



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **UNILEVER ČR, spol. s r. o.**, IČ: 186 27 781, se sídlem Rohanské nábřeží 670/17, Praha 8, zast. JUDr. Pavlem Čížkovským, advokátem, se sídlem Václavské nám. 18, Praha 1, proti žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce – ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 9. 6. 2015, č. j. 45 A 3/2014 – 60,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 11. 9. 2012, č. j. BK953-2/62/9/2012-SŘ, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Praze (dále též „správní orgán prvního stupně“), ze dne 14. 5. 2012, č. j. FE104-3/ZM/117/2012-SŘ, jímž byl žalobce shledán vinným z porušení § 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 též „vyhláška č. 113/2005“), čímž spáchal správní delikt dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, za což mu byla uložena pokuta ve výši 5.000 Kč a povinnost náhrady nákladů laboratorního rozboru ve výši 70 Kč a dále paušálních nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalovaný se v odůvodnění svého rozhodnutí ztotožnil se závěrem správního orgánu prvního stupně, že na obalu výrobku nebylo uvedeno množství složky rajčat v souladu s § 9 odst. 2 vyhlášky č. 113/2005 Sb., i se závěrem, že množství rajčat ve výrobku mělo být na obalu výrobku uvedeno podle požadavku § 9 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 113/2005 Sb., neboť spotřebitel si obvykle s názvem výrobku „Kečup“ spojuje složku „rajčata“ a podle požadavku § 9 odst. 1 písm. b) téže vyhlášky, protože složka „rajče“ byla slovně zdůrazněna v označení potraviny („vyrobena z rajčat uzrálých na slunci“). Označením potraviny tímto sdělením žalobce slovně zdůraznil složku „rajčata“, a byl tak povinen podle § 9 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 113/2005 Sb. uvést v souladu s § 9 odst. 2 citované vyhlášky na obalu množství této složky obsažené ve výrobku. Pokud žalobce namítá, že není v jeho možnostech zjistit skutečný obsah rajčat v předmětném výrobku, nezbyvá mu, než se zdůrazňování složky „rajčata“ na obale vyhnout. Přestože lze akceptovat tvrzení žalobce, že mohou existovat rozdíly ve vlastnostech rajčat, nelze akceptovat tvrzení, že označení podílem rajčatového koncentrátu je přesnější, neboť i mezi produkty vyrobenými z rajčat (koncentráty, protlaky) mohou být značné rozdíly. Spotřebitel má právo vědět, jaké množství v označení zdůrazněné složky výrobek obsahuje. Pro posouzení dané věci není podstatná skutečnost, v jakých krocích probíhá výroba kečupu a zda má průměrný spotřebitel o těchto krocích nějaké znalosti.

[3] Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal žalobu, v níž nejprve shrnul průběh správního řízení a dále uvedl, že rozhodnutí žalovaného je nesprávné po právní stránce a vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Žalobce zdůraznil, že rozhodnutí má pro něj význam nikoliv kvůli hospodářskému dopadu uložené sankce, ale kvůli souvisejícím důsledkům, neboť žalobce jako osoba uvádějící výrobek na trh by musel vynaložit značné prostředky na změnu jeho obalu. Údaj o obsahu rajčat nelze podle žalobce 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 rajčatového koncentrátu lišícím se dávkou od dávky. Množství rajčat v koncentrátu, potažmo v kečupu, je totiž vázáno na původní sušinu rajčat, jejíž obsah je proměnlivý (3,3 - 8,3 %). Množství rajčat nutných k výrobě kečupu tak kolísá, nelze proto spolehlivě a pravdivě uvést konkrétní množství rajčat, ze kterého je kečup vyroben, neboť toto množství je závislé na množství vody obsaženém v rajčatech použitých jako původní surovina rajčatového koncentrátu. Z uvedeného žalobce vyvozuje, že nelze pro každou šarži kečupu vyráběnou ze stejné šarže suroviny uvádět jiný údaj o obsahu rajčat. Pokud by byl obsah rajčat deklarovaný pomocí velkého rozpětí, měl by tento údaj pro spotřebitele nulovou vypovídající schopnost a striktně řečeno by neodpovídal legislativě.

