



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého a soudců Olgy Stránské a Mgr. Ing. Petra Šuránka v právní věci **žalobce: U. ČR, spol. s r. o.**, se sídlem x, zastoupeného JUDr. Pavlem Čížkovským, advokátem se sídlem Václavské náměstí 18, 110 00 Praha 1, proti **žalovanému: Státní zemědělská a potravinářská inspekce – ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, 603 00 Brno 3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 9. 2012, č. j. BK953-2/62/9/2012-SŘ,

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně se žalobce domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Praze (dále jen „inspektorát“), ze dne 14. 5. 2012, č. j. FE104-3/ZM/117/2012-SŘ, jímž byl žalobce shledán vinným z porušení povinnosti dle § 11 odst. 2 písm. a) bod 3 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 120/2008 Sb. (dále jen „zákon o potravinách“), neboť skladoval a do oběhu uváděl potravinu (Kečup Hellman's jemný 490 g), která svým označením na obalu nevyhověla požadavkům dle § 9 odst. 1 písm. a) a b) vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 113/2005 Sb., o způsobu označování potravin a tabákových výrobků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška“), čímž spáchal správní delikt dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, za což mu byla uložena pokuta ve výši 5.000 Kč včetně povinnosti náhrady nákladů laboratorního rozboru ve výši 70 Kč a dále paušálních nákladů řízení ve výši 1.000 Kč. Na obalu potraviny nebylo uvedeno množství složky (rajčata), která byla na obalu zdůrazněna slovně („vyrobena z rajčat“), přičemž spotřebitel si obvykle s názvem kečup složku rajčata spojuje. Správní orgány vyšly ve svých rozhodnutích z úvahy, že uvedl-li žalobce na obalu této potraviny „*Vyrobena z rajčat uzrálých na slunci*“, pak tím jednoznačně

deklaroval, že daná potravina je vyrobena z rajčat, jejichž množství však nikde na obalu potraviny neuvádí, neboť na etiketě výrobku je v údajích o složení potraviny uváděna v množství pouze složka „*rajčatový koncentrát (27%)*“, což je však složka odlišná, která neumožňuje spotřebiteli zjistit skutečný obsah rajčat, na které etiketa výrobku výslovně odkazuje.

Krajský soud v Brně postoupil věc usnesením ze dne 28. 11. 2012, čj. 30 A 93/2012-17, v souladu s ustanovením § 7 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), Městskému soudu v Praze, který posléze po provedení procesní úkonů usnesením ze dne 18. 12. 2013, čj. 3 A 3/2013-45, věc dále postoupil zdejšímu soudu jako místně příslušnému s tím, že žalobce se měl správního deliktu dopustit ve Středočeském kraji.

Žalobce v žalobě shrnul průběh správního řízení, dále předestřel, že napadené rozhodnutí je nesprávné po právní stránce a vychází i z nedostatečně zjištěného skutkového stavu a zdůraznil, že rozhodnutí má pro něj význam nikoliv kvůli hospodářskému dopadu uložené sankce, ale kvůli souvisejícím důsledkům, kdy by žalobce jako osoba uvádějící výrobek na trh musel vynaložit značné prostředky na změnu jeho obalu. Žalobce žalovanému předně vytýká nesprávný a formalistický výklad § 9 odst. 1 a 2 prováděcí vyhlášky, z jejíž dikce žalobce vyvodil, že nepokrývá všechny možnosti, které v reálné situaci mohou nastat. Vyšel z úvahy, že údaj o obsahu rajčat nelze postihnout jednou hodnotou. Při aplikaci odkazu z webových stránek Ministerstva zemědělství by označení muselo znít např.: „*K výrobě 100 g kečupu bylo použito 135 – 210 g rajčat*“, což odpovídá reálnému množství rajčat použitých od dodavatele suroviny při výrobě rajčatového protlaku. Výrobce kečupu nikdy nedisponuje údaji o skutečném množství rajčat použitým při výrobě koncentrátu lišícím se dávkou od dávky. Množství rajčat v koncentrátu, potažmo v kečupu, je totiž vázáno na původní sušinu rajčat, jejíž obsah je však proměnlivý (3,3 - 8,3 %), z čehož žalobce vyvozuje, že nelze pro každou šarži kečupu vyráběnou ze stejné šarže suroviny uvádět jiný údaj o obsahu rajčat. Obsah rajčat deklarovaný pomocí velkého rozpětí má pro spotřebitele nulovou vypovídající schopnost, a ani tak by legislativě neodpovídal. Pokud je obsah rajčat deklarován v podobě jedné hodnoty, tak tento údaj není vůbec kontrolovatelný, neboť v podstatě jakékoliv číslo v rozumném rozpětí lze považovat za správné a může být nástrojem konkurenčního boje, aniž by existovala vazba na jakost produktu. Žalobce rovněž poukázal na výsledek testů zpracovaných společností BUREAU VERITAS CZECH REPUBLIC, spol. s r. o. (dále jen „laboratoř Bureau Veritas“) připojených k žalobě, které poskytl též žalovanému, a současně navrhl provést důkaz znaleckým posudkem z oboru potravinářské technologie a webovou stránkou www.chempoint.cz.

