



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyň JUDr. Hany Veberové a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobkyně: **Greenfin a. s.**,
IČ 256 88 600,
se sídlem v Praze 4, Pod Višňovkou 27/ 1662
zastoupené Mgr. Vitem Kučerou, advokátem,
se sídlem v Praze 4, Na Květnici 850/20

proti

žalovanému: **Ústřednímu inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce**,
se sídlem v Brně, Květná 15

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 12. 12. 2018, č. j.: SZPI/AS 106-17/2018,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí Ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále též „žalovaný“), jímž odvolací správní orgán částečně zrušil a částečně změnil výrok rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze („inspekce“), ze dne 17. 9. 2018, č. j. SZPI/AS 106-14/2018, nicméně v podstatných rysech potvrdil závěry správního orgánu prvního stupně ohledně toho, že žalobkyně byla shledána vinnou z přestupku podle ustanovení § 17f písm. c) zákona č. 110/ 1997 Sb., o potravinách a

Shodu s prvopisem potvrzuje:

pokračování

tabákových výrobcích, za což jí byla uložena pokuta ve výši 80 000 Kč (původně 100 000 Kč).

Žalobní body

2. Žalobkyně v podané žalobě namítla, že podle jejího názoru se žalovaný dopustil nezákonně extenzivního a nesprávného posouzení věci. V důsledku popsaného postupu žalovaný vydal pro žalobkyni nespravedlivé a nepředvídatelné rozhodnutí, které je objektivně právně nesprávné, čímž žalobkyni zkrátil na jejích právech. Závěr žalovaného o tom, že žalobkyně na obale doplňku stravy vyobrazenými piktogramy užila nespecifická zdravotní tvrzení, považuje žalobkyně za závěr nesprávný jak z hlediska skutkového, tak z hlediska aplikovatelného práva při použití obvyklého výkladu právních norem. Žalobkyně je přesvědčena o tom, že z její strany nedošlo k žádnému porušení nařízení Evropského parlamentu a Rady ES č. 1924/2006, ze dne 20. 12. 2006, o výživových a zdravotních tvrzeních, při označování výrobků (dále jen „Nařízení“).
3. Žalobkyně v uplatněných žalobních bodech poukázala na to, že záměrem normotvůrce nebylo stanovení striktní povinnosti, nýbrž pouze možnost anebo doporučení, jak bez dalšího naplnit smysl povinností ukládaných předmětným Nařízením. Sousedním „mělo by“ normotvůrce stanovil jakýsi návod řešení, nikoliv však samotnou povinnost, která by z logiky legislativní tvorby musela být uvozena například slovy „musí být“. Výklad Nařízení použitý žalovaným proto přesahuje obsah příslušné normy, stejně jako záměr zákonodárce. Žalobkyně namítla, že žalovaný se v rozhodnutí - stejně jako správní orgán prvního stupně - nevypořádal s tvrzením žalobkyně, že při rozhodování nedošlo k zohlednění zásadní informace obsažené v prováděcím rozhodnutí, a to, že zdravotní tvrzení může být uvedeno na označení, což může mít širší význam než samotná etiketa, jelikož zahrnuje veškeré informace o dané potravine, které ji provázejí, nebo na ni odkazují, a které jsou určeny spotřebiteli. Prováděcí rozhodnutí k pojmu „označení“ uvádí, že jde o jakákoli slova, údaje, ochranné známky, obchodní značky, vyobrazení či symboly, které se vztahují k určité potravine a jsou umístěny na obalu, dokladu, nápisu, etiketě, a to i krčkové nebo rukávové, které potravinu provázejí, nebo na ni odkazují. Žalobkyně má za to, že názor žalovaného, podle něhož předmětnou povinnost nelze považovat za splněnou tím, že byl piktogram obsahující obecné zdravotní tvrzení schváleným zdravotním tvrzením doplněn až v příbalovém letáku, je názorem postrádajícím oporu v právních předpisech a přímo rozporným s prováděcím rozhodnutím. Nadto žalobkyně - s ohledem na množství látek obsažených v předmětném doplňku stravy, a s ohledem na množství k těmto látkám se vztahujícím zdravotním tvrzením - zvolila způsob splnění povinnosti, který je v zájmu spotřebitele, protože prostřednictvím příbalového letáku je rozsáhlejší, podrobnější a přesnější sdělení informací. Takový postup prováděcí rozhodnutí s ohledem na popsané výše nejenže nevyklučuje, ale naopak považuje za souladné. Proto nelze akceptovat, aby byla žalobkyně žalovaným za takový postup sankcionována a pokutována. Žalobkyně má za to, že jednala správně a v souladu s tuzemskou i evropskou legislativou, když zdravotním tvrzením věnovala *de facto* samostatný, perfektně čitelný příbalový leták formátu A5, na němž specifická zdravotní tvrzení piktogramy znovu zobrazila a doprovodila zdravotními tvrzeními specifickými ve velmi detailní podobě. Předmětná specifická zdravotní tvrzení jsou tedy umístěna vedle, v blízkosti a také ve smyslu souslednosti dostupných informací, jak normy požadují.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