[4] Žalobce dále vyjádřil přesvědčení, že předmětný výrobek je označen v souladu s platnou legislativou a v návaznosti na to poukázal na definici složky dle § 2 písm. b)

pokračování

vyhlášky č. 113/2005 Sb., 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 100 % rajčat o refraktometrické sušině 29 Brix. Tento koncentrát je připraven z rajčat uztřelých na slunci (nikoliv skleníkových), jak je zdůrazněno na přední etiketě výrobku s vyobrazením rajčat, a neobsahuje žádné jiné složky. Součástí přední etikety je rovněž vyobrazení rajčat jako ilustrační foto. Rajčata sama nejsou složkou 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 použitém 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 přepočítání mezi aktuálně používanou složkou při výrobě (rajčatový protlak) a čerstvými rajčaty, navíc pravdivost takového údaje nelze objektivně změřit ani ověřit s náležitou přesností. Podle žalobce je jím do oběhu uvedený výrobek 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“).

[5] Účelem § 9 vyhlášky č. 113/2005 Sb., je podle žalobce v první řadě ochrana spotřebitele, která se realizuje tím, že výrobce uvádějící potraviny na trh je povinen výrobek označit tak, aby se spotřebiteli dostala informace o složení výrobku v takové podobě, která je ověřitelná a může spotřebiteli sloužit pro jeho rozhodnutí o koupi výrobku. Průměrný spotřebitel podle přesvědčení žalobce zcela jistě předpokládá, že při výrobě kečupu bude mezi sklizením rajčete a hotovým kečupem nějaký proces, při kterém se z rajčete vytvoří protlak. Proto nelze považovat za klamavé označení, je-li na obale výrobku popis „*Vyrobeno z rajčat uztřelých 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. V daném případě bylo cílem označení poskytnout spotřebiteli informaci o tom, že výrobek je vyroben z rajčat uztřelých na slunci, což je významná informace, neboť řada rajčat uztřívá ve skleníkových umělých podmínkách. S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl, aby krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Krajský soud v Brně postoupil věc usnesením ze dne 28. 11. 2012, č. j. 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 procesních úkonů usnesením ze dne 18. 12. 2013, č. j. 3 A 3/2013 - 45, věc dále postoupil Krajskému soudu v Praze jako místně příslušnému s odůvodněním, že žalobce se měl správního deliktu dopustit ve Středočeském kraji.

[7] Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 9. 6. 2015, č. j. 45 A 3/2014 - 60, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Krajský soud předeslal, 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 řízení

tak podle názoru soudu není sporu o tom, že žalobce uváděl do oběhu zboží Jemný kečup Hellmann's, na jehož obalu byla obsažena informace „*Vyrobena z rajčat uzrálých na slunci*“, přičemž ve složení výrobku bylo uvedeno množství použitého rajčatového koncentráту (protlaku). Právě tento způsob označení výrobku je podstatou sporu mezi účastníky.

[8] Krajský soud v Praze proto nejprve vyjasnil otázku, nakolik se složka „rajčata“ liší od složky „rajčatový protlak“. Vycházel přitom z § 6 písm. a) a n) a § 12 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.“). Na základě této právní úpravy dospěl krajský soud k závěru, že protlak je surovina odlišná od ovoce či zeleniny použitých k jeho výrobě a je-li něco vyrobeno z protlaku, pak to není vyrobeno ze suroviny původní (přírodní), ale ze suroviny uměle vytvořené (vyrobené lidskou činností). Prohlašuje-li se určitý produkt za vyrobený z ovoce či zeleniny, pak je tím dávána 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 přídavky, mezi jejímž vyroběním 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 zdůrazněné údajem o zrání na slunci) může v adresátech takového prohlášení vyvolat mylný dojem o skutečné povaze výchozí výrobní suroviny.

[9] 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 (spotřebitelů) mylnou domněnku, že takto označené zboží je primárně vyráběno z čerstvých dosud nezpracovaných rajčat, a nikoliv z rajčatového protlaku. 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. Tato situace však nepřichází v úvahu, je-li jako výchozí surovina použit protlak.

[10] Údaj o refraktometrické sušině nehraje podle krajského soudu roli, neboť 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. 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. S ohledem na výše uvedené krajský soud dospěl k závěru, že způsob označení žalobcem do oběhu uváděného zboží Jemný kečup Hellmann's může působit vůči spotřebiteli klamavě.

[11] Krajský soud žalobci přisvědčil potud, že evropská ani česká právní úprava týkající se označování potravin nevyžadují, aby kečup byl explicitně označen množstvím rajčat,

pokračování

ze kterého je vyroben. Smysl relevantní právní úpravy 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. Pokud se tedy žalobce rozhodl, že na obalu výrobku uváděného do oběhu uvede údaj „*vyrobeno 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 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 správního deliktu dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách.