Žalobce dále namítá, že předmětný výrobek je označen v souladu s platnou legislativou a v návaznosti na to poukázal na definici složky dle § 2 písm. b) prováděcí vyhlášky a způsobu označování složky na potravinách dle § 9 odst. 1 písm. b) a § 8 odst. 6 písm. a) téže vyhlášky. Žalobce používá při výrobě předmětného výrobku rajčatový koncentrát, což je jednosložková potravina ze stoprocentních rajčat o refraktometrické sušině 29 Brix. Tento koncentrát je připraven z rajčat uzrálých na slunci (nikoliv skleníkových), jak je zdůrazněno na přední etiketě výrobku s vyobrazením rajčat, a neobsahuje žádné jiné složky. Pro výrobu předmětného výrobku se jako surovina používá rajčatový koncentrát (protlak) vyrobený dle požadavků žalobce. Rajčata sama nejsou složkou jím vyráběného kečupu, nýbrž jen surovinou pro výrobu protlaku, ze kterého je kečup vyroben. V případě výrobku žalobce je složka – rajčatový koncentrát – doplněna údajem o množství použitým ve výrobku v jeho deklarovaném složení u příslušné složky v souladu s požadavkem § 9 odst. 1 písm. b) prováděcí vyhlášky. Uvedení údaje o obsahu rajčat ve složení výrobku je pro spotřebitele

zavádějící, neboť právní předpis nestanoví převodní koeficienty pro přepočet mezi aktuálně používanou složkou při výrobě (rajčatový protlak) a čerstvými rajčaty, navíc pravdivost takového údaje nelze objektivně změřit ani ověřit s náležitou přesností. Dle žalobce je jím do oběhu uvedený výrobek rovněž označen v souladu s čl. 7 odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/13/ES ze dne 20. března 2000 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se označování potravin, jejich obchodní úpravy a související reklamy (dále jen „směrnice“). Žalobce též připomněl, že se na trhu zcela běžně vyskytují i jiné potravinové výrobky, na jejichž obalu je vyobrazeno určité ovoce či zelenina, aniž by na obale bylo uváděno množství daného ovoce či zeleniny, ze kterého je výrobek vyroben (např. mléčné výrobky jako jogurt jahodový).

Žalobce pak závěrem navázal na otázku výkladu § 9 prováděcí vyhlášky zmíněnou již v prvním bodu žaloby s tím, že toto ustanovení sleduje v první řadě ochranu spotřebitele. Průměrný spotřebitel zcela jistě při výrobě kečupu předpokládá, že mezi sklizením rajčete a hotovým kečupem bude nějaký proces, při kterém se z rajčete vytvoří „protlak“. Proto nelze považovat za klamavé označení, je-li na obale výrobku popis „*Vyrobeno z rajčat uzrálých na slunci*“ a současně je v údajích o složení obsažena informace „*k výrobě je použito rajčatového koncentráту*“, neboť na tom nelze spatřovat nic, čím by spotřebitel měl být poškozen. S poukazem na webové stránky Ministerstva zemědělství učiněným již v průběhu správního řízení žalobce dospěl k závěru, že množství rajčat nutných k výrobě kečupu kolísá, a proto nelze spolehlivě a pravdivě uvést konkrétní množství rajčat, ze kterého je kečup vyroben, neboť toto množství je závislé na množství vody obsažené v rajčatech použitých sloužících jako původní surovina rajčatového koncentráту. Množství vody v rajčatech je tedy proměnlivým údajem, z něhož není možno určit váhové množství rajčat použitých při výrobě 1 kg kečupu, na rozdíl od množství sušiny, které je spolehlivě měřitelné. V důsledku toho by žalovaným použitý formalistický výklad prováděcí vyhlášky znamenal, že výrobce nesmí uvést množství vyšší ani nižší, tudíž by žádný údaj o množství rajčat nebylo možno uvést, což však nepochybně není v souladu se zájmem spotřebitele. V daném případě cílem označení bylo poskytnout spotřebiteli informaci o tom, že výrobek je vyroben z rajčat uzrálých na slunci (tato informace je významná, neboť řada rajčat uzrává ve skleníkových umělých podmínkách).

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě předně poukázal na to, že žalobce uplatňuje téměř totožné argumenty jako v odvolání, a proto odkázal na závěry napadeného rozhodnutí. Žalovanému není jasné, z čeho žalobce dovozuje nedostatečnost skutkových zjištění, kterými se v žalobě nijak nezabývá. V reakci na první žalobní bod žalovaný uvedl, že výklad prováděcí vyhlášky byl učiněn správně za použití standardních výkladových metod. Trval na tom, že do oběhu uváděný výrobek, na jehož obale nebylo uvedeno množství složky rajčat, nebyl označen v souladu s požadavky § 9 odst. 1 písm. a) a b) prováděcí vyhlášky, což dále podpořil citacemi z odůvodnění svého rozhodnutí. Spotřebitel si totiž s názvem „kečup“ zcela logicky spojí složku „rajčata“, neboť i v případě výroby z koncentráту (rajčatového protlaku) je průměrnému spotřebiteli zřejmé, že tyto „meziprodukty“ pochází z rajčat. Skutečnost, že předmětný výrobek se nevyrábí přímo z rajčat, nýbrž z produktů z rajčat vyrobených (rajčatového koncentráту či protlaku), není pro posouzení deliktů odpovědnosti za nesprávné označení podstatná. Žalobce na předmětném výrobku uvádí označení „*Vyrobeno z rajčat uzrálých na slunci*“ zcela dobrovolně, ovšem právě dobrovolným užitím informace o způsobu pěstování rajčat v označení potraviny činí žalobce pro takto označený výrobek závazným požadavek vyplývající z § 9 odst. 1 písm. b) prováděcí vyhlášky. Jestliže tedy žalobce v označení potraviny deklaruje vyrobeno z rajčat a nikoliv z rajčatového koncentráту, měl by vědět, jaké množství této zdůrazněné složky použil, případně zda se jedná o rajčata uzralá na slunci. Namítá-li, že není schopen přesně

určit množství rajčat, nezbyvá mu nic jiného, než se takovému označení výrobku vyhnout. Ve vztahu k druhému žalobnímu bodu žalovaný znovu upozornil na dobrovolnost označení „*Vyrobena z rajčat uzrálých na slunci*“, které sice poskytuje určitou informaci spotřebiteli, avšak zároveň je užito na základě dobrovolného rozhodnutí žalobce, zjevně k „pozitivní“ prezentaci výrobku. Proto, chce-li žalobce takovéto označení užívat, musí splňovat všechny požadavky na něj právními předpisy kladené. Žalobcem zmiňované rozdíly ve vlastnostech rajčat jej nezbavují povinnosti dodržet požadavky na něj kladené právním předpisem a je na něm, jak tyto požadavky splní. Jak existuje rozdílnost ve vlastnostech rajčat, tak existuje rozdílnost ve vlastnostech protlaků z těchto rajčat vyrobených, které však na rozdíl od rajčat mohou být v obsahu refraktometrické sušiny „standardizovány“, tj. vyrobeny s jejím stejným podílem. Předmětný výrobek žalobce obsahoval označení „rajčatový protlak (27 %)“. Toto označení nic nevypovídá o obsahu rajčat, neboť absentuje údaj o obsahu refraktometrické sušiny, který však spotřebiteli nic neosvětlí. Pokud žalobce deklaruje jakousi znalost původu výrobku, tak by měl přesně vědět, z čeho je výrobek vyroben. Žalobce zdůrazňuje složku rajčata, avšak tvrdí, že kečup nevyrábí z rajčat, nýbrž z rajčatového protlaku. Citací příslušné části napadeného rozhodnutí žalovaný zdůraznil, že správní orgán nehodnotil jakost výrobku, nýbrž jeho označení, a proto studie laboratoře Bureau Veritas zaměřená na obsah refraktometrické sušiny není s to hodnotit označení výrobku. V rámci vyjádření ke třetímu žalobnímu bodu žalovaný opět citoval část svého rozhodnutí, kde sice přisvědčil žalobci v tom, že § 9 prováděcí vyhlášky slouží zejména k ochraně spotřebitele a jeho informovanosti v případě koupě, pro věc však není podstatné, v jakých krocích probíhá výroba kečupu a zda o nich má spotřebitel nějaké znalosti. Dále připustil rozdíly mezi rajčaty použitými k výrobě kečupu, přesto však považoval neposkytnutí údaje o množství rajčat použitých na výrobu nevýhodné, neboť právě tento údaj vypovídá o kvalitě kečupu. Žalobcem zmiňovaný článek z webových stránek Ministerstva zemědělství dle žalovaného nijak nezpochybnuje jeho závěry ani závěry inspektorátu, neboť zde se píše o vstupních surovinách pro výrobu kečupu, což není pro posuzovanou věc relevantní. Závěrem žalovaný poznamenal, že je-li koncentrát vyráběn dle požadavků žalobce, tak mu nic nebrání zjistit si údaje o množství použitých rajčat. Podle žalovaného na souzený případ nedopadá čl. 7 odst. 4 směrnice, avšak čl. 7 odst. 2 písm. a) a b) této směrnice, jež byly do českého právního řádu transponovány prostřednictvím § 9 odst. 1 písm. a) a b) prováděcí vyhlášky.

K vyjádření žalovaného podal žalobce repliku, v níž uvedl, že předmětný výrobek s uvedeným označením je dodáván na trh po celé Evropské unii. Jako důkaz navrhl porovnání označení používaných pro týž výrobek v ostatních členských zemích (podobu konkrétních etiket). Trval na tom, že česká ani evropská legislativa nevyžaduje, aby výrobek byl označen množstvím rajčat, ze kterého je kečup vyroben. Je-li zde spor o výklad evropského práva, měla by být Soudnímu dvoru Evropské unie položena předběžná otázka, zda je zákon o potravinách, resp. § 9 prováděcí vyhlášky v souladu s čl. 7 odst. 4 směrnice. Znovu připomněl, že rajčata mají proměnlivou hodnotu vody a sušiny, a proto údaj o jejich množství nemá ve vztahu ke kvalitě výrobku žádnou vypovídací hodnotu, žalobce naopak usuzuje, že mnohem důležitější je údaj o senzorických vlastnostech výrobku, neboť rajčata uzrálá na slunci chutnají naprosto odlišně od rajčat pěstovaných ve skleníku. Žalobce proto považuje ve vztahu k informovanosti spotřebitele údaj o množství protlaku za přesnější a úplnější než údaj o množství rajčat, jejichž hodnotu nelze zcela bezchybně určit právě vzhledem k jejich proměnlivým vlastnostem. Deklarování množství rajčat je tedy vůči spotřebiteli matoucí a zavádějící, na rozdíl od přesného a určujícího množství protlaku.

Při jednání u soudu žalobce nad rámec svých písemných podání ve věci zdůraznil, že podstatou sporu je skutečnost že nelze uvést přesné množství rajčat, ze kterého byl kečup vyroben. S ohledem na obsah sušiny se totiž liší množství rajčat nezbytných pro výrobu

koncentrátu. Pro každou šarži by údaj musel být odlišný. Cílem citovaného sdělení bylo informovat spotřebitele o tom, že kečup je vyroben z rajčat uzrálých na slunci a nikoliv skleníkových. Žaloba byla podána důvodně, neboť výklad užitý žalovaným požadující uvedení množství použitých rajčat je formalistický. V případě kečupu takto přesný údaj poskytnout nelze. Údaj by bylo možno uvést jen „na oko“, nicméně žalobce je toho názoru, že poskytnutá informace spotřebiteli musí být validní. Použitá rajčata uzrála na slunci a nikoliv „uměle“ a tuto informaci nelze poskytnout jinak, než že se označení složky výslovně uvede.

Žalovaný při jednání u soudu nad rámec písemného vyjádření k žalobě prostřednictvím pověřeného pracovníka uvedl, že považuje-li žalobce požadavky kladené žalovaným za nadstandardní plnění předpisů, je třeba konstatovat, že tyto požadavky jsou u ostatních výrobků standardně plněny. Závěrem zdůraznil, že právní předpisy vykládá ve prospěch spotřebitele. Informace použitá žalobcem spotřebiteli žádnou hodnotu nepřináší, neboť i koncentrát může mít různé vlastnosti. Žalobce je výrobcem a měl by tedy vědět, z čeho je daný produkt vyráběn. Upozornil též na to, že v současnosti již žalobce požadavky žalovaného u daného výrobku plní.

Ze správního spisu zjistil Krajský soud v Praze následující relevantní skutečnosti:

Dne 25. 10. 2011 provedl inspektorát v provozovně žalobce (distribuční sklad vlastněný společností FM Česká s. r. o., sídlem x) kontrolu, při níž odebral do své laboratoře vzorek jednoho druhu Jemného kečupu Hellmann's. Na základě laboratorní zkoušky zaznamenané v přiloženém protokolu č. D027-10504/11/A01 vydal inspektorát dne 10. 11. 2011 posudek, v němž uvedl, že předložený vzorek nevyhovuje požadavkům § 9 odst. 1 písm. a), b) prováděcí vyhlášky, neboť na obalu není uvedeno množství složky (rajčata) v souladu s odst. 2 citované vyhlášky. Dne 16. 11. 2011 inspektorát seznámil žalobce s výsledky kontroly a současně mu opatřením č. P104-10504/11/D uložil, aby do 28. 11. 2011 zaslal inspektorátu písemnou zprávu o tom, jakým způsobem a do kdy zajistí doplnění nebo změnu označení na obalu předmětné potraviny v souladu s právními předpisy. Dne 22. 11. 2011 podal žalobce proti uloženému opatření námitky, v nichž trval na tom, že jím do oběhu uváděný výrobek Jemný Kečup Hellmann's je označen v souladu s požadavky kladenými prováděcí vyhláškou, kdy při jeho výrobě je používán rajčatový koncentrát, což je jednosložková potravina ze 100 % rajčat o refraktometrické sušině 29 Brix, připravený z rajčat uzrálých na slunci a neobsahuje jiné složky. Složka – rajčatový koncentrát – je v deklarovaném složení výrobku u příslušné složky doplněna údajem o množství použitém ve výrobku v souladu s požadavkem § 9 odst. 1 písm. b) prováděcí vyhlášky, přičemž zvláštní právní předpisy stanovující požadavky pro výrobky ze zpracované zeleniny nevyžadují podávání informací ohledně přepočtu zpět na původní zeleninu použitou při přípravě surovin pro výrobu nebo o množství rajčat použitých pro 100 g hotového výrobku. Rozhodnutím ze dne 25. 11. 2011, č. j. EQ170-3/2011 však inspektorát námitkám nevyhověl a uložené opatření ponechal v platnosti. Následně oznámil žalobci zahájení řízení o správním deliktu. V průběhu řízení podal žalobce vyjádření, v němž odkázal na obsah svých námitek proti uloženému opatření a současně předložil výsledky rozboru laboratoře Bureau Veritas, u nichž poukázal především na silné kolísání údajů mezi obsahem rajčat a refraktometrickou sušinou vnesenou rajčatovou složkou, z čehož vyvodil, že pro výslednou kvalitu kečupu je stěžejní množství použitého rajčatového koncentrátu, a nikoliv množství rajčat, jejichž kvalita může zejména kvůli obsahu vody více kolísat. Údaj o množství rajčat je tudíž pro spotřebitele při posuzování kvality kupovaného výrobku více matoucí. Průměrný spotřebitel jistě předpokládá, že mezi plodem rajčete a vyrobeným kečupem bude nějaký mezistupeň, při kterém se z rajčete vytvoří koncentrát (protlak), a proto označení, že výrobek je vyroben

z rajčat uzrálých na slunci a že k jeho výrobě bylo použito rajčatového koncentrátu, nelze považovat za klamavé. Nelze jednoznačně propojit množství rajčat použitých na výrobu 100 gramů kečupu, proto pouze údaj o množství koncentrátu poskytuje spotřebiteli relevantní informaci. Navíc předmětný výrobek je takto označován i v jiných zemích EU, a to v souladu s čl. 7 odst. 4 směrnice, kdy ani evropská legislativa nevyžaduje vyznačovat množství primární suroviny, která se nepoužívá přímo ve výrobě. Inspektorát však shledal, že je-li na etiketě předmětné potraviny uvedeno „*Vyrobeno z rajčat...*“, pak se tím jednoznačně zdůrazňuje složka rajčata, která však není na obale uvedena ve svém množství, jak požaduje § 9 odst. 1 písm. b) prováděcí vyhlášky neboť ve složení výrobku je uvedena pouze složka „*rajčatový koncentrát (27%)*“, která není totožná se složkou zdůrazněnou na obalu a navíc ani jednoznačně není definována k obsahu rajčat. K námitce žalobce, že koncentrát je definován hodnotou refraktometrické sušiny a nikoliv obsahem rajčat, inspektorát poznamenal, že z této informace spotřebitel nemůže zjistit obsah rajčat v kečupu, který si s rajčaty spojuje, a na jejichž přítomnost je v daném případě upozorňován tvrzením „*Vyrobeno z rajčat...*“. Inspektorát proto svým rozhodnutím ze dne 14. 5. 2012, č. j. E104-3/ZM/117/1/2012-SŘ, shledal žalobce odpovědného ze spáchání správního deliktu dle § 17a odst. 2 písm. d) zákona o potravinách, za což mu uložil pokutu a povinnost náhrady nákladů řízení.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání, v němž argumentoval v zásadě shodně jako v prvoinstančním řízení. Navíc poukázal na informace obsažené v článcích zveřejněných na webových stránkách Ministerstva zemědělství a na serveru tyden.cz, v němž bylo citováno vyjádření tiskové mluvčí žalovaného. Žalobce z těchto článků odkázal na pasáže popisující přímou úměru mezi množstvím použitím refraktometrické sušiny z rajčat a kvalitou kečupu. Současně inspektorátu vytkl, že při výkladu § 9 prováděcí vyhlášky nerespektoval její účel sledující ochranu spotřebitele, pro něhož byl dle názoru žalobce relevantní údaj o množství koncentrátu, a nikoliv o množství rajčat, jejichž relevantní hodnoty kolísají. Žalovaný však žalobou napadeným rozhodnutím jeho odvolání zamítl a rozhodnutí o uložení pokuty potvrdil. Věcně se ztotožnil se závěry inspektorátu a doplnil, že žalobcem zmiňované rozdíly ve vlastnostech rajčat nemají vliv na posouzení, zda došlo k porušení právního předpisu ve vztahu k označení, neboť pro spotřebitele je podstatná informace o množství složky zdůrazněné v označení, a není tedy podstatné, v jakých krocích probíhá výroba kečupu a zda o ní má spotřebitel nějaké znalosti. Z těchto důvodů neshledal žádnou souvislost předmětu řízení s výsledky rozboru laboratoře Bureau Veritas či v odvolání uváděnými články.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.