pokračování

4. Žalobkyně namítla, že naopak žalovaný přdestírá subjektivní a spekulativní názor, který odporuje relevantní evropské legislativě a judikaturním závěrům. Průměrným spotřebitelem se totiž podle definice vymezené Soudním dvorem Evropské unie („SDEU“) rozumí spotřebitel, který má dostatek informací a je v rozumné míře pozorný a opatrný, s ohledem na sociální, kulturní a jazykové faktory. Informace k vitamínům, minerálům a jejich zdrojům a významu pro člověka, jsou součástí učebnicových osnov pro základní školy. Průměrný spotřebitel je stran doplňků stravy daleko informovanější a vzdělanější, proto není důvod se rozumně domnívat, že očekává, že doplňky stravy samy o sobě jeho zdravotní potíže vyléčí. Průměrný spotřebitel, který si zakoupil předmětný doplněk stravy (zde multivitaminový přípravek) s naprosto jasnými a očekávanými vlastnostmi, tak nemůže být nijak ekonomicky ani jinak poškozen proto, že jsou specifická zdravotní tvrzení podrobně popsána na etiketě či v příbalovém letáku. Z takového jednání žalobkyně nikdy neměla být vyvozena žádná protiprávnost, natož uložena sankce.
5. Závěrem podané žaloby žalobkyně navrhl, že pro případ, že by soud neshledal důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí pro jeho nezákonnost, aby soud upustil od uložení trestu, který byl uložen na základě nesprávného závěru žalovaného o existenci protiprávního jednání na straně žalobkyně a na základě domnělé škodlivosti jeho jednání pro spotřebitele. Podle názoru žalobkyně ani jeden z těchto předpokladů nebyl naplněn, proto nebyla naplněna ani formální či materiální stránka předmětného přestupku.

Vyjádření žalovaného k obsahu žaloby

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobkyně v rámci žaloby uplatnila prakticky totožné námitky, které vznášela již v průběhu samotného správního řízení. Žalovaný má za to, že s těmito námitkami se správní orgány obou stupňů dostatečným způsobem vypořádaly, což vyplývá z vydaných rozhodnutí. Podstata žalobních námitek žalobkyně tkví v jejím přesvědčení, že žalovaný nesprávně právně vyložil ustanovení právních předpisů vztahujících se k článku 10 odstavec 3 Nařízení a prováděcího rozhodnutí. Žalovaný názor žalobkyně, který vyjevila už v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, rozhodně nesdílí. Zdravotní, eventuálně výživová tvrzení, sice nejsou povinnými údaji, pokud však provozovatel potravinářského podniku dobrovolně rozhodne, že zdravotní, eventuálně výživová tvrzení na produktech jím uváděných na trh použije, pak musí tyto uvést do souladu s příslušnými právními ustanoveními vyplývajícími z Nařízení, prováděcího rozhodnutí č. 2013/63/EU, jakož i z Nařízení EU č. 1160/2011. Jinými slovy - ustanovení z těchto citovaných právních předpisů se pro žalobkyni stávají závaznými a je nutné, aby při označování svých produktů byla s těmito právními předpisy v souladu.
7. Piktogramy a texty uvedené v bezprostřední blízkosti piktogramů v posuzované věci byly prvostupňovým správním orgánem vyhodnoceny jako nespecifická a obecná zdravotní tvrzení, jejichž použití je možné pouze za splnění zvláštních podmínek. Je to proto, že povaha těchto sdělení (obrázků a piktogramů) může být pro spotřebitele sice užitečná, zároveň však může docházet k nedorozuměním nebo ke špatné interpretaci takových tvrzení ze strany spotřebitelů, kteří mohou očekávat, že potravin má na zdraví příznivé nebo dokonce lepší účinky než ty, které skutečně existují. Z těchto důvodů je při odkazování na obecné a nespecifické příznivé účinky na zdraví povinné tyto odkazy doprovodit zvláštním zdravotním tvrzením ze seznamu schválených zdravotních tvrzení uvedených v rejstříku EU. Žalovaný setrvává na svém názoru, že žádné takové schválené zdravotní tvrzení, které by specifikovalo účinek na lidské zdraví, se v bezprostřední

Shodu s prvopisem potvrzuje:

pokračování

blízkosti piktogramů nenacházelo a nebylo na něj ani odkazováno. Odkaz na obecné a nespecifické příznivé účinky na zdraví musí být doplněn v bezprostřední blízkosti například vedle, za, nad, u či pod zvláštním a schváleným zdravotním tvrzením uvedeným v seznamu Unie. Za tuto bezprostřední blízkost nelze označit příbalový leták umístěný uvnitř obalu v papírové skládáčce, ke kterému nemá spotřebitel snadný přístup v době rozhodování o koupi.

8. Žalovaný se neztotožnil ani s názorem žalobkyně, který má s ohledem na definici průměrného spotřebitele vymezenou evropská soudní judikatura. Žalovaný připomíná, že žalobkyně nedostala právním předpisům a v nich obsaženým pravidlům co do označování potravin – doplňku stravy - odkazem na obecné nespecifické příznivé účinky na zdraví, a za takové porušení jí byla správním orgánem dozoru vyměřena pokuta. V uvedeném případě nelze argumentovat tím, že průměrný spotřebitel je rozumný, opatrný a ví, co kupuje. Hledisko průměrného spotřebitele nelze aplikovat bezvýhradně a v dané věci jej lze považovat dokonce za irelevantní, když žalobce nedodržel právní povinnosti vyplývající z Nařízení a prováděcího rozhodnutí. Vyobrazenými piktogramy s obrázky na obalu potravin bez schválených zdravotních tvrzení ze seznamu Unie spotřebitel o vlivu vitamínů neobdržel žádnou relevantní informaci, proto je správný závěr správních orgánů o tom, že koupí takových doplňků stravy, které co do označování nevyhovují předmětným právním předpisům, žalobkyně spotřebitele poškodila v rovině práva na informace.
9. K námitce ohledně povahy a závažnosti přestupku žalovaný konstatoval, že žalovaný i prvostupňový správní orgán věc posoudily zcela v souladu s ustanovením § 38 a násl. zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále „přestupkový zákon“). Napadené rozhodnutí splňuje všechny požadavky kladené na něj správním řádem. Ze všech uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Průběh řízení před správními orgány

10. Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
11. Inspektoři Státní zemědělské a potravinářské inspekce při kontrolách zástupce žalobkyně PharmDr. Pavla Stránského v provozovně v Modleticích zjistili, že žalobkyně při kontrolách ve dnech 21. 9. 2017 a 29. 11. 2017 uváděla na trh jako výrobce doplněk stravy *GS Extra Strong Multivitamin + Extra C + Lutein + Activin + Echinacea*, přičemž obal předmětného doplňku stravy se skládal z papírové skládáčky a uvnitř uloženého příbalového letáku. Obal byl v československé jazykové mutaci. Kontrolou bylo zjištěno, že na papírové skládáčce, která je určena jako primární zdroj informací pro spotřebitele, byly uvedeny piktogramy se zobrazením. Uvedené piktogramy a texty uvedené v jejich blízkosti jsou nespecifickými zdravotními tvrzeními, která podle inspekce musí být umístěny v blízkosti, respektive na papírové skládáčce určené spotřebiteli jako primární obal doplňku stravy, doplněny o specifická zdravotní tvrzení povolená k jednotlivým složkám produktů. Při druhé kontrole v listopadu 2017 žalobkyně provedla na obale doplňku stravy změny, které však nebyly shledány dostatečnými, neboť na obale doplňku stravy nebyla uvedena nespecifická zdravotní tvrzení doplněná o specifické zdravotní tvrzení povolené k jednotlivým složkám produktů. V uvedeném jednání tak správní orgán

Shodu s prvopisem potvrzuje:

pokračování

prvého stupně shledal porušení článku 13 odst. 14 Nařízení ES č. 1924/2006 a naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 17 odst. 2 písmene c) zákona č. 110/1997 Sb.

12. Rozhodnutím ze dne 18. 9. 2018 správní orgán prvního stupně shledal žalobkyni vinnou ze spáchání dvou přestupků a uložil jí v souladu s použitím absorpční zásady podle § 41 odst. 1 přestupkového zákona úhrnnou pokutu ve výměře podle § 17f písmene c) zákona č. 110/1997 Sb. ve výši 100 000 Kč.
13. Proti uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně včasné odvolání, které se v podstatných rysech zcela shoduje s žalobní argumentací žalobkyně v dané věci.
14. O podaném odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 12. 12. 2018, jímž zrušil část výroku č. 1 týkající se jednání žalobkyně, spočívajícího v tom, že žalobkyně nesplnila opatření ze dne 13. 10. 2017 a v uvedené části řízení zastavil. Dále odvolací orgán změnil výrok č. 1 a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kdy změnil výši uložené pokuty na částku 80 000,- Kč. Dále změnil druhý odst. výroku 2 rozhodnutí tak, že uložil žalobkyni povinnost uhradit celkovou částku ve výši 80 000 Kč. Ve zbývajících částech žalovaný podle § 90 odst. 5 správního řádu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jako věcně správné potvrdil.

Řízení před soudem

15. Při ústním jednání u Městského soudu v Praze dne 19. 9. 2019 zástupkyně žalovaného odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na obsah písemného vyjádření k žalobě. Podle názoru žalovaného byl skutkový stav zjištěn řádně, byly aplikovány příslušné právní předpisy a výše pokuty byla řádně odůvodněna a odpovídá míře porušení zákona žalobkyní. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
16. Žalobkyně ani její právní zástupce se ústního jednání soudu bez včasné a důvodné omluvy nezúčastnili, ačkoliv byli řádně a včas předvoláni. Soud postupoval podle § 49 odstavec 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, „s. ř. s.“, a o žalobě jednal a rozhodl v jejich nepřítomnosti.

Rozsudek Městského soudu v Praze

17. Rozsudkem ze dne 19. 9. 2019, č. j. 11 A 23/2019 – 44, Městský soud v Praze žalobu zamítl. Ztotožnil se s právním názorem žalovaného, že informace o specifických zdravotních tvrzeních k jednotlivým piktogramům a slovním spojením vyobrazeným na obale (nespecifických tvrzením) nebyly poskytnuty spotřebiteli na primárním obale doplňku stravy. Umístění specifických zdravotních tvrzení až v příbalovém letáku v daném případě nenaplnilo pojem „v bezprostřední blízkosti.“ Městský soud v Praze nevyhověl požadavku žalobkyně, aby v případě nevyhovění žalobním námitkám upustil od uložení trestu, neboť úvahu správních orgánů týkající se uložení sankce považoval za logickou a racionální.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu

18. Proti zmíněnému rozsudku podala žalobkyně kasační stížnost, které Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 1. 4. 2021, č. j. 9As 286/2019 – 44, dostupným – stejně jako všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu – též na www.nssoud.cz, vyhověl, rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud uvedl, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť Městský soud v Praze

Shodu s prvopisem potvrzuje:

pokračování

nereagoval na některé námitky žalobkyně, podle kterých splnila svou zákonnou povinnost uvést specifická zdravotní tvrzení na označení, jelikož není stanovena výslovně povinnost uvést je bezprostředně u nespecifických zdravotních tvrzení. Městský soud v Praze rovněž neodpověděl na námitku žalobkyně týkající se naplnění materiálních a formálních znaků přestupku a teoretického poškození spotřebitelů.

19. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení

před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že žalobce k výzvě soudu nepožádal o nařízení ústního jednání a žalovaný správní orgán vyjádřil svůj souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání, Městský soud v Praze postupoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

Právní rámec posuzované věci

20. V první řadě je třeba zdůraznit, že zvláštní podmínky, jejichž nedodržení je žalobkyni napadeným rozhodnutím kladeno za vinu, jsou upraveny v ustanovení čl. 10 Nařízení, podle nějž jsou zakázána zdravotní tvrzení, pokud neodpovídají obecným požadavkům v kapitole II a zvláštním požadavkům v této kapitole a pokud nejsou schválena v souladu s tímto nařízením a obsažena v seznamu schválených tvrzení stanovených v čl. 13 a 14. Odkaz na obecné, nespecifické příznivé účinky živin nebo potravin na celkové dobré zdraví a duševní a tělesnou pohodu je přípustný pouze tehdy, pokud je doplněn zvláštním zdravotním tvrzením, které je uvedeno v seznamech podle čl. 13 nebo 14.
21. Podle čl. 13 Nařízení ES č. 1924/2006 platí, že zdravotní tvrzení, která popisují nebo odkazují na a) význam živiny nebo jiné látky pro růst a vývoj organismu a jeho fyziologické funkce nebo b) psychologické a behaviorální funkce, nebo c) aniž je dotčena Směrnice č. 96/8/ES, snižování nebo kontrolu hmotnosti nebo snížení pocitu hladu či zvýšení pocitu sytosti anebo na snížení množství energie obsažené ve stravě, a která jsou uvedena v seznamu podle odstavce 3, smějí být uvedena, aniž projdou schvalovacím řízením podle článků 15 až 18, pokud jsou i) založena na obecně uznávaných vědeckých údajích a ii) dobře srozumitelná průměrnému spotřebiteli.
22. Podle ustanovení § 17 odstavec 2 písm. c) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, se provozovatel potravinářského podniku dopustí přestupku tím, že nesplní povinnost podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího požadavky na potraviny nebo mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána, uvádí-li na trh potraviny, které nejsou v souladu s požadavky tohoto zákona nebo přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího požadavky na potraviny.
23. Podle § 17f písm. c) zákona o potravinách a tabákových výrobcích lze za přestupek podle § 17 odst. 2 písmene c) téhož zákona uložit pokutu až do výše 10 000 000 Kč.
24. Podle § 38 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů („zákon o přestupcích“), je povaha a závažnost přestupku dána zejména a) významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, b) významem a rozsahem následku přestupku, c) způsobem spáchání přestupku, d) okolnostmi spáchání přestupku, e) u fyzické osoby též druhem a mírou jejího zavinění,

Shodu s prvopisem potvrzuje:

pokračování

popřípadě pohnutkou, je-li tato znakem skutkové podstaty přestupku, f) délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele nebo po kterou trval protiprávní stav udržovaný protiprávním jednáním pachatele, g) počtem jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku.

Žalobní námitka č. 1: zvláštní zdravotní tvrzení mohou být uváděna i v příbalovém letáku („označení“)

25. Soud se v souladu s pokynem Nejvyššího správního soudu nejprve věnoval žalobní námitce žalobkyně, že splnila svou zákonnou povinnost uvést zvláštní zdravotní tvrzení na označení (v příbalovém letáku), jelikož v evropských předpisech není výslovně stanovena povinnost uvést je bezprostředně u nespecifických zdravotních tvrzení.
26. Tato námitka je nedůvodná.
27. Soud má za to, že je třeba při výkladu čl. 13 Nařízení a souvisejícího prováděcího rozhodnutí (č. 2013/63/EU) využít teleologický výklad a rovněž vzít v potaz související nařízení EU č. 1169/2011.
28. Žalobkyně má pravdu, že podle prováděcího rozhodnutí může být zvláštní zdravotní tvrzení uvedeno na „označení“, což podle evropských předpisů může mít širší význam než samotná etiketa (např. právě příbalový leták). Dle soudu je však při výkladu čl. 13 Nařízení a prováděcího rozhodnutí vzít v potaz, že účelem čl. 13 Nařízení je poskytnout spotřebiteli informace ještě před koupí daného výrobku (zde potravinového doplňku). Je proto logické, že spotřebitel musí mít určité informace k dispozici ještě před samotnou koupí, např. právě tím, že jsou informace uvedené na obalu výrobku a spotřebitel se proto může rozhodnout, zda si výrobek koupí, nebo nikoliv.
29. Pokud se tedy žalobkyně rozhodla uvést obecná, nespecifická zdravotní tvrzení (piktogramy) na obalu výrobku, měla pak povinnost v bezprostřední blízkosti těchto nespecifických zdravotních tvrzení umístit zvláštní zdravotní tvrzení uvedené v rejstříku Unie, tj. „za“, „nad“, „pod“, „u“ či „vedle“. Nikoliv však až v příbalovém letáku, ke kterému spotřebitel při rozhodování o koupi výrobku nemá přístup. Větu z prováděcího rozhodnutí, že by zvláštní zdravotní tvrzení „(...) mělo být uvedeno „vedle“ tohoto sdělení nebo „za“ ním“ je třeba vykládat podle účelu celého Nařízení. Žalobkyně mohla zvláštní zdravotní tvrzení uvést nejenom „vedle“ nebo „za“ nespecifickými zdravotními tvrzeními, ale rovněž i „pod“, „u“, či „nad“ – vždy však v bezprostřední blízkosti, aby tak byla informace spotřebiteli k dispozici v průběhu rozhodování o koupi výrobku.
30. Tento výklad podporuje dle názoru soudu i evropská právní úprava obsažená v nařízení EU ze dne 25. října 2011, č. 1169/2011, o poskytování informací o potravinách spotřebitelům. Podle čl. 2 odst. 2 tohoto nařízení jsou povinnými informacemi o potravinách „údaje, které musí být konečnému spotřebiteli poskytnuty na základě předpisů Unie.“ Jedním z těchto předpisů je právě i Nařízení (resp. jeho čl. 10, 13 a 14 a související prováděcí rozhodnutí) týkající se zvláštních zdravotních tvrzení. Podle čl. 13 odst. 3 Nařízení je totiž nutné obecná, nespecifická tvrzení týkajících se příznivých účinků na zdraví používat jen v případě, že jsou tato nespecifická tvrzení doprovodena zvláštními zdravotními tvrzeními ze seznamů uvedených v rejstříku Unie. Podle soudu se tak jedná o „údaje, které musí být konečnému spotřebiteli poskytnuty na základě předpisů Unie“, jak uvádí

Shodu s prvopisem potvrzuje:

pokračování

v čl. 2 odst. 2 nařízení č. 1169/2011. Čl. 12 odst. 1 nařízení č. 1169/2011 pak uvádí, že tyto povinné informace o potravinách musí být „*k dispozici a snadno dostupné*.“ Čl. 12 nařízení č. 1169/2011 tedy stanovuje zásadu, že spotřebitel by měl mít povinné informace k dispozici vždy, když se rozhoduje o nákupu nějaké potraviny (zde potravinového doplňku).

31. Soud má proto za to, že pokud se žalobkyně rozhodla uvést nespécifická zdravotní tvrzení na obalu výrobku, bylo nutné i příslušná specifická zdravotní tvrzení z rejstříku Unie uvést právě na obalu výrobku. Podobně pokud by se žalobkyně rozhodla nespécifická zdravotní tvrzení uvést až v příbalovém letáku (a nikoliv na obalu), bylo by nutné specifická zdravotní tvrzení z rejstříku Unie uvést v bezprostřední blízkosti těchto tvrzení, tj. v příbalovém letáku. Takovýto výklad pojmu „označení“ v souvislosti s Nařízením a prováděcím rozhodnutím je dle názoru soudu v souladu s účelem evropské právní úpravy na ochranu spotřebitele.

Žalobní námitka č. 2: nebyla naplněna formální a materiální stránka přestupku

32. Žalobkyně závěrem své žaloby uvedla, že nebyla naplněna materiální a formální stránka přestupku, jelikož nedošlo k poškození spotřebitelů. Údajné protiprávní jednání žalobkyně nedosahovalo pomyslné střední závažnosti, jelikož nebyla prokázána schopnost poškodit spotřebitele jednáním žalobkyně.
33. Tato námitka je nedůvodná.
34. Jak soud rozvedl výše, žalobkyně porušila právní povinnost vyplývající z evropských předpisů, když na obal výrobku umístila obecná, nespécifická zdravotní tvrzení, aniž by je na tomto „označení“ (tj. obalu) doprovodila zvláštními zdravotními tvrzeními uvedenými v rejstříku Unie. Tím se žalobkyně dopustila přestupku podle § 17 odst. 2 písm. c) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, když „*jiným jednáním (...)*“ nesplnila „*povinnost podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího požadavky na potraviny (...)*.“ Dle soudu je tak zřejmé, že byla naplněna formální stránka přestupku, jelikož došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku.
35. Co se týče materiální stránky přestupku, ta je obsažena v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, konkrétně v definici přestupku v § 5. Podle tohoto ustanovení je přestupek „*společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen, a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin*.“ Materiální stránkou přestupku je tak společenská škodlivost činu.
36. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 8. 2014, č. j. 5As 4/2013 - 26, „*(...) K odpovědnosti za přestupek je tedy třeba porušit nebo ohrozit určitý zájem společnosti, přičemž toto porušení nebo ohrožení je materiálním znakem (tj. společenskou škodlivostí) přestupku (bez této společenské škodlivosti by se ostatně o přestupek ani nejednalo*.“ V jiném rozhodnutí pak Nejvyšší správní soud uvedl, že postačuje, že „*jednáním došlo k ohrožení zájmu společnosti (...), nikoliv ohrožení konkrétních jednotlivců*“ (viz rozsudek ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1As 24/2013 - 28).
37. V posuzované věci byla dle soudu materiální stránka přestupku naplněna, jelikož došlo k ohrožení práva spotřebitele na informace o potravinách. Jinak řečeno, žalobkyně ohrozila určitý zájem společnosti (práva spotřebitelů) a došlo tak k naplnění materiální stránky přestupku. Soud souhlasí s vyjádřením žalovaného, že případnou koupí nedostatečně označeného potravinového doplňku mohli být spotřebitelé poškozeni

Shodu s prvopisem potvrzuje:

pokračování

v rovině práva na informace, jelikož své peníze mohli utratit za potravinový doplněk, který neměl očekávané vlastnosti.

38. Soud se rovněž ztotožnil s hodnocením správních orgánů, které uvedly, že posuzované jednání žalobkyně bylo „středně závažné.“ Na straně 13 až 15 žalovaný podrobně rozebral, proč je jednání žalobkyně nutné označit za středně závažné. Posoudil přitom následky spáchaného přestupku i způsob spáchání přestupku. Žalobkyně na trh uvedla přes 4 000 kusů nesprávně označených výrobků, což mohlo negativně ovlivnit poměrně velký počet spotřebitelů v jejich právu na informace, jelikož obecná tvrzení o dopadech na zdraví byla specifikována zvláštními zdravotními tvrzeními až v příbalovém letáku, ke kterému spotřebitelé nemají běžně při rozhodování o koupi přístup. Soud tak souhlasí s hodnocením správních orgánů, že spotřebitel po prohlédnutí obalu mohl lehce nabýt dojmu, že díky užívání potravinového přípravku bude mít např. „zdravé kosti“, ale až po zaplacení výrobku a prostudování příbalového letáku by zjistil, že užíváním potravinového přípravku získá ještě tělo „pouze“ vápník, hořčík a fosfor, které ovlivňují zdraví kostí.
39. Z napadeného rozhodnutí pak plyne, že žalovaný nakonec snížil pokutu uloženou správním orgánem prvního stupně na 80 000 Kč, jelikož vypustil přítěžující okolnost, že se žalobkyně svým protiprávním jednáním dopustila více přestupků. Soudu se tak uložená pokuta jeví jako přiměřená, jelikož za protiprávní jednání žalobkyně bylo dle zákona možné uložit pokutu až do výše 10 000 000 Kč. Pokuta uložená žalobkyni tak nedosahuje ani 1 % možné maximální sazby.

Závěr a náklady řízení

40. V souladu s pokynem Nejvyššího správního soudu se Městský soud v Praze zabýval námitkami žalobkyně, podle kterých splnila svou povinnost uvést specifická zdravotní tvrzení, a že nedošlo k naplnění materiálních a formálních znaků přestupku a nedošlo tak k poškození spotřebitelů.
41. S ohledem na výše uvedené soud dospěl k závěru, že námitky žalobkyně jsou nedůvodné a žalobu proto podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
42. O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Ve věci měl plný úspěch žalovaný. Žalovanému však nevznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a proto mu soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu, a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

pokračování

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Podle ustanovení § 104 odstavec 3 písmeno a/ s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V Praze dne 11. května 2021
Bedřich

Mgr. Marek

předseda senátu