[12] Krajský soud uzavřel, že 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. 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 uzrálá na slunci chutnají odlišně od rajčat pěstovaných ve sklenících. Pokud měl žalobce potřebu sdělit spotřebiteli tuto skutečnost, pak mu měl v souladu s výše uvedenými předpisy 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).

[13] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost, v níž namítal, že základní úvaha krajského soudu, spočívající v tom, že kečup není vyroben z rajčat, ale z protlaku, není správná. Stěžovatel poukázal na skutečnost, že i žalovaný ve svém rozhodnutí výslovně připouští, aby na obale kečupu bylo možné uvádět údaj o rajčatech, přestože podle závěru krajského soudu nejsou rajčata složkou, ze které je výrobek vyroben. Na rozdíl od krajského soudu, který má za to, že sankce je uložena důvodně proto, že rajčata podle jeho názoru ve výrobku vůbec nejsou obsažena, žalovaný správně dovozuje, že spotřebitel si obvykle s názvem výrobku spojuje složku rajčata a to i v případě, že kečup je vyráběn z protlaku či koncentrátu, tj. meziprojektu pocházejícího z rajčat, což je nepochybně průměrnému spotřebiteli známo.

[14] Stěžovatel dále konstatoval, že není sporu o tom, že rajčatový koncentrát se vyrábí pouze z rajčat. Jediným rozdílem tak je skutečnost, že protlak se vyrábí na jiném místě, než na kterém se z něj mísí kečup. Pokud by součástí výrobní linky kečupu byla i linka na výrobu koncentrátu, pak by podle krajského soudu problém nenastal.

[15] Úvahy krajského soudu týkající se klamání spotřebitele označil stěžovatel za nesprávné. V případě této námitky stěžovatel nejprve poukázal na skutečnost, že pro výrobu kečupu jako výchozí surovinu používá rajčatový koncentrát, což je jednosložková potravinu ze 100 % rajčat, o refraktometrické sušině 29 Brix. Tento rajčatový koncentrát je připraven z rajčat uzrálých na slunci a neobsahuje jiné složky. Rajčata sama ve smyslu legislativy nejsou jeho složkou, jsou surovinou pro výrobu koncentrátu, ze kterého je kečup vyroben. Předmětný výrobek je proto podle stěžovatele označen v souladu s platnou legislativou, neboť jeho složka – rajčatový koncentrát – je doplněna údajem o množství použitém ve výrobku v deklarovaném složení výrobku u příslušné složky v souladu s § 9 odst. 1 písm. b) vyhl. č. 113/2005 Sb. Zvláštní právní předpis stanovující požadavky pro zpracovanou zeleninu (vyhl. č. 157/2003 Sb.) nevyžaduje podávání dalších informací na předmětném výrobku, např. jaké je množství rajčat použitých pro výrobu 100 g hotového výrobku.

[16] Z odůvodnění rozsudku krajského soudu je podle stěžovatele zřejmé, že důvody pro které shledává označení výrobku za vadné, definuje jinak, než žalovaný, podle kterého není uvedeno množství složky slovně zdůrazněné na obale, ale tak, že tato složka se ve výrobku vůbec nenachází a označení je tedy klamavé. Stěžovatel v této souvislosti vyjádřil přesvědčení, že v rámci přezkumu správního rozhodnutí ukládajícího sankci za správní delikt nelze měnit popis skutku a jeho kvalifikaci, ale pouze přezkoumat, zda rozhodnutí je či není správné. Pokud byla žalobci uložena sankce za to, že porušil § 9 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 113/2005 Sb., je tím soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vázán. Stěžovateli totiž nebyla uložena sankce za to, že klamal spotřebitele tím, že na obale zdůrazňuje složky, které tam nejsou. S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížností napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[17] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že rozsudek krajského soudu považuje za dostatečně odůvodněný, srozumitelný a přesvědčivý. Otázkou klamání spotřebitele se krajský soud zabýval v souvislosti s posouzením vyvolávání mylného dojmu u spotřebitelů sdělením „vyrobena z rajčat uzrálých na slunci“ ve vztahu k použité výrobní surovině (rajčatový koncentrát), nikoli právní kvalifikace protiprávního jednání stěžovatele. Není tedy pravdou, že krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatel je za správní delikt odpovědný z jiných důvodů, než z těch, které uvedl žalovaný ve svém rozhodnutí. Ohledně posouzení jednání stěžovatele jako správního deliktu žalovaný odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí. Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[18] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího

pokračování

rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[19] Stěžovatel se v kasační stížnosti dovolává důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná především o posouzení otázky, zda stěžovatel porušil § 11 odst. 2 písm. a) bod 3 zákona o potravinách tím, že skladoval a do oběhu uváděl potravinu (Kečup Hellman's jemný 490 g), která svým označením na obalu nevyhověla požadavkům § 9 odst. 1 písm. a) a b) vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 113/2005 Sb.

[22] Podle čl. 7 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/13/ES ze dne 20. 3. 2000 o sblížování právních předpisů členských států týkajících se označování potravin, jejich obchodní úpravy a související reklamy (dále též „směrnice“) platí, že *množství složky nebo skupiny složek použité při výrobě nebo přípravě potravin 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 nímž ji spotřebitelé obvykle spojují, [písm. a)] nebo pokud dotyčná složka nebo skupina složek je na etiketě zdůrazněna slovy, vyobrazením nebo grafickým znázorněním [písm. b)]*.

[23] Podle § 11 odst. 2 písm. a) bod 3 zákona o potravinách *provozovatel potravinářského podniku, který uvádí potraviny do oběhu, je povinen neprodleně vyřadit z dalšího oběhu potraviny nedostatečně nebo nesprávně označené*.

[24] Podle § 17a odst. 1 písm. f) téhož zákona, *provozovatel potravinářského podniku, který uvádí potraviny do oběhu, se dopustí správního deliktu tím, že uvádí do oběhu potraviny v rozporu s § 10 odst. 1 nebo nevyřadí z dalšího oběhu potraviny podle § 11 odst. 2 písm. a), přičemž podle odst. 2 písm. d) téhož ustanovení lze za tento správní delikt uložit pokutu do 50.000.000 Kč*.

[25] Podle § 9 odst. 1 písm. a) a b) vyhlášky č. 113/2005 Sb., *množství složky v hmotnostních nebo objemových procentech, popřípadě v g/100 g potravin 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 potravin, pod nímž 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)]*.

[26] Podle odst. 2 téhož ustanovení, *věty první a druhé, 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 nabízen hmotností složek použitých k přípravě 100 g hotového výrobku.*“

[27] Mezi účastníky řízení je nesporné, že stěžovatel uváděl do oběhu potravinu „Kečup Hellman's jemný 490 g“. Na přední etiketě tohoto výrobku je zdůrazněno, že je vyroben z rajčat uzrálých na slunci. V údajích o složení je obsažena informace, že k výrobě je použito rajčatového koncentráту (27 %). S přihlédnutím k těmto skutečnostem má Nejvyšší správní soud za to, že stěžovatel měl na obalu výrobku uvést množství rajčat obsažených v předmětném výrobku (použitých při výrobě). Tato povinnost vyplývá z § 9 odst. 1 písm. a) a z § 9 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 113/2005 Sb., neboť stěžovatel složku rajče zdůraznil slovně („vyrobena z rajčat uzrálých na slunci“). Stěžovatel však množství rajčat obsažených v kečupu neuvedl, neboť v údajích o složení výrobku uvedl „rajčatový koncentrát (27 %)“. Nejvyšší správní soud tak má stejně jako krajský soud za to, že bylo-li na 490g výrobku Jemný kečup Hellmann's použito 27 % rajčatového protlaku (koncentráту), pak to nevypovídá nic o tom, kolik na něj bylo použito rajčatových plodů, které jsou na obale výrobku slovně zdůrazňovány. Výrobek stěžovatele tak nebyl označen v souladu se zákonem o potravinách a jeho prováděcí vyhláškou [znění § 9 odst. 1 písm. a) a b) vyhlášky č. 113/2005 Sb., odpovídá čl. 7 odst. 2 písm. a) a b) směrnice], a proto byl-li takový výrobek uváděn do oběhu, pak jde skutečně o jednání naplňující znaky skutkové podstaty správního deliktu dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách.

[28] Nejvyšší správní soud ovšem musí dát částečně stěžovateli zapravdu v jeho námitce, že krajský soud vyšel mj. z nesprávné úvahy, že posuzovaný výrobek není vyroben z rajčat, nýbrž protlaku, respektive, že označení výrobku informací že je vyroben z rajčat uzrálých na slunci je způsobilé vyvolat u spotřebitelů mylnou domněnku, že kečup je vyroben z rajčat, nikoli z protlaku (který je odlišnou surovinou). Krajský soud tak dovozuje, že stěžovatel spotřebitele *de facto* klamal. Krajský soud totiž poukázal na skutečnost, že rajčatový protlak (koncentrát) obsažený v kečupu stěžovatele je sice vyroben z rajčat, nejedná se však již o přirozený nezpracovaný produkt ale zpracovaný produkt, který se tak svým složením liší od přírodní suroviny (samotných plodů rajčat). Byť stěžovatel použil pro výrobu kečupu protlak, jako určitý polotovár, nelze mu vytýkat, že by klamal spotřebitele údajem o tom, že jeho výrobek obsahuje rajčata. Nejvyšší správní soud sdílí názor stěžovatele, že je obecně známou skutečností, že rajčata přirozeně dozrávají v určité časově omezené sezóně, kdy je třeba plody urychleně sklídit a zpracovat, neboť jde o zeleninu podléhající rychlé zkáze. Z tohoto důvodu je z plodů v sezóně připravován protlak (koncentrát), který je následně používán k výrobě potravin obsahujících rajskou složku. S takovým postupem je podle názoru Nejvyššího správního soudu průměrný spotřebitel srozuměn a nelze jej považovat za nekorektní, byť by výrobek obsahoval sdělení, že je vyroben z rajčat. Ostatně ani správní orgány stěžovateli nevytýkaly to, že kečup vyrobil z protlaku (koncentráту) namísto z rajčat (bez použití meziprojektu v podobě koncentráту).

[29] To nic nemění na samotném meritu věci, kterým je pouze posouzení otázky, zda označení o složení posuzovaného výrobku distribuovaného stěžovatelem bylo v souladu s právními předpisy. Ty vyžadovaly v § 9 odst. 1 písm. a) a b) vyhlášky č. 113/2005 Sb. uvedení množství rajčat obsažených v předmětném výrobku, mj. s ohledem na již zmíněný způsob, jakým stěžovatel na obalu výrobku tuto skutečnost graficky a slovně zdůraznil. Tento závěr je nepochybně i v souladu s účelem směrnice 2000/13/ES, která v preambuli (bod 6) uvádí: *Prvotním zřetelem jakékoli právní úpravy označování potravin musí být*

pokračování

potřeba informovat a chránit spotřebitele. Bod 8 preambule téže směrnice pak uvádí, že *nejvhodnější je používat podrobné označování, zejména uvádění přesných údajů o povaze a charakteristických znacích výrobků, které umožní spotřebiteli vybírat výrobky se znalostí věci, neboť vytváří nejméně překážek volnému obchodu.* Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že rajčatový protlak (koncentrát) může obsahovat refraktometrickou sušinu v různé míře (srov. přílohu 6 písm. F body 4 a 5 vyhlášky č. 157/2003 Sb.), což má posléze vliv na kvalitu samotného kečupu, neboť čím vyšší je obsah refraktometrické sušiny vnesené rajčatovou surovinou, tím větší množství rajčat je třeba použít k jeho výrobě, což má posléze vliv na kvalitu kečupu. V návaznosti na obsah sušiny se ostatně může lišit také označení kečupu, neboť u kečupů označených Prima, Extra, Speciál s refraktometrickou sušinou nejméně 30 % musí činit nejméně 10 % refraktometrické sušiny refraktometrická sušina vnesená rajčatovou surovinou. Stěžovatelem uváděný údaj 27% rajčatového koncentrátu však nevyjeví srozumitelným způsobem spotřebiteli obsah samotných rajčat, jakožto stěžovatelem graficky i slovně zdůrazňované složky kečupu. Proto tento údaj neumožní spotřebiteli vybírat výrobky se znalostí věci, a to ani při vynaložení péče, kterou lze předpokládat u přiměřeně informovaného, pozorného a rozumného spotřebitele (srov. např. rozsudek Soudního dvora ze dne 16. července 1998 ve věci C-210/96, *Gut Springenheide GmbH*, Recueil, s. I-4657 a navazující judikaturu Soudního dvora). Stěžovateli je tedy třeba přisvědčit potud, že rajčatový koncentrát se vyrábí z rajčat. Nelze však již přisvědčit jeho navazující úvaze, že pokud by součástí výrobní linky kečupu byla i linka na výrobu koncentrátu pak by podle krajského soudu problém nenastal. Jak již totiž bylo několikrát řečeno, podstata věci spočívá v uvedení složení výrobku v rozporu s § 9 odst. 1 písm. a) a b) vyhlášky č. 113/2005 Sb., nikoli v jeho výrobním postupu či nedostatečné kvalitě výrobku.

[30] Argumentace stěžovatele, že rajčata sama ve smyslu legislativy nejsou složkou kečupu, jelikož jsou surovinou pro výrobu koncentrátu, ze kterého je následně vyroben kečup, a předmětný výrobek je tudíž označen v souladu s platnou legislativou, neboť jeho hlavní složka – rajčatový koncentrát, je doplněna údajem o množství použitém ve výrobku v deklarovaném složení v souladu s § 9 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 113/2005 Sb., není správná. Stěžovatel totiž slovně a graficky zdůraznil, že jeho výrobek je vyrobený z rajčat, a byl tudíž v souladu s citovaným ustanovením vyhlášky povinen uvést přímo obsah rajčat, nikoli pouze obsah rajčatového protlaku.

[31] K námitce stěžovatele, že zvláštní právní předpis stanovující požadavky pro zpracovanou zeleninu (vyhláška č. 157/2003 Sb.) nevyžaduje podávání dalších informací na předmětném výrobku např. jaké je množství rajčat použitých pro výrobu 100 g hotového výrobku, Nejvyšší správní soud uvádí, že vyhláška č. 157/2003 Sb., takovou povinnost skutečně nestanoví, tato povinnost však vyplývá z § 9 odst. 2 vyhlášky č. 113/2005 Sb., který upravuje uvádění složek výrobku v případech, kdy celkové množství všech složek v hotovém výrobku překračuje 100 %. K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovateli nic nebrání, aby (s ohledem na jím namítaný kolísavý obsah sušiny v rajčatových plodech) výrobek opatřil informací o možném rozmezí v množství rajčat použitých k výrobě 100 g kečupu způsobem, který uváděl v žalobě, tj. např. „*K výrobě 100 g kečupu bylo použito 135 až 210 g rajčat.*“ Takový způsob označení by jistě vyhovoval požadavku na srozumitelné a zároveň přesné informování spotřebitele. Na druhou stranu

nelze ale vyloučit ani jiné možnosti, jak složení výrobku v souladu s právními předpisy uvést (např. pomocí údaje o průměrném množství rajčat obsažených ve výrobku).

[32] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že neshledal potřebu předložit Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie, což by nepochybně bylo povinností Nejvyššího správního soudu, pokud by měl pochybnost ohledně výkladu či platnosti předpisů práva EU, a to i přesto, že takový postup žádný z účastníků nenavrhl. Výjimky z povinnosti zahájit řízení o předběžné otázce byly stanoveny Soudním dvorem v případě CILFIT (viz rozsudek Soudního dvora ES ze dne 6. 10. 1982, *Srl. CILFIT a Lanificio di Tabardo SpA v. Ministero della Sanità*, 283/81, Recueil s. 3415, body 10 - 20) takto: 1/ pokud otázka platnosti či interpretace práva EU není relevantní pro řešení daného případu, 2/ pokud existuje ustálená judikatura Soudního dvora k dané otázce anebo rozsudek Soudního dvora týkající se v zásadě identické otázky (tzv. *acte éclairé*), 3/ pokud výklad a správná aplikace práva EU jsou naprosto zjevné (tzv. *acte clair*), což musí být konstatováno na základě porovnání jednotlivých jazykových verzí textu, za předpokladu použití terminologie a právních pojmů unijního práva, se zřetelem k odlišnostem interpretace evropského práva a za podmínky ujištění, že provedený výklad je stejně zjevný ostatním soudům členských států a Soudnímu dvoru (k výjimkám podrobněji viz Bobek, M., Komárek, J., Passer J. M., Gillis, M. *Předběžná otázka v komunitárním právu*, Praha: Linde, 2005, s. 222-231). V nyní řešené věci má Nejvyšší správní soud za to, že byla naplněna třetí výše uvedená podmínka, tj. výklad předpisů EU je i s přihlédnutím k jiným jazykovým verzím směrnice jasný a neproblematický.

[33] Jakkoli tedy Nejvyšší správní soud dílčím způsobem musel korigovat úvahu vyjádřenou krajským soudem v odůvodnění napadeného rozsudku, rozhodující důvody zakládající nedůvodnost stěžovatelem uplatněných žalobních námitek napadajících rozhodnutí žalovaného obstály. Krajský soud proto správně žalobu zamítl.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[34] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou. Z tohoto důvodu dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[35] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

pokračování

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

V Brně dne 18. listopadu 2015

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu