

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Cukrářství Illík, spol. s r. o.,** se sídlem Čs. armády 45, Bílovec, zastoupen JUDr. Karlou Návedlovou, advokátkou se sídlem Wolkerova 2, Bílovec, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát,** se sídlem Květná 15, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 5. 2015, č. j. SZPI/BC872-18/2014, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci ze dne 20. 12. 2016, č. j. 65 A 48/2015 - 57,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalobci se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Olomouci, rozhodnutím ze dne 2. 12. 2014, č. j. SZPI/BC872-10/2014, uložila pokutu ve výši 50.000 Kč, povinnost uhradit náklady laboratorního rozboru ve výši 2.500 Kč a náklady řízení ve výši 1.000 Kč, a to za spáchání správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o potravinách“). Tohoto deliktu se měl žalobce dopustit tím, že vyrobil a následně uvedl na trh potravinu: Laskonky malé plněné à 100 g v množství 8,4 kg, která po provedeném laboratorním zkoušení nevyhověla ve znaku lepek a byla

hodnocena dle čl. 14 odst. 2 písm. b) 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 č. 178/2002“), jako potravina nevhodná k lidské spotřebě, tudíž jako potravina, která se nepovažuje za bezpečnou (byl zjištěn obsah lepku 2351 mg/kg), čímž žalobce porušil povinnost dodržet požadavky na bezpečnost potravin stanovenou v čl. 14 odst. 1 nařízení č. 178/2002.

[2] K odvolání změnila žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím výrok prvostupňového rozhodnutí tak, že žalobce vyrobil a následně uvedl na trh specifikovanou potravinu, u níž byl provedeným laboratorním zkoušením zjištěn lepek (zjištěný obsah lepku v potravině odpovídal 2351 mg/kg), ačkoliv údaj o možnosti nepříznivého ovlivnění zdraví lidí, v daném případě údaj o lepku, jako látce způsobující alergii, nebyl v souladu s § 8 odst. 2 zákona o potravinách ve znění platném a účinném v době spáchání deliktu tam, kde je potravina přímo nabízena k prodeji spotřebiteli, viditelně umístěn. Přitom dle § 8 odst. 10 vyhlášky č. 113/2005 Sb., o způsobu označování potravin a tabákových výrobků (dále jen „vyhláška o způsobu označování“), alergenní složka uvedená v příloze č. 1 nebo jakákoli látka z ní pocházející, která byla použita při výrobě potraviny a je v konečném výrobku stále obsažena, a to i ve změněné formě, se zřetelně označí názvem alergenní složky ve složení potraviny. Tím, že daná potravina v sobě obsahovala lepek (tedy alergenní látku), o jejímž výskytu v potravině nebyli spotřebitelé žádným způsobem informováni, byla tato potravina hodnocena dle čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení č. 178/2002 jako potravina nevhodná k lidské spotřebě, tudíž jako potravina, která se nepovažuje za bezpečnou v souladu s čl. 14 odst. 1 daného nařízení, čímž účastník naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách.

[3] Ve zbytku žalovaná prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

II. Rozsudek krajského soudu

[4] Proti rozhodnutí žalované brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci, který v záhlaví popsaným rozsudkem rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[5] Dle názoru krajského soudu nelze přisvědčit žalované, že z důvodu neuvedení údaje o přítomnosti lepku v potravině bylo možné tuto potravinu označit za „nevhodnou k lidské spotřebě“ ve smyslu čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení č. 178/2002. Žalovaná totiž odhlédla od skutečnosti, že v čl. 14 odst. 5 tohoto nařízení je uvedeno, jaké skutečnosti mají být brány v úvahu při posouzení toho, zda je posuzovaná potravina „nevhodná k lidské spotřebě“, tj. s ohledem na své zamýšlené použití nepřijatelná pro lidskou spotřebu. Za tyto skutečnosti, tj. možné příčiny nepřijatelnosti potraviny pro lidskou spotřebu, předmětné nařízení výslovně označuje kontaminaci cizorodými nebo jinými látkami, hnilobu, kažení nebo rozklad. Jedná se tedy zřetelně o stavy, do nichž se posuzovaná potravina dostane působením vnějších vlivů, zejména ve fázi po její výrobě. Za případ „kontaminace cizorodými nebo jinými látkami“, k níž pochopitelně může dojít již ve fázi výroby, však s ohledem na ostatní pojmy v tomto ustanovení uvedené, nelze dle názoru

krajského soudu považovat v uvedených souvislostech situaci, kdy výrobce potraviny vědomě použije pro její výrobu látku, která je sama o sobě zdravotně nezávadná (mouku), avšak opomene tuto následně uvést ve složení potraviny na jejím obalu. Ustanovení čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení dle závěru soudu dopadá na případy, kdy je potravina napadena choroboplodnými zárodky, mikroorganismy, chemickými látkami či jinak „znečištěna".

[6] Na jednání žalobce tak dle názoru krajského soudu uvedené ustanovení nedopadalo, a tudíž nebylo možné kvalifikovat toto jednání jako správní delikt dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách ve znění účinném do 31. 12. 2014, resp. obdobný správní delikt dle § 17 odst. 1 písm. p) zákona o potravinách ve znění účinném od 1. 1. 2015.

[7] Jednání žalobce bylo možné podle krajského soudu kvalifikovat přiléhavě jako správní delikt dle § 17a odst. 1 písm. e) zákona o potravinách ve znění účinném do 31. 12. 2014, jehož se mohl dopustit provozovatel potravinářského podniku, který *uvádí do oběhu potravinu označenou v rozporu s § 6 až 8 nebo § 9 téhož zákona*. Odpovědnost za uvedený delikt by pak zůstala zachována i v době rozhodování žalované, kdy byl vymezen v § 17 odst. 2 písm. c) zákona o potravinách ve znění účinném od 1. 1. 2015 tak, že správního deliktu se dopustí provozovatel potravinářského podniku uvádějící potraviny na trh tím, že označí potravinu v rozporu s § 6 až 8 nebo neposkytne informaci podle § 9a odst. 1 téhož zákona. Za tento správní delikt umožňoval zákon o potravinách uložit pokutu do výše 1 mil. Kč do 31. 12. 2014, resp. 10 mil. Kč od 1. 1. 2015, což by však již byla právní úprava pro žalobce přísnější, tj. neaplikovatelná. Skutečnost, že na obale ve složení potraviny neuvedená látka byla látkou alergenní, mohla žalovaná zohlednit při ukládání sankce jako okolnost přitěžující.

III. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[8] Žalovaná (stěžovatelka) brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.").

[9] Dle stěžovatelky lze právní otázku, o níž se jedná formulovat takto: Lze jednání provozovatele potravinářského podniku, který uvede na trh potravinu bez vyznačení povinné informace o obsahu alergenu, kvalifikovat jako uvádění na trh potraviny jiné než bezpečné, konkrétně nevhodné k lidské spotřebě ve smyslu čl. 14 odst. 1 v souvislosti s čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení č. 178/2002, čímž dojde k naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 17a odst. 1 písm. e) [*správně zřejmě § 17 odst. 2 písm. a), pozn. soudu*] zákona o potravinách ve znění účinném do 31. 12. 2014?

[10] Stěžovatelka vychází z nezpochybnitelného faktu, že potravinu obsahující nedeklarovaný alergen, jehož vyznačení je nadto zákonnou povinností provozovatele potravinářského podniku, nelze považovat za bezpečnou. Nepřítomnost informace o obsahu lepku je nutno postavit naroveň výslovně sdělené informaci o tom, že potravina lepek neobsahuje. Konzumace nedostatečně označené potraviny není pro skupinu spotřebitelů se zvýšenou zdravotní citlivostí bezpečná, neboť u nich může vést k více či

méně výrazným zdravotním obtížím. Přinejmenším ve vztahu k citlivé populaci se proto nemohlo jednat o potravinu bezpečnou. To je ostatně v souladu s čl. 14 odst. 3 písm. b) předmětného nařízení, podle nějž se při rozhodování o tom, zda potravina je či není bezpečná, berou v úvahu „*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*".

[11] V souvislosti s citlivostí na lepek stěžovatelka dodává, že je třeba vzít i velikost citlivé populace, která je ve vztahu k lepku relativně značná, přičemž jen prevalence celiakie bývá v ČR uváděna v rozmezí 1:200 – 1:250. Toto číslo nezahrnuje osoby s alergií na lepek, kde se prevalence obecně uvádí kolem 0,5 – 1 % populace. Nejde tedy o malou skupinu.

[12] Článek 14 nařízení č. 178/2002 připouští dělení potravin jiných než bezpečných pouze do dvou kategorií – škodlivá pro zdraví, nevhodná k lidské spotřebě. Stěžovatelka přitom nepovažuje za vhodné potravinu, o niž se v řízení jednalo, kategorizovat přímo jako škodlivou pro zdraví, neboť by tím došlo k nivelizaci kritéria škodlivosti ve vztahu k potravinám obsahujícím nedeklarované alergeny. Situace (ostatně v kontrolní praxi stěžovatele nijak výjimečná), kdy potravina výslovně inzerovaná jako vhodná pro alergiky, obsahuje právě ten alergen, jehož deklarovaná nepřítomnost je významnou složkou marketingové komunikace prodejce směrem ke spotřebiteli, je podle názoru stěžovatelky podstatně závažnější než nyní posuzovaný případ, v němž nešlo o potravinu speciálně určenou pro citlivou skupinu spotřebitelů. Pouhá správní úvaha o míře závažnosti správního deliktu by zde podle stěžovatelky nebyla adekvátní náhradou za rozlišení těchto situací prostřednictvím odlišných kategorií potravin jiných než bezpečných na základě čl. 14 posledně uvedeného nařízení. Ostatně toto rozdělení se neopírá jen o stěžovatelčin názor, nýbrž doslovně vyplývá z čl. 14 odst. 4 písm. c) téhož nařízení, podle nějž je „*zvláštní zdravotní citlivost určité skupiny spotřebitelů, je-li potravina pro tuto skupinu spotřebitelů určena*" jedním z rozhodujících kritérií pro zařazení potraviny do kategorie „*škodlivá pro zdraví*".

[13] Z rozsudku krajského soudu je patrné, že považoval formulaci čl. 14 odst. 4 nařízení č. 178/2002 za taxativní, tedy obsahující konečný výčet kritérií, na jejichž základě se hodnotí, zda jde o potravinu nevhodnou k lidské spotřebě. Stěžovatelka však má za to, že jde o výčet položek, které při rozhodování nelze pominout, neznamená to však, že v úvahu nelze brát nic jiného. Při hodnocení bezpečnosti potraviny je třeba vždy vycházet i z čl. 14 odst. 3 nařízení. Stěžovatel dodává, že při přístupu raženém krajským soudem by za nevhodné k lidské spotřebě ve smyslu čl. 14 nemohly být považovány potraviny, u nichž nejde o kontaminaci, kažení, hnilobu ani rozklad, ale o jinou vadu, přitom je však zjevné, že k lidské spotřebě vhodné nejsou, přičemž nemusí být nutně škodlivé pro zdraví. V praxi se jedná např. o rybí maso obsahující parazity, vína poškozená chorobami nebo vadami, zmražené ovoce se silně změněnou chutí a další. Záchyt takových potravin při kontrolní činnosti přitom není nijak neobvyklý.

[14] Stěžovatelka má vzhledem k výše uvedenému za to, že neuvedením alergenní složky sice došlo k porušení požadavků na označování, ale vzhledem k povaze údaje, který uveden nebyl, ač uveden být měl, tento nedostatek způsobil, že se na danou potravinu

vzhledem k informacím neposkytnutým spotřebitelům jednalo o potravinu nevhodnou k lidské spotřebě a tudíž nikoliv bezpečnou ve smyslu čl. 14 odst. 1 v souvislosti s čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení č. 178/2002. Závěr krajského soudu, že toto ustanovení nedopadalo na jednání žalobce a nebylo možné je kvalifikovat jako správní delikt dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách podle stěžovatelky proto není správný.

[15] Stěžovatelka dále nesouhlasí s tím, že se krajský soud ve svém rozhodnutí – kvůli tvrzené nadbytečnosti – nevyjádřil k výroku žalobce, podle nějž všichni celiaci vědí, že všechny běžné pekařské a cukrářské výrobky lepek obsahují a je-li vyráběn pekařský či cukrářský výrobek pro celiaky, je jako bezlepkový označen. V tržní síti je množství výrobků, které nejsou označeny údajem „Bez lepku“, neboť jde o nepovinný údaj, přesto však jde o potraviny bezlepkové. Spotřebitel s nesnášenlivostí lepku či alergií na lepek se proto nutně orientuje podle údajů o složení výrobku. Stěžovatelka je názoru, že rozřešení této otázky přímo souvisí s podstatou sporu mezi žalobcem a stěžovatelkou a že její pominutí krajským soudem neumožnilo důsledně uchopit podstatu projednávané věci.

[16] Stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[17] Žalobce ve vyjádření uvedl, že kasační stížnost považuje za účelovou. Žalobce se zcela ztotožňuje s tím, že jeho jednání, které bylo protiprávní a za které se omluvil, bylo možné kvalifikovat jako jiný správní delikt s mírnější sankcí, než byla určena stěžovatelkou. Žalobce navrhuje kasační stížnost zamítnout.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Mezi stranami není sporu o tom, že žalobce vyrobil a následně uvedl na trh v množství 8,4 kg potravinu (plněné laskonky), které obsahovaly lepek (2351 mg/kg). Údaj o této alergenní složce obsažené v potravině nebyl na jejím obalu řádně označen.

[21] Sporná je mezi stranami otázka, zda lze takovou potravinu (bez řádného označení) považovat za nevhodnou k lidské spotřebě ve smyslu čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení č. 178/2002 Sb.

[22] Zde je třeba v souladu s krajským soudem zmínit, že šlo o potravinu balenou ve výrobě (srov. Protokol o výsledku kontroly ze dne 4. 12. 2013, č. P201-80419/13), povinnosti žalobce při jejím označování se proto řídily § 6 zákona o potravinách a tabákových výrobcích, nikoli § 8, jak ve výroku rozhodnutí nesprávně uvádí stěžovatelka. Povinnosti ohledně značení výrobků v těchto dvou ustanoveních jsou ovšem obdobné. Nadto tato otázka nebyla vznesena jako žalobní námitka, nicméně soud považuje za nutné

stěžovatelku na tuto skutečnost upozornit, a to zejména s ohledem na to, že o věci bude na základě zrušujícího rozsudku krajského soudu opětovně vést řízení.

[23] Podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách (ve znění účinném v době spáchání správního deliktu, tedy ve znění účinném do 31. 12. 2014) se provozovatel potravinářského podniku dopustí správního deliktu tím, že poruší povinnost dodržet požadavky na bezpečnost potravin stanovenou přímo použitelnými předpisy Evropských společenství upravujícími požadavky na potraviny, přičemž poznámka pod čarou k tomuto ustanovení odkazuje mj. na nařízení č. 178/2002.

[24] Podle čl. 14 odst. 1 nařízení č. 178/2002 *potravina nesmí být uvedena na trh, není-li bezpečná*.

[25] Podle čl. 14 odst. 2 tohoto nařízení, se potravina *nepovažuje za bezpečnou, je-li považována za a) škodlivou pro zdraví; b) nevhodnou k lidské spotřebě.*

[26] Podle čl. 14 odst. 3 *se při rozhodování o tom, zda potravina je nebo není bezpečná, 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*.

[27] Podle čl. 14 odst. 4 se *při rozhodování o tom, zda je potravina škodlivá pro zdraví, 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, je-li potravina pro tuto skupinu spotřebitelů určena.*

[28] Podle čl. 14 odst. 5 *se při rozhodování o tom, zda potravina není vhodná k lidské spotřebě, bere v úvahu skutečnost, zda není potravina s ohledem na své zamýšlené použití nepřijatelná pro lidskou spotřebu z důvodu kontaminace cizorodými nebo jinými látkami nebo z důvodu hniloby, kažení nebo rozkladu.*

[29] Soud se ztotožňuje s tvrzením stěžovatelky, že dle nařízení č. 178/2002 se potraviny dělí na bezpečné a nebezpečné, žádná jiná kategorie neexistuje. Přičemž nebezpečné potraviny se dále dělí na škodlivé pro zdraví a nevhodné k lidské spotřebě.

[30] Dle Nejvyššího správního soudu je nutno jako potravinu nevhodnou k lidské spotřebě s ohledem na shora uvedená ustanovení nařízení č. 178/2002 vnímat takovou potravinu, která je ve své podstatě zamýšlena k lidské spotřebě a jako taková by byla potravinou bezpečnou, nicméně u ní došlo působením nepředpokládaného vnějšího vlivu (kontaminace cizorodou látkou, hniloba, kažení, paraziti, plíseň, výskyt cizorodých předmětů – např. sklo, vlasy, apod.) k tomu, že se z ní stala potravina nepřijatelná pro lidskou spotřebu, tedy že došlo ke změně v jejím původním, zamýšleném složení. V tomto ohledu se Nejvyšší správní soud shoduje se stěžovatelkou, že může jít též o potraviny, jejichž vlastnosti se změnily v důsledku jiných důvodů, které nejsou výslovně uvedeny v čl. 14 odst. 5 nařízení (např. rybí maso obsahující parazity, vína poškozená chorobami,

zmražené ovoce se silně změněnou chutí atd.). Již z tohoto výčtu, který podává v kasační stížnosti stěžovatelka, je zjevné, že jde o potraviny původně bezpečné (rybí maso, víno, ovoce), které ale následným působením nežádoucích činitelů dosáhly charakteristiky potraviny nevhodné k lidské spotřebě.

[31] Připomenout lze též názor Soudního dvora Evropské unie, podle nějž potravina nevhodná k lidské spotřebě *nesplňuje ustanovení týkající se bezpečnosti potravin plynoucí z čl. 14 odst. 5 nařízení č. 178/2002, jelikož je nepřijatelná, a tudíž nevhodná pro lidskou spotřebu, a může v každém případě ohrozit zájmy spotřebitelů, jejichž ochrana je – jak stanoví článek 5 téhož nařízení – jedním z cílů sledovaných potravinovými právními předpisy* (rozsudek SDEU ze dne 11. 4. 2013, C-636/11, *Karl Berger proti Freistaat Bayern*, bod 35).

[32] Z výše uvedených závěrů je naprosto zjevné, že v nynějším řízení posuzovaná potravina nesplňuje kritéria nevhodnosti k lidské spotřebě, neboť lepek obsahovala od počátku, nedošlo u ní k žádným změnám způsobeným vnějšími vlivy, potravina po celou dobu své distribuce v nezměněném složení, které takto bylo při výrobě zamýšleno. Byť žalobce opomněl uvést při označování dotčené potraviny jako jednu ze složek mouku, měl v úmyslu ji při výrobě (byť jen pro „podsypávání“) použít; mouka nezpůsobila následnou kontaminaci potraviny, či změnu jejích vlastností. Potravina, kterou žalobce uvedl na trh, byla jako taková přijatelná k lidské spotřebě, a nemohlo jít tedy o potravinu nevhodnou k lidské spotřebě.

[33] Co se týče čl. 14 odst. 3 písm. b) nařízení č. 178/2002, který zmiňuje stěžovatelka, toto ustanovení označuje za nebezpečné potraviny, u nichž chybí informace (poskytnutá spotřebiteli, na štítku či obecně dostupná) o tom, jak zamezit škodlivým účinkům určité potraviny nebo skupiny potravin na lidské zdraví. Půjde zpravidla o informace o správné přípravě či použití takových potravin (např. nutná doba vaření hub, které jsou v syrovém stavu toxické, apod.). Byť se tento článek týká posuzování nebezpečnosti potravin obecně, je z jeho znění jasné, že se vztahuje primárně ke skupině potravin škodlivých pro zdraví; tedy potravin obecně škodlivých, ať už pro určitou skupinu osob nebo pro všechny. Neuvedení takových informací může způsobit škodlivost dané potraviny pro lidské zdraví, nemůže ale vést k závěru o nepřijatelnosti takové potraviny ke spotřebě (nevhodnosti k lidské spotřebě), neboť nepřítomnost takové informace nepůsobí dodatečnou změnu vlastností jinak přijatelné potraviny (nejedná se o následné působení nějaké nezamýšleného činitele na potravinu). Na druhou stranu je třeba připustit, že stěžovatelka mohla z tohoto hlediska posuzovat, zda v daném případě nesprávné značení mohlo vést k tomu, že šlo o potravinu škodlivou pro lidské zdraví. Tímto směrem však stěžovatelčiny úvahy v žalobou napadeném rozhodnutí vůbec nesměřovaly. Není zde tedy žádná úvaha týkající se možného posouzení daných potravin jako škodlivých pro zdraví, které by mohl soud přezkoumat, a to ani z hlediska namítaného čl. 14 odst. 3 písm. b) nařízení č. 178/2002.

[34] Nelze se ztotožnit ani s kasační námitkou, že by měl krajský soud výčet kritérií obsažených v čl. 14 odst. 5 nařízení za taxativní. Krajský soud toliko uvedl, že za možné příčiny nepřijatelnosti pro lidskou spotřebu nařízení výslovně označuje skutečnosti uvedené v tomto ustanovení. Nijak ale nezpochybnil, že může jít i o skutečnosti jiné, což ostatně vyplývá i ze samotného čl. 14 nařízení, které např. v odstavci 3 výslovně uvádí

další kritéria pro posouzení bezpečnosti potravin, a to jak ve vztahu k potravinám škodlivým pro zdraví, tak k potravinám nevhodným k lidské spotřebě.

[35] Podstatné v projednávané věci ale je, že stěžovatelka nijak neosvětlila, která kritéria posuzovala a co ji vedlo k tomu, že předmětnou potravinu zařadila do kategorie nevhodných k lidské spotřebě (resp. nebezpečných). S ohledem na shora uvedený právní názor by u potraviny nevhodné k lidské spotřebě mělo být vždy posouzeno, jaké bylo její zamýšlené použití, a z jakých důvodů (působením jakých nepředpokládaných vlivů) se z ní stala potravina nevhodná k lidské spotřebě.

[36] V této souvislosti Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud nepochybil, pokud se nezabýval námitkami stěžovatelky a žalobce týkajícími se obchodních zvyklostí běžného celiaka. Jak vyplývá ze shora uvedeného, krajský soud dospěl ke správnému závěru, že v souzené věci nemohlo jít o potravinu nevhodnou k lidské spotřebě, a bylo by proto neúčelné řešit, jakým způsobem se spotřebitelé s nesnášenlivostí lepku či alergií rozhodují při nákupu pekařských a cukrářských výrobků.

[37] Odkaz stěžovatelky na čl. 14 odst. 4 písm. c) nařízení není případný, neboť toto ustanovení se týká posuzování potravin škodlivých pro zdraví, nikoli potravin nevhodných k lidské spotřebě, a současně se vztahuje se toliko k potravinám speciálně určeným pro určitou skupinu spotřebitelů, přičemž o takovou potravinu v nyní souzené věci nešlo. Kategorie potravin škodlivých pro zdraví (jak ostatně uvádí v kasační stížnosti též stěžovatelka) je nadto kategorií „závažnější“ a i dle stěžovatelky by nebylo vhodné předmětnou potravinu do této kategorie zařadit. Jde o potraviny, které pro lidské zdraví představují vážné nebezpečí již ze své podstaty (srov. též rozsudek SDEU ze dne 11. 4. 2013, C-636/11, *Karl Berger proti Freistaat Bayern*, bod 36). Podstatné však v nyní posuzované věci je, že stěžovatelka dotčenou potravinu jako škodlivou pro zdraví nekvalifikovala.

[38] Se stěžovatelkou lze souhlasit v tom, že žalobce pochybil, pokud neuvedl pšeničnou mouku, resp. lepek ve složení výrobku, neboť si neuvědomil, že mouka se stane součástí finálního výrobku. Současně soud přisvědčuje i tomu, že vzhledem k obvyklému složení cukrářského výrobku laskonka (vyšlehané vaječné bílky s cukrem a kokosem, krém vyrobený z tuku, cukru, kakaa a dalších přísad) běžný spotřebitel neočekává, že bude obsahovat lepek, a proto je namístě, aby byla potravina v tomto smyslu označena. Jak však vyplývá ze všeho shora uvedeného, šlo o deliktní jednání, jehož podstatou bylo nesprávné, resp. nedostatečné označení potraviny, nikoli to, že by žalobce uváděl na trh potravinu nevhodnou k lidské spotřebě. Laskonky uváděné žalobcem na trh byly totiž v souladu s nařízením č. 178/2002 přijatelné k lidské spotřebě.

[39] V tomto ohledu se proto Nejvyšší správní soud ztotožňuje s krajským soudem v tom, že žalobcovo jednání bylo možné přiléhavě kvalifikovat jako správní delikt dle § 17a odst. 1 písm. e) zákona o potravinách (ve znění účinném v době spáchání správního deliktu), kterého se dopustí provozovatel potravinářského podniku tím, že označí potravinu v rozporu s § 6 až § 8 nebo § 9 zákona o potravinách. Za tento delikt mohla stěžovatelka žalobci uložit pokutu až do výše 1.000.000 Kč (§ 17a odst. 2 zákona o potravinách). Taková kvalifikace žalobcova jednání ostatně odpovídá též vymezení skutku

ve výroku rozhodnutí stěžovatelky (srov. bod [2] rozsudku). Případně se stěžovatelka mohla, a to i s ohledem na čl. 14 odst. 3 písm. b) nařízení č. 178/2002, zabývat otázkou, zda v daném případě nešlo o potravinu škodlivou pro zdraví ve smyslu čl. 14 odst. 2 písm. a) cit. nařízení.

V. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[40] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[41] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšným byl v posuzované věci žalobce, protože výsledkem řízení před správními soudy bylo zrušení správního rozhodnutí, které napadl žalobou. Žalobce sice podal v řízení před Nejvyšším správním soudem písemné vyjádření ke kasační stížnosti, v něm však toliko odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku a neuvedl žádnou další argumentaci. Soud proto rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 1. června 2017

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu