



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Jantoše a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Markéty Fialové ve věci

žalobce: **S. K., IČO X**
sídlem D. 869, X D.
zastoupený advokátem JUDr. Radimem Hanákem, Ph.D.
sídlem Pujmanové 882/25, 140 00 Praha

proti
žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát Olomouc**
sídlem Pavelkova 13, 772 85 Olomouc

o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 13. 11. 2024, č. j. SZPI/BK839-22/2024 ve věci
opatření k vyřazení potravin y z nabídky internetového obchodu,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A. Vymezení věci a obsahu podání

1. Žalovaná provedla v květnu 2024 kontrolu prodeje zboží prostřednictvím on-line obchodu umístěného na internetové adrese c.cz, jehož provozovatelem je žalobce. Na stránkách on-line obchodu je prezentován produkt KRATOM. Spotřebiteli je umožněno objednat a zakoupit zboží prostřednictvím standardního e-shopového košíku. V rámci kontrolního nákupu byl získán vzorek pro úřední kontrolu: *Prémiový zelený kratom v tabletách 100 tablet*. Laboratorním rozbořem, který provedla laboratoř žalované v Praze, byl ve vzorku produktu zjištěn obsah účinné látky *mitragynin* v množství 1 168 mg/kg. Na základě hodnocení rizika potravin y *Prémiový zelený kratom v tabletách 100 tablet* vypracovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

Státním zdravotním ústavem byl tento produkt vyhodnocen jako potravinu škodlivá pro zdraví podle čl. 14 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (dále jen „nařízení 178/2002“), a to z důvodu možnosti konzumace tohoto produktu dětmi, pro které i nízká dávka *mitragyninu* (5,84 mg) může být nebezpečná, zejména při jeho dlouhodobém používání, kdy se může zvyšovat riziko návyku na tuto látku.

2. Na základě toho bylo vydáno opatření č. D069-80419/24/D ze dne 22. 10. 2024, kterým bylo žalobci podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění do 31. 12. 2024 (dále jen „zákon o SZPI“) uloženo vyřadit z nabídky internetového obchodu produkt prémiový zelený kratom v tabletách, u kterého průměrný spotřebitel s ohledem na formu a způsob prezentace produktu může předpokládat, že produkt lze konzumovat a který není označen varováním před používáním dětmi.
3. Žalobce proti opatření brojil odvoláním, na jehož základě žalovaná konkretizovala uložené opatření tak, že předmětný produkt byl vyhodnocen jako potravinu škodlivá pro zdraví dle čl. 14 odst. 2 písm. a), odst. 3 písm. b) a odst. 4 písm. a) nařízení 178/2002, tudíž se ve smyslu čl. 14 odst. 1 tohoto nařízení nepovažuje za bezpečnou potravinu, když s ohledem na formu (tablety) a způsob prezentace průměrný spotřebitel předpokládá, že produkt je určen ke konzumaci, a to i dětmi a mladistvými, přičemž v souvislosti s konzumací absentuje informace o škodlivosti produktu pro zvlášť citlivou skupinu populace (děti), pro kterou i nízká dávka *mitragyninu* může být nebezpečná.
4. Žalobce se nyní domáhá žalobou zrušení napadeného rozhodnutí. Žalobní argumentace je vystavěna na tom, že kratom není potravinou ve smyslu čl. 2 nařízení 178/2002, proto na něj není aplikovatelná potravinářská legislativa. Tento závěr žalobce odůvodnil zejména odkazem na důvodovou zprávu k zákonu č. 321/2024 Sb., kterým se s účinností od 1. 1. 2025 mění zejména zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a zákon č. 5/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Novela v zákoně o návykových látkách vytváří novou kategorii tzv. psychomodulačních látek jako samostatné skupiny látek, které jsou upraveny v zákoně o návykových látkách. Do této kategorie látek bude spadat i kratom (*pozn. soudu: ke dni podání žaloby tato skutečnost byla dle tvrzení účastníků velice pravděpodobná, ale stále k ní nedošlo, kratom byl do této kategorie látek zařazen až 3. 9. 2025, kdy vláda schválila usnesení, jímž vydala nařízení, ke dni vydání rozsudku však toto nařízení nebylo zveřejněno ve sbírce zákonů*). Již z úmyslu zákonodárce zařadit kratom do látek, které jsou upraveny zákonem o návykových látkách, je více než zřejmé, že se nemůže jednat o potravinu ve smyslu potravinářské legislativy. To potvrzuje důvodová zpráva k této novele která zdůrazňuje, že se kratom se dosud (*pozn. soudu: myšleno do přijetí zákona č. 321/2024 Sb.*) nachází v šedé zóně, kdy není regulován žádnou úpravou, tedy ani potravinářskou.
5. Žalobce zdůraznil, že dle důvodové zprávy k zákonu č. 321/2024 Sb. je psychoaktivní účinek materiálním znakem psychomodulačních látek a zároveň skuteností, která je odlišuje od potravin. Proto kratom nelze zařadit mezi potraviny. Kratom je zakázán (ve smyslu jeho držení a distribuce bez určitého povolení) v 11 členských státech EU, což by nebylo možné, pokud by se jednalo o potravinu, protože ty plošně zakázat nelze.

6. Psychomodulační látky lze považovat za tzv. nové psychoaktivní látky ve smyslu ustanovení čl. 1 odst. 4 rámcového rozhodnutí Rady 2004/757/SVV ze dne 25. 10. 2004, kterým se stanoví minimální ustanovení týkající se znaků skutkových podstat trestných činů a sankcí v oblasti nedovoleného obchodu s drogami (dále jen „rámcové rozhodnutí Rady 2004/757/SVV“). Článek 1b předmětného rámcového rozhodnutí umožňuje členským státům podrobit nové psychoaktivní látky (ve smyslu evropského práva) takovému způsobu regulace, který považují za vhodný. Zákon č. 321/2024 Sb. tuto oblast reguluje vymezením kategorie psychomodulačních látek a zákonných podmínek nakládání s nimi. Žalobce dále poukázal na to, že dle čl. 1 odst. 1 písm. a) bod 1 a písm. b) rámcového rozhodnutí Rady 2004/757/SVV se drogou rozumí látka uvedená v příloze tohoto rámcového rozhodnutí, která současně není vymezena v Jednotné úmluvě Organizace spojených národů o omamných látkách z roku 1961, ve znění protokolu z roku 1972, nebo v Úmluvě Organizace spojených národů o psychotropních látkách z roku 1971. Jinak řečeno látky uvedené v příloze uvedeného rámcového rozhodnutí jsou drogou pro vymezení v rámci EU, nikoli však v kontextu zmíněných mezinárodních úmluv. Technicky dle čl. 2 bod g) nařízení 178/2002 jsou tak látky, které jsou přílohou rámcového rozhodnutí Rady 2004/757/SVV drogou a zároveň potravinou z pohledu evropské legislativy (jelikož nejsou drogou ve smyslu zmíněných úmluv). Přesto nelze pochybovat o tom že tyto látky není vhodné v souladu se smyslem a účelem potravinářské legislativy za potraviny považovat. Jedna látka nemůže být drogou a zároveň potravinou. Proto je dle žalobce nutné extenzivně vyložit čl. 2 písm. g) nařízení 178/2002 a kratom nepovažovat za potravinu.
7. Dále žalobce namítal, že mu s ohledem na shora prezentované argumenty v důvodové zprávě k zákonu č. 321/2024 Sb. vzniklo legitimní očekávání, že kratom není potravinou. Závěrem namítal, že žalovaná postupuje při kontrolách selektivně a dle žalobce prokazatelně existuje značné množství jiných subjektů nabízejících shodné zboží, které je však prokazatelně nabízeno bez jakéhokoli povšimnutí žalované. Není zřejmé, proč žalovaná zakročila právě vůči žalobci. Takový postup je rozporný s § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.
8. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout a uvedla, že se s totožnou námitkou vypořádala v napadeném rozhodnutí. Poukázala na to, že žalobce nabízel kratom jako potravinu, když u nabízených produktů uváděl jejich možné účinky na organismus, návody k přípravě, dávkování, v nabídce obchodu byl *kratom s příchutí* apod. Z těchto indicií lze důvodně předpokládat, že tyto produkty bude člověk konzumovat. Pokud běžný spotřebitel (návštěvník internetových stránek žalobce a tedy potenciální zákazník) uvidí u nabídky rozemletých listů rostliny návod, jak si z ní připravit čaj či jak ji pro přípravu nápoje nadávkovat, pak ji nepochybně použije ke konzumaci. Z této prosté logické úvahy je zřejmé, že kratom způsobem, jakým je prezentován na e-shopu žalobce, naplnil beze zbytku definici potraviny. Pro úplnost žalovaná dodala, že kratom není omamnou či psychotropní látkou ve smyslu Jednotné úmluvy Organizace spojených národů o omamných látkách z roku 1961 a Úmluvy Organizace spojených národů o psychotropních látkách z roku 1971, tedy nespadá pod výjimku uvedenou pod čl. 2 písm. g) nařízení 178/2002. Uvedla, že důvodová zpráva není závazná. Do přijetí nové regulace bylo nutné postupovat podle účinné právní úpravy, resp. účinnou právní úpravu použít analogicky podle účelu použití produktu uváděného na trh. Není možné, aby produkty typu kratom byly bez jakékoli regulace uváděny na trh, tím spíš, pokud jsou spotřebiteli prezentovány ke koupi jako potravina a následně i konzumovány. Ve zbytku k této

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

námítce odkázala na napadené rozhodnutí. K námítce selektivního postupu při kontrolách žalovaná uvedla, že podobných kontrol provede v rámci ČR nižší desítky ročně. Své tvrzení o prokazatelném značném množství subjektů, které nebyly za svou činnost postíženy, žalobce neprokázal.

9. V replice a jejím doplnění žalobce zopakoval svou argumentaci a nad rámec toho doplnil, že právní názor vyjádřený v důvodové zprávě je přílehavější než komentářová literatura a proto musí být náležitě zohledněn při výkladu právního předpisu. Doplnil, že se na jím prodávané zboží vztahují obecné předpisy o bezpečnosti potravin. Jím prodávané zboží není nebezpečné, žalobce jej nechává testovat. Pokud se někdo rozhodne konzumovat žalobcem nabízené produkty, čemuž žalobce nemůže zabránit, pak nemůže být tento člověk ohrožen, protože kvalita prodáváného zboží je souladná s regulačním standardem psychomodulačních látek. Dále žalobce znovu odkázal na znění důvodové zprávy k zákonu č. 321/2024 Sb. a zdůraznil, že psychoaktivní účinek odlišuje kratom od potravin. Žalobce poukázal na jednotnou definici potravin v celé EU a zopakoval, že v mnoha členských státech je kratom buď zcela zakázán, nebo regulován (současně uvedl seznam těchto států). Závěrem navrhl, aby soud položil Soudnímu dvoru EU (SDEU) předběžnou otázku ohledně toho, zda může být jedna látka potravinou a zároveň novou psychoaktivní látkou ve smyslu čl. 1b rámcového rozhodnutí Rady 2004/757/SVV.
10. U jednání účastníci odkázali na svá dřívější podání. Žalobce zdůraznil, že vůči látkám jako kratom by se nemělo brojit pomocí potravinářské regulace, ale pomocí regulace vztahující se obecně na omamné látky. Tak činí mnoho členských států EU. Žalovaná připodobnila kratom k čaji, byť obsahuje látky, které mají vliv na psychiku člověka. Zdůraznila, že kratom má sloužit ke konzumaci člověkem.

B. Posouzení věci krajským soudem

11. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
12. Podstatou nyní řešené věci je posouzení právní otázky, zda je kratom prodáván žalobcem potravinou či nikoliv.
13. Soud předně považuje za nezbytné ozřejmit, co vlastně kratom je. Tuto látku výstižně popisuje důvodová zpráva k nařízení vlády, kterým se stanoví seznam psychomodulačních látek. Kratom je běžné označení pro *Mitragyna speciosa* Korth, strom pocházející z jihovýchodní Asie. Domorodé obyvatelstvo používá listy kratomu již po staletí jako bylinný lék k léčbě různých zdravotních potíží, zejména bolesti a snížení abstinčních příznaků u závislosti na opiátech. Další důvod ke konzumaci je zvýšení energie a snížení únavy, a to především u manuálně pracujících. Nižší dávky mají stimulační účinky, zatímco vyšší dávky mají účinky podobné opiátům. Kratom se užívá téměř výhradně perorálně, obvykle žvýkáním listů, požitím prášku z listů nebo pitím kratomového čaje nebo suspenzí jemně mletého listu. V kratomu bylo identifikováno více jak 40 alkaloidů, nicméně biologické účinky byly studovány jen u některých z nich: *mitragynin*, *7-hydroxymitragynin*, *corynantheidin* a *speciociliatin*.
14. Obecně je dle uvedené důvodové zprávy kratom považován za poměrně bezpečnou přírodní drogu, akutní toxicita je velmi nízká. Nicméně kratom je Úřadem pro potírání

drog ve Spojených státech amerických (DEA) zařazen mezi tzv. *Drugs of Concern list*. Expertní skupina pro drogové závislosti při Světové zdravotnické organizaci látku kratom posuzovala na svém 44. zasedání a dospěla k doporučení, aby byla látka kratom zařazena na seznam látek hodných sledování, nedoporučila však zařazení látky kratom na seznamy omamných nebo psychotropních látek. Látka kratom se prodává nejčastěji ve formě prášku z drcených listů. Zprávy ohledně látky kratom ukazují na častý výskyt látky kratom na školách, a to již na prvním stupni základních škol, kdy je užívána v kombinaci se slazenými nápoji jako jsou džusy nebo tzv. energetické nápoje.

15. Žalovaná v napadeném rozhodnutí dospěla k závěru, že s ohledem na formu a způsob prezentace předmětného kratomu může průměrný spotřebitel předpokládat, že produkt lze konzumovat. Jedná se tedy o produkt určený k perorálnímu užití, který bezesbytku naplňuje definici potraviny uvedenou v čl. 2 nařízení 178/2002. V souvislosti s konzumací této potraviny pak nebylo uvedeno jakékoli upozornění/varování, že potravina není určena pro děti/mladistvé. Kratom, pokud je nabízen jako potravina, je dle žalované tzv. novou potravinou ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady 2015/2283 o nových potravinách. Zákon č. 321/2024 Sb. dosud nenabyl účinnosti, a to včetně navazující legislativy (prováděcích předpisů upravujících podrobnosti k nakládání s kratomem).
16. Podle § 5 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona o SZPI platí, že *inspektor vydá opatření, kterým kontrolované osobě uloží odstranění zjištěných nedostatků*.
17. Čl. 1 odst. 1 nařízení 178/2002 stanoví, že *toto nařízení obsahuje základní ustanovení umožňující zajistit vysokou úroveň ochrany lidského zdraví a zájmů spotřebitelů, pokud jde o potraviny, zejména s přihlédnutím k rozmanitosti nabídky potravin včetně tradičních výrobků, a současně zajišťovat účinné fungování vnitřního trhu. Stanoví jednotné zásady a povinnosti, prostředky pro vytvoření silné vědecké základny, účinná organizační opatření a postupy, z nichž se má vycházet při rozhodování v otázkách bezpečnosti potravin a krmiv*.
18. Čl. 2 téhož předpisu dále stanoví, že *pro účely tohoto nařízení se „potravinou“ rozumí jakákoli látka nebo výrobek, zpracované, částečně zpracované nebo nezpracované, které jsou určeny ke konzumaci člověkem nebo u nichž lze důvodně předpokládat, že je člověk bude konzumovat*.
19. Podle čl. 14 odst. 1 dále platí, že *potravina nesmí být uvedena na trh, není-li bezpečná*. Odst. 2 dále stanoví, že *potravina se nepovažuje za bezpečnou, jeli považována za a) škodlivou pro zdraví; b) nevhodnou k lidské spotřebě*. Odst. 3 uvádí, že *při rozhodování o tom, zda potravina je nebo není bezpečná, se berou v úvahu a) obvyklé podmínky použití potraviny spotřebitelem a v každé fázi výroby, zpracování a distribuce a b) informace poskytnuté spotřebiteli, včetně informací na štítku nebo dalších informací obecně dostupných spotřebiteli o tom, jak zamezit škodlivým účinkům určité potraviny nebo skupiny potravin na zdraví*. Konečně odst. 4 stanoví, že *při rozhodování o tom, zda je potravina škodlivá pro zdraví, se berou v úvahu a) pravděpodobné okamžité nebo krátkodobé nebo dlouhodobé účinky dotyčné potraviny nejen na zdraví osoby, která ji konzumuje, ale také na zdraví dalších generací; b) pravděpodobné kumulativní toxické účinky; c) zvláštní zdravotní citlivost určité skupiny spotřebitelů, jeli potravina pro tuto skupinu spotřebitelů určena*.
20. Stěžejní pro posouzení produktů žalobce jakožto potraviny je otázka, zda jsou určeny ke konzumaci nebo lze jejich konzumaci předpokládat.

21. Ze skutečností vyplývajících z důvodové zprávy ke shora zmíněnému nařízení vlády lze dojít k jednoznačnému závěru, že kratom je látka užívaná lidmi perorálně, konkrétně žvýkáním, pitím extraktů, ve formě tablet, případně požíváním nápojů s výtažky kratomu, a to primárně za účelem zvýšení výkonu lidského těla. Navíc žalobce k jím prodávanému kratomu připojil na e-shopu tvrzení, které konzumaci kratomu potvrzují (návody na přípravu nápojů, účinky jednotlivých druhů kratomu, informace o dávkování apod. – viz doklad o provedených kontrolních úkonech č. D069-80419/24).
22. Krajský soud tak nemá pochybnosti o tom, že látka kratom, jak byla prodávána žalobcem, splňuje definici potraviny vymezenou v čl. 2 nařízení 178/2002. Tyto skutečnosti žalobce ani nezpochybňuje, ale namítá, že kratom jakožto látka s psychoaktivními účinky z principu nemůže být potravinou.
23. S tím krajský soud nesouhlasí. Podle čl. 1 nařízení 178/2002 je účelem tohoto nařízení zajistit vysokou úroveň ochrany lidského zdraví a zájmů spotřebitelů, pokud jde o potraviny. Definice pojmu potraviny pro účely tohoto nařízení se tedy vztahuje na všechny výrobky a látky, které jsou určeny ke konzumaci člověkem nebo u nichž lze důvodně předpokládat, že je člověk bude konzumovat, jelikož všechny výrobky a látky, u nichž lze důvodně předpokládat, že je člověk bude konzumovat, mohou mít (rovněž negativní) účinky na lidské zdraví, a to bez ohledu na účel, pro který jsou konzumovány. Jedinou výjimkou jsou výrobky podléhající jiným předpisům zajišťujícím jejich bezpečnost pro lidské zdraví, jako jsou léčivé přípravky. Definice obsažená v tomto nařízení se naopak nevztahuje na výrobky, které nemají přímý dopad na zdraví lidí, protože jimi nejsou obvykle konzumovány, jako jsou krmiva, živá zvířata nebo rostliny před sklizní (srov. stanovisko generálního advokáta Macieje Szpunara ze dne 27. 2. 2020 ve věci C-331/19 *Staatssecretaris van Financiën*, odst. 47; jakkoliv se předmětné stanovisko týkalo výkladu pojmu potraviny pro lidskou spotřebu obsaženém v příloze směrnice Rady 2006/112/ES, o společném systému daně z přidané hodnoty, vyjádřil se generální advokát také k definici pojmu potravina obsažené v nařízení 178/2002 a k jejich vzájemnému vztahu).
24. SDEU dospěl k závěru, že při vzájemném propojení čl. 2 a čl. 14 nařízení 178/2002 je zjevné, že pojem potravina ve smyslu tohoto nařízení může zahrnout také výrobky poškozující zdraví nebo nevhodné k lidské spotřebě, jejichž uvedení na trh je zakázáno (srov. rozsudek SDEU ze dne 28. 4. 2016 ve věci C-233/15 *Oniours Bio*, odst. 54; také v tomto případě SDEU řešil primárně jinou právní otázku, a sice zařazení směsi stálých, surových, tekutých rostlinných olejů do kombinované celní nomenklatury, avšak v rámci toho se vyjádřil také k definici pojmu potravina uvedené v nařízení 178/2002).
25. Z toho vyplývá, že za potravinu může být považována i látka, která má negativní (dokonce i škodlivé) účinky na lidské zdraví bez ohledu na účel její konzumace. Tomu plně odpovídá definice potraviny upravená v čl. 2 nařízení 178/2002, která se o účinku potraviny na člověka nezmiňuje. Proto je pro posouzení věci nerozhodné, zda má kratom psychoaktivní účinky či nikoliv. Koneckonců i alkohol, který je nepochybně potravinou, má významný vliv na myšlení a chování člověka.
26. Krajský soud se nedomnívá, že by bylo namístě extenzivně vyložit čl. 2 písm. g) nařízení 178/2002, které stanoví, že *potraviny nezahrnují omamné a psychotropní látky ve smyslu Jednotné úmluvy Organizace spojených národů o omamných látkách z roku 1961 a Úmluvy Organizace spojených národů o psychotropních látkách z roku 1971*. Rámcové rozhodnutí Rady 2004/757/SVV je účinné již velmi dlouho a evropský zákonodárce si byl jistě vědom

toho, že některé látky mohou být předmětným rozhodnutím označeny za drogu, ale nebudou spadat pod výjimku, která by je vylučovala z okruhu potravin. Přesto ke změně nařízení 178/2002 nepřistoupil. I z výše shrnutého obsahu důvodové zprávy k nařízení vlády, které se odkázalo na Světovou zdravotnickou organizaci, vyplývá, že kratom není namísto zařadit mezi omamné či psychotropní látky. Jedná se tedy o látku, kterou k nim nelze připodobnit. Není proto důvod výjimku pro ně vztáhnout také na kratom.

27. Nelze souhlasit ani s tím, že by byl kratom drogou ve smyslu rámcového rozhodnutí Rady 2004/757/SVV. Čl. 1 odst. 1 stanoví, že drogou jsou *a) látky uvedené v Jednotné úmluvě Organizace spojených národů o omamných látkách z roku 1961, ve znění protokolu z roku 1972, nebo v Úmluvě Organizace spojených národů o psychotropních látkách z roku 1971; b) jakákoli z látek uvedených v příloze*. Kratom není uveden v příloze žádné z uvedených úmluv ani v příloze zmíněného rozhodnutí Rady. Drogou tedy ve smyslu uvedeného rámcového rozhodnutí není.
28. K úvahám zda může být kratom tzv. novou psychoaktivní látkou, krajský soud uvádí, že za ně se dle čl. 1 odst. 4 zmíněného rozhodnutí považuje látka *v čisté formě nebo v přípravku, jež není uvedena v Jednotné úmluvě Organizace spojených národů o omamných látkách z roku 1961, ve znění protokolu z roku 1972, ani v Úmluvě Organizace spojených národů o psychotropních látkách z roku 1971, ale může představovat zdravotní nebo společenská rizika obdobná těm, která představují látky uvedené v těchto úmluvách*. Aby se kratom mohl stát novou psychoaktivní látkou, musí představovat obdobné zdravotní či společenské riziko těm, které jsou uvedeny v uvedených úmluvách. Jakkoliv to není pro posouzení věci důležité, poukazuje soud na to, že zákonodárce zákonem č. 321/2024 Sb. vymezil psychomodulační látky tak, že mj. nepředstavují závažné riziko pro veřejné zdraví a riziko závažných sociálních dopadů na jednotlivce a společnost (což potvrzuje i důvodová zpráva k zákonu č. 321/2024 Sb. a také důvodová zpráva k nařízení vlády, kterým se stanoví seznam psychomodulačních látek – viz výše). Tato definice se však míjí s definicí nové psychoaktivní látky citované výše, která je naopak spojena se zdravotními a společenskými riziky obdobnými těm, které jsou spojeny s látkami zařazenými do shora uvedených mezinárodních úmluv (srov. jejich preambule, které pojednávají o problémech pro zdraví obyvatelstva a problémech společenských). Každopádně k tomu, aby se mohla nová psychoaktivní látka stát drogou ve smyslu zmíněného rozhodnutí Rady, musí splňovat kritéria uvedená v čl. 1a odst. 2 tohoto rozhodnutí a Komise ji musí zařadit do přílohy zmíněného rozhodnutí Rady. To se však ke dni vydání napadeného rozhodnutí, resp. dosud, nestalo, jak již soud uvedl výše.
29. Zmínka o výše uvedené výjimce dle čl. 2 písm. g) nařízení 178/2002 však vede soud k úvaze, že není z povahy věci vyloučeno, aby potraviny měly psychoaktivní účinky. Tyto účinky nepochybně mají látky obsažené ve zmíněných úmluvách OSN. Pokud je evropský zákonodárce výslovně vyloučil z definice potravin, pak z toho lze vyvodit, že by jinak tyto látky mohly být považovány za potraviny ve smyslu nařízení 178/2002 (pokud by existoval jejich předpoklad konzumace člověkem). Jestliže by účinky látek uvedených v předmětných úmluvách z povahy věci vylučovaly, aby se jednalo o potraviny, pak by bylo zcela nadbytečné, aby je evropský zákonodárce z definice potravin výslovně vylučoval.
30. Za potravinu tedy může být považována i taková látka, která má negativní účinek na člověka. Účinek potravin není relevantní. Rozhodujícím kritériem pro to, aby bylo možné posoudit konkrétní látku jako potravinu, je, že existuje přinejmenším důvodný

předpoklad, že tuto látku bude člověk konzumovat (viz výše). Není tedy rozhodné, zda látka, která tuto definici splňuje, je současně jinými právními předpisy (ať již národními či evropskými) regulována i jinými pravidly, než potravinářskými. Jako příklad lze uvést alkoholické nápoje, které jsou nepochybně potravinou a současně návykovou látkou ve smyslu § 2 písm. a) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Z toho vyplývá, že se na alkohol vztahuje nejen regulace potravinářská, ale i zvláštní a proto prodejce alkoholu musí ctít oba typy regulace, přičemž oba typy regulace jsou zcela samostatné a nezávislé.

31. Touto optikou je nutné nahlížet také na případnou regulaci kratomu na základě čl. 1b rámcového rozhodnutí Rady 2004/757/SVV, na kterou poukázal žalobce a který stanoví, že *aniž jsou dotčeny povinnosti uložené členským státům podle tohoto rámcového rozhodnutí, mohou členské státy v souvislosti s novými psychoaktivními látkami na svém území ponechat v platnosti nebo zavést jakákoli vnitrostátní kontrolní opatření, která považují za vhodná*. Pokud se některý z členských států rozhodne na základě citovaného ustanovení přijmout regulaci týkající se nakládání s kratomem, nemá to samo o sobě vliv na to, zda je kratom potravinou ve smyslu čl. 2 nařízení 178/2002. Krajský soud se nehodlá zabývat právními řády jiných členských států a způsobem, jakým regulaci kratomu provedly. Obsah právních řádů jiných členských států není předmětem tohoto řízení. Taky, jak již bylo uvedeno výše, je nerozhodné, jaké má kratom účinky a zda je tak skutečně novou psychoaktivní látkou. Soud navíc vychází z právní úpravy účinné do 31. 12. 2024, kdy kratom nebyl označen za psychomodulační látku v zákoně o návykových látkách. Pro úplnost je vhodné dodat, že pokud nějaká látka naplní definici potraviny, ale současně bude jiným typem regulace zakázána, případně bude upraveno nakládání s ní, pak nelze než dospět k závěru, že se jedná o potravinu zakázanou, resp. že k nakládání s ní bude nutné splnit také podmínky zvláštní regulace. Také z tohoto úhlu pohledu je případná regulace kratomu prostřednictvím tzv. psychomodulačních látek nerozhodná.
32. Lze tak uzavřít, že kratom, jak byl žalobcem prodáván, je potravinou ve smyslu čl. 2 nařízení 178/2002. Žalovaná se s námitkami žalobce, které byly totožné jako v žalobě, vypořádala nejen přezkoumatelně, ale i věcně správně.
33. Krajský soud shledal, že definice pojmu potravina je jednoznačná, navíc vycházel z judikatury SDEU a stanoviska generálního advokáta ohledně definice pojmu potravina. Neshledal proto potřebným pokládat předběžnou otázku.
34. Žalobci rozhodně nemohlo vzniknout na základě obsahu důvodové zprávy k zákonu č. 321/2024 Sb. legitimní očekávání, že kratom není potravina. Důvodová zpráva je nezávazným dokumentem. Rozhodující je normativní část předpisu. Čistě nad rámec toho musí soud poukázat na to, že i v rámci připomínkového řízení zazněly názory (které dle názoru soudu důvodová zpráva k zákonu č. 321/2024 Sb. příliš nereflektovala), že kratom, pokud bude nabízen jako potravina, bude potravinou ve smyslu čl. 2 nařízení 178/2002 [srov. připomínka č. 8 Ministerstva zdravotnictví ze dne 15. 8. 2023, dostupné v aplikaci VeKLEP pro veřejnost, materiály k poslaneckému návrhu na změnu zákona o návykových látkách – sněmovní tisk č. 504)].
35. K namítanému selektivnímu postupu žalované krajský soud uvádí, že žalobce nenavrhl žádný důkaz ke svému tvrzení, že prokazatelně existuje značné množství jiných subjektů, které nabízejí shodné zboží a žalovaná to nechává bez povšimnutí. Navíc krajskému soudu není zřejmé, jaký vliv by to mělo mít na zákonnost nyní přezkoumávaného rozhodnutí,

protože tato skutečnost nikterak nezpochybňuje skutková zjištění ani jejich právní posouzení. Skutečnost, že správní orgán neprovede kontrolu u jiného adresáta veřejné správy, zkrátka nemá vliv na zákonnost rozhodnutí vydaného po řádně provedené kontrole vůči jinému adresátu veřejné správy.

C. Závěr a náhrada nákladů řízení

36. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu zamítl.
37. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce v řízení úspěšný nebyl a žalované nad rámec její úřední činnosti žádné náklady nevznikly, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Olomouc 30. září 2025

JUDr. Michal Jantoš v. r.
předseda senátu