Předně je třeba vzít v potaz, že žalobou není napadán samotný postup správních orgánů při provádění kontroly ani výše uložené sankce. Žalobce sice uvádí, že napadené rozhodnutí vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, nicméně žádný ze žalobních bodů neobsahuje argumenty napadající nesprávná skutková zjištění správních orgánů. Mezi účastníky tak podle názoru soudu není sporu o tom, že žalobce uváděl do oběhu zboží Jemný kečup Hellmann's, na jehož obalu byla obsažena informace „*Vyrobeno z rajčat uzrálých na slunci*“, přičemž ve složení výrobku bylo uvedeno množství použitého rajčatového koncentrátu (protlaku). Nicméně právě tento způsob označení výrobku je podstatou sporu, a to ve vztahu ke splnění povinností plynoucích z ustanovení § 11 odst. 2 písm. a) bod 3 zákona o potravinách a konkretizovaných v ustanovení § 9 prováděcí vyhlášky. Žalovaný trvá na tom, že rajčata a rajčatový koncentrát (protlak) jsou odlišné složky, proto údaje o množství

rajčatového koncentrátu nevypovídají nic o množství rajčat, jejichž použití k výrobě je na etiketě deklarováno, čímž dochází ke klamání spotřebitele. Žalobce je naproti tomu přesvědčen, že rajčatový koncentrát je logickým mezistupněm při výrobě kečupu z rajčat, proto byl-li použitý koncentrát vyroben z rajčat uzrálých na slunci, nemůže údaj o jeho množství působit vůči spotřebiteli klamavě; naopak údaj o množství koncentrátu považuje vzhledem k možnostem měření obsahu refraktometrické sušiny za přesnější než údaj o množství rajčat, jejichž váhové množství užitě na výrobu kečupu nelze přesně stanovit. Krajský soud v Praze proto považuje za klíčové nejprve vyjasnit si otázku, nakolik se složka „rajčata“ liší od složky „rajčatový protlak“. Teprve po zodpovězení této otázky lze určit, zda použití jednoho označení namísto označení druhého pro výrobky uváděné do oběhu může působit klamavě a zda je možno takové jednání sankcionovat.

K otázce rozdílu mezi rajčaty a rajčatovým protlakem vycházel zdejší soud z následujících ustanovení relevantních právních předpisů:

Podle § 6 písm. a) vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 157/2003 Sb., kterou se stanoví požadavky pro čerstvé ovoce a čerstvou zeleninu, zpracované ovoce a zpracovanou zeleninu, suché skořápkové plody, houby, brambory a výrobky z nich, jakož i další způsoby jejich označování, ve znění do 31. 10. 2013, (dále jen „vyhláška č. 157/2003 Sb.“) se ovocem rozumí „ovoce celé, čerstvé, zdravé, bez známek hniloby a plísní, obsahující všechny základní části, ve stadiu technologické zralosti, očištěné, zbavené nežádoucích cizích příměsí“. Podle písm. n) téhož ustanovení se **ovocným protlakem** rozumí „**potravina řídké až kašovitě konzistence vyrobená z jedlé části ovoce (bez kůry, slupky, jader, pecek, jádřinců) propasírováním nebo obdobným procesem, s případným přidáním přírodních sladidel, konzervovaná snížením obsahu vody, sterilací nebo přidáním konzervačního prostředku anebo kombinací uvedených způsobů**“. Podle § 12 písm. a) vyhlášky č. 157/2003 Sb. se zeleninou rozumí „zelenina celá, čerstvá, zdravá, bez známek hniloby a plísní, očištěná, zbavená nežádoucích cizích příměsí“. Podle písm. e) téhož ustanovení se **zeleninovým protlakem** rozumí „**potravina řídké až kašovitě konzistence s případnými jemnými nebo hrubšími kousky použitých surovin vyrobená z jedlých částí zeleniny (bez slupek, jader) propasírováním nebo obdobným procesem, konzervovaná snížením obsahu vody, přidáním soli, sterilací nebo přidáním konzervačního prostředku, popřípadě kombinací uvedených způsobů**“.

Z výše citované úpravy je zřejmé, že ovocným či zeleninovým protlakem se rozumí nikoliv celé plody ovoce či zeleniny, ale jen jejich jedlé části neobsahující například slupku či jádra. Jedná se tedy o produkt, který je o určité části původních plodů „ochuzen“ a naopak může být „nadstaven“ jinými surovinami (např. konzervačními prostředky a solí). Soud tudíž považuje protlak za surovinu odlišnou od ovoce či zeleniny použitých k jeho výrobě. Z toho dále dovozuje, že je-li něco vyrobeno z protlaku, pak to není vyrobeno ze suroviny původní (přírodní), ale ze suroviny uměle vytvořené (vyrobené lidskou činností). Proto prohlašuje-li se určitý produkt za vyrobený z ovoce či zeleniny, pak je tím dáвана informace o výrobě z přírodní suroviny. Tato informace však nemůže být pravdivá za situace, byl-li tento produkt reálně vyroben z ovocného či zeleninového protlaku, což je surovina umělá s možnými přísadami, mezi jejímž vyrobením z přírodní suroviny a jejím pozdějším zpracováním do hotového výrobku může uplynout poměrně značná doba. To znamená, že prohlášení o výrobě produktu z ovoce či zeleniny (navíc zdůrazněným údajem o zrání na slunci) může v adresátech takového prohlášení vyvolat mylný dojem o skutečné povaze výchozí výrobní suroviny.

V případě rajčat mohou existovat odlišná nazírání, zda se jedná o ovoce či zeleninu [srov. např. terminologické zařazení rajčat dle § 1 písm. d) za středníkem vyhlášky

Ministerstva zemědělství č. 335/1997 Sb., kdy před novelizací provedenou vyhláškou č. 330/2013 Sb. byla rajčata pro účely nealkoholických nápojů a koncentrátů k přípravě nealkoholických nápojů považována za zeleninu, po novelizaci již za ovoce]. Ať už jsou ale rajčata ovocem či zeleninou (vyřešení této otázky nepovažuje zdejší soud v této věci za podstatné), tak v obou případech pro ně bude platit terminologické rozlišení popsané v předchozím odstavci (ovoce x ovocný protlak / zelenina x zeleninový protlak). Proto byl-li jako vstupní surovina pro výrobu kečupu použit rajčatový protlak, pak se jedná o takovou vstupní surovinu, jež byla ještě před svým použitím k výrobě kečupu uměle zpracována. Pokud však obal kečupu obsahuje údaj o výrobě z rajčat (navíc s dodatkem o zrání na slunci), pak se tím dává najevo, že jako vstupní surovina k výrobě byla použita taková surovina, která před svým použitím k výrobě kečupu dosud nebyla nijak zpracovávána. Z tohoto důvodu soud nemá pochyb, že použití údaje „*vyrobena z rajčat uzrálých na slunci*“ na obale výrobku Jemný kečup Hellmann's je způsobilé vyvolat u třetích osob mylnou domněnku, že takto označené zboží je primárně vyráběno z čerstvých dosud nezpracovaných rajčat, a nikoliv z rajčatového protlaku (tedy z meziprojektu, jehož čerstvost v okamžiku navazujícího zpracování není nijak garantována).

Pravděpodobnost vyvolání omylu je tím vyšší, je-li třetí osobou spotřebitel [§ 2 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů], u něhož lze předpokládat, že si s údajem „*vyrobena z rajčat uzrálých na slunci*“ obvykle spojí samotné plody vypěstovaných rajčat, které pak zřejmě bude považovat za základní vstupní surovinu pro jím zakupovaný výrobek. Žalobce má sice pravdu, že průměrný spotřebitel si bezpochyby představí určitý výrobní proces mezi rajčetem a kečupem, zároveň ale pomíjí, že tento proces si průměrný spotřebitel může představit třeba i jako slisování či stlačení samotných plodů rajčat (tj. včetně slupek, jader). Tato situace však nepřichází v úvahu, je-li jako výchozí surovina použit protlak. Zde je třeba opětovně odkázat na shora uvedený závěr [srov. § 6 písm. a) a n) a § 12 písm. a) a e) vyhlášky č. 157/2003 Sb.], tj. že vyrobit určitý produkt přímo stlačením či slisováním plodu ovoce či zeleniny není totéž jako vyrobit produkt z ovocného či zeleninového protlaku, který z původního ovoce a zeleniny obsahuje jen určité části (např. neobsahuje slupku a jádra) a naopak obsahuje některé části přídatné (soli, konzervanty). Údaj o vyrobění z rajčat tak svádí spíše k představě o prvně uvedeném způsobu výroby. Jedná se tedy o informaci značně zkreslující představu průměrného spotřebitele o povaze základní suroviny použité pro výrobu jím kupovaného zboží.

V návaznosti na výše uvedené je pak zcela nepřiléhavý žalobcem uváděný přírůbek s jahodovým jogurtem. Naopak: Zcela jinou představu o povaze jogurtu vyvolá informace, že je vyrobený z jahod, oproti informaci, že je vyroben z produktu již z jahod vyrobeného – např. jahodové marmelády (na jejímž počátku jsou jahody, podobně jako jsou na počátku rajčatového protlaku rajčata – přesto je zde odlišnost oproti původním plodům znatelná).

Stejně tak nehraje roli údaj o refraktometrické sušině. Ať už je protlak použitý pro výrobu sebevíc kvalitní, nemění to nic na tom, že se stále jedná o jinou výrobní surovinu než samotný plod rajčete. Z tohoto důvodu soud nepovažoval za potřebné provádět žalobcem navrhovaný důkaz znaleckým posudkem z oboru potravinářské technologie, ani se blíže nezabýval žalobcem předkládanou studií z laboratoře Bureau Veritas. Kvalita složení výrobku Jemný kečup Hellmann's totiž není v této věci podstatou sporu. Žalovaný ani inspektorát ve svých rozhodnutích nijak nezpochybnili, že protlak použitý k výrobě předmětného kečupu obsahuje rajčatovou sušinu, dokonce ani to, že protlak skutečně byl vyroben z „*rajčat uzrálých na slunci*“. Problém se týká nesprávného zaměňování rajčatových plodů a rajčatového protlaku při informování spotřebitele, k čemuž však shora zmiňované důkazy nemohou přinést žádné relevantní poznatky (vyjma toho, že na výrobu zkoumaného kečupu byl

skutečně použit protlak, což žalobce nikdy nezpochybnil). Totéž se týká i důkazu článkem z webu www.chemopoint.cz, který pro změnu popisuje složení rajčat. Jakkoli se může složení rajčat podobat složení rajčatového protlaku (zejména z hlediska obsahu refraktometrické sušiny), nemění to nic na tom, že jde stále o jiné vstupní suroviny pro výrobu co do jejich složení i čerstvosti.

Krajský soud v Praze tak s odkazem na shora uvedené dospěl k závěru, že způsob označení žalobcem do oběhu uváděného zboží Jemný kečup Hellmann's může působit vůči spotřebiteli klamavě, a proto dále zkoumal, jak dalece toto jednání naplňuje znaky odpovědnosti za správní delikt:

Podle čl. 7 odst. 1 směrnice platí, že „*množství složky nebo skupiny složek použité při výrobě nebo přípravě potraviny musí být uvedeno v souladu s tímto článkem.*“ Podle odst. 2 dále platí, že „*údaj uvedený v odstavci 1 je povinný, pokud dotyčná složka nebo skupina složek je uvedena v názvu, pod kterým je potravina prodávána nebo s níž ji spotřebitelé obvykle spojují, [písm. a)] nebo pokud dotyčná složka nebo skupina složek je na etiketě zdůrazněna slovy, vyobrazením nebo grafickým znázorněním [písm. b)].*“

Do českého právního řádu byla výše uvedená ustanovení směrnice transponována s účinností od 1. 1. 2001 zákonem č. 306/2000 Sb., kterým se novelizoval zákon o potravinách. Podle § 11 odst. 2 písm. a) bod 3 zákona o potravinách proto platí, že „*provozovatel potravinářského podniku, který uvádí potraviny do oběhu, je povinen neprodleně vyřadit z dalšího oběhu potraviny nedostatečně nebo nesprávně označené.*“

Podle § 17a odst. 1 druhé části věty pod písm. f) zákona o potravinách platí, že: „*Provozovatel potravinářského podniku, který uvádí potraviny do oběhu, se dopustí správního deliktu tím, že nevyřadí z dalšího oběhu potraviny podle § 11 odst. 2 písm. a)*“, přičemž dle odst. 2 písm. d) téhož ustanovení lze za popsané jednání uložit do 50.000.000 Kč.

Podle § 9 odst. 1 písm. a) a b) vyhlášky č. 113/2005 platí, že: „*Množství složky v hmotnostních nebo objemových procentech, popřípadě v g/100 g potraviny nebo v ml/100 ml se uvede na obalu v blízkosti názvu nebo u příslušné složky, s výjimkou lihovin, v případě, že název složky nebo skupiny složek se použije v názvu potraviny, pod níž se potravina uvádí do oběhu nebo ji spotřebitel obvykle s tímto názvem spojuje [písm. a)], složka nebo skupina složek je v označení zdůrazněna slovně, obrazově nebo graficky [písm. b)]*“.

Podle § 9 odst. 2 věty první a druhé vyhlášky č. 113/2005 platí, že: „*Množství podle odstavce 1 musí odpovídat množství složky nebo skupiny složek v okamžiku jejich zpracování. Pokud však potravina ztratila po tepelné nebo jiné úpravě vodu, musí množství podle odstavce 1 odpovídat množství složky nebo skupiny složek v hotovém výrobku a musí být vyjádřeno v procentech. Jestliže však množství složky nebo celkové množství všech složek překračuje 100 %, musí být údaj v procentech nahrazen hmotností složek použitých k přípravě 100 g hotového výrobku.*“

Krajský soud v Praze souhlasí s žalobcem potud, že evropská ani česká právní úprava týkající se označování potravin nevyžadují, aby kečup byl explicitně označen množstvím rajčat, ze kterého je vyroben. K tomu výše citovaná právní úprava nesměřuje. Její smysl však spočívá v tom, že pokud se provozovatel potravinářského podniku rozhodne určitý způsob označení použít, pak údaj na tomto označení musí dodržet náležitosti předepsané ustanovením § 9 vyhlášky č. 113/2005 Sb. (provádějícím ustanovení § 6 až § 9a zákona o potravinách). Pokud se tedy žalobce rozhodl, že na obalu výrobku uváděného do oběhu uvede údaj „*vyroběno z rajčat*“, pak mu nezbyvá, než u složky takto zdůrazněné na obale uvést též její objemové či hmotnostní množství. To znamená, že žalobce měl správně na obale uvést objemové či hmotnostní množství rajčat. Žalobce však uvedl „*rajčatový koncentrát (27%)*“,

tedy uvedl objemové množství rajčatového protlaku, což je ale (jak bylo podrobněji popsáno výše) složka odlišná. Proto bylo-li na 490g výrobku Jemný kečup Hellmann's použito 27% rajčatového protlaku (koncentrátu), pak to nevypovídá nic o tom, kolik na něj bylo použito rajčatových plodů, které jsou na obale výrobku zdůrazňovány nejen slovně, ale též graficky. Označení výrobku v souladu se zákonem o potravinách a jeho prováděcí vyhláškou zde tedy zjevně dodrženo nebylo, a proto byl-li takový výrobek uváděn do oběhu, pak jde skutečně o jednání naplňující znaky skutkové podstaty dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách.

Považuje-li žalobce údaj o množství protlaku ve výrobku za přesnější a úplnější než údaj o množství rajčat, pak mu nic nebránilo, aby údaj o rajčatech zrajících na slunci vůbec na obalu výrobku nepoužil a ponechal tam pouze údaj o množství protlaku, popřípadě výslovně ve sloganu např. uvedl, že jde o výrobek z protlaku z rajčat uzrálých na slunci apod. V tomto ohledu se soud plně ztotožňuje s žalovaným, že není-li žalobce schopen přesně určit množství rajčat, nezbývá mu nic jiného, než se takovému označení výrobku vyhnout (ostatně nic mu např. nebrání ani využít doplňující označení o minimálním obsahu určité složky za užití slov „nejméně“). Na uvedeném nic nemění ani tvrzení žalobce, že údaj o výrobě z rajčat uzrálých na slunci má význam především ve vztahu k senzorickým vlastnostem výrobku, neboť rajčata uzralá na slunci chutnají odlišně od rajčat pěstovaných ve sklenících. Pokud měl žalobce potřebu sdělit spotřebiteli tuto skutečnost, pak mu měl v souladu s výše citovanými přepisy také sdělit údaj o množství těchto rajčat. Sdělil-li namísto toho údaj o množství protlaku, pak deklaruje, že výrobek vlastně pochází z jiné suroviny než z rajčatových plodů – tím ale jakýkoliv údaj o jejich zrání na slunci či ve skleníku zcela ztrácí význam (a naopak je vůči spotřebiteli ještě více zavádějící).

Nad rámec výše uvedeného je nutno dodat, že neobstojí ani argumentace žalobce shodným označováním téhož výrobku používaným v jiných zemích EU. Zdejší soud k žalobcem předloženým zahraničním etiketám uvádí, že ne všechna označení používaná v jiných členských státech pro daný výrobek jsou zcela shodná s označením používaným žalobcem v ČR. Stejný způsob označení je pro týž kečup používán například v Polsku, Slovinsku a Nizozemí – dodavatelé v těchto zemích skutečně používají na obalu grafické vyobrazení rajčat včetně údaje o zrání na slunci a ve složení uvádí jako vstupní surovinu rajčatový protlak různého objemu (tedy stejně jako žalobce). Naproti tomu dodavatelé v Německu a Rumunsku sice také na obalech uvádí objem rajčatového protlaku, zároveň ale na obalech neuvádí žádný údaj o tom, že je kečup vyráběn z rajčat zrajících na slunci. V údajích o složení výrobku se tak zcela vyhnuli výslovnému odkazu na původ ze zrajících rajčat a zmínili se pouze o protlaku. V uvedených zemích tedy zvolili přesně ten způsob označování, který navrhoval žalovaný pro případ, že žalobce není schopen přesně určit množství použitých rajčat (nutno podotknout, že právě takto zvolený způsob označení by zřejmě vyhověl i požadavkům české právní úpravy). Ještě lepším příkladem je však způsob označení zvolený dodavateli ve Francii. Zde je totiž údaj o rajčatech zrajících na slunci (*Tomates muries en plein champ*) a současně uveden údaj o množství samotných rajčat, konkrétně že na 100g kečupu bylo použito 170g rajčat (*Tomates – 170g de tomates pour 100g de ketchup*). I tato nad rámec učiněná zjištění soudu potvrzují, že i v jiných zemích EU (Francie, Německo, Rumunsko) dodavatelé označují potraviny uváděné do oběhu způsobem, který by vyhovoval i požadavkům české právní úpravy. Skutečnost, že v některých jiných členských státech (Polsko, Slovinsko, Nizozemí) koncernovní dodavatelé žalobce své zboží výše uvedeným způsobem neoznačují, rozhodně nenasvědčuje závěru, že by příslušná ustanovení zákona o potravinách i jeho prováděcí vyhlášky č. 113/2005 Sb. byla v rozporu se směrnicí.

Ve vztahu k poznámce žalobce, že by v projednávané věci přicházelo do úvahy předložení předběžné otázky k Soudnímu dvoru EU, zdejší soud nad rámec výše již uvedené argumentace, která nutnosti položení předběžné otázky nespovídá, ještě upozorňuje na rozhodnutí Soudního dvora EU ze dne 4. 6. 2015 ve věci C-195/14, *Teekanne*, které se týkalo aplikace směrnice, na kterou žalobce v projednávané věci odkázal. Jak mimo jiné plyne z citovaného rozsudku „*pro účely posouzení, zda může určité označení uvést kupujícího v omyl, se vnitrostátní soud musí opírat především o předpokládané očekávání v souvislosti s tímto označením u průměrného, běžně informovaného a přiměřeně pozorného a obezřetného spotřebitele, pokud jde o původ, provenienci a vlastnost spojovanou s dotčenou potravinou, přičemž podstatné je neuvést spotřebitele v omyl a neuvést jej v mylné domněnku, že dotčený výrobek má odlišný původ, provenienci nebo vlastnost, než jak je tomu doopravdy*“. Současně Soudní dvůr EU v citovaném rozhodnutí dospěl k závěru, že jím aplikovaná ustanovení téže směrnice „*musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby označení potravin a použité způsoby tohoto označení mohly vyvolat na základě vzhledu, popisu nebo grafického znázornění určité složky dojem, že je tato složka v potravine přítomna, ačkoliv v ní ve skutečnosti přítomna není, což vyplývá pouze ze seznamu složek, který je uveden na obalu zmíněné potravin*“.

Krajský soud v Praze tedy žádnou ze žalobcem vznesených souvisejících žalobních námitek neshledal důvodnou. S ohledem na výše uvedené dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovaný náhradu účelně vynaložených nákladů neuplatnil. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-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 § 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.

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.

V Praze dne 9. června 2015

JUDr. Milan Podhrázký, v. r.
předseda senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová