



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Jany Kubenové a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce se sídlem, zastoupeného JUDr. Jiřím Hartmannem, advokátem, AK Hartmann, Jelínek, Fráňa a partneři, s.r.o., se sídlem Sokolovská 49/5, 186 00 Praha 8, proti žalovanému **Státní zemědělské a potravinářské inspekci, Ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, 603 00 Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22.11.2010, č.j.:

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

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

O d ů v o d n ě n í :

Ve včas podané žalobě žalobce napadá rozhodnutí žalovaného ze dne 22.11.2010, vydaného pod č.j.:, kdy žalovaný změnil výrok rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze, č.j. ze dne 16.6.2010, kterým byla účastníku řízení uložena pokuta podle § 17 odst. 3, písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., ve výši 50.000,-Kč za porušení povinností provozovatele potravinářského podniku stanovených v čl. 14, odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1824/2006, o výživových a zdravotních tvrzeních při označování potravin, ve znění pozdějších předpisů (dále jen nařízení č. 1824/2006), kterého se dopustil tím, že v provozovně na adrese dne 7.5.2010 používal na ním provozovaných webových stránkách, kterými nabízí spotřebiteli k odběru jím nabízený doplněk stravy, nepovolená zdravotní tvrzení.

Kontrolou, která byla zaměřena na označování a dodržování podmínek uváděných zdravotních, nutričních a srovnávacích tvrzení doplňků stravy – doplněk stravy pod obchodním názvem, uváděného účastníkem řízení do oběhu, bylo zjištěno:

Na webových stránkách www.areko-praha.cz a www.areko.eu provozovaných účastníkem řízení, uváděl účastník řízení tato tvrzení:

- 1) v nabídce v záložce PRODUKTY u doplňku stravy bylo uvedeno
 - pomáhá bránit vzniku nádorových onemocnění
- 2) v nabídce u doplňků stravy v záložce CHARAKTERISTIKA bylo uvedeno
 - preparát představuje velkou naději v boji proti onkologickým onemocněním
- 3) v nabídce v záložce PROČ bylo uvedeno UŽÍVÁNÍ JE VHODNÉ
 - Pro každého, kdo vyhledává aktivní ochranu svého organismu, kterou chce předcházet vážným zdravotním obtížím a komplikacím
 - pomáhá předcházet nejhorším účinkům

ÚČINKY:

- pomáhá bránit vzniku a recidivám nádorového onemocnění
 - regeneruje zdravé buňky a tkáně
- 4) v nabídce v záložce DÁVKOVÁNÍ bylo uvedeno
 - Po úspěšném podávání přípravku pomáhá snižovat riziko vzniku metastáz a nového nádorového onemocnění

Tím, že účastník řízení na jím provozovaných webových stránkách, kterými propaguje doplněk stravy, použil nedovolená zdravotní tvrzení, porušil ust. čl. 14 odst. 1 nařízení č. 1924/2006 a naplnil tak skutkovou podstatu správního deliktu ve smyslu ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb. a byla mu uložena povinnost uhradit také náklady řízení podle ust. § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., ve výši 1.000,-Kč,

tak, že po provedené změně zní:

Změna nastala pouze v tom, že ve výrokové části pod 3) – Účinky bylo vynecháno

„regeneruje zdravé buňky a tkáně“

Tím účastník řízení naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., a za to se mu

Ukládá podle § 17 odst. 3 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., **pokuta ve výši, -Kč.**

Ve zbytku výrok rozhodnutí zůstal nezměněn.

Ve včas podané žalobě žalobce uváděl tyto žalobní námitky:

- 1) Žalobce vytýká napadenému rozhodnutí, že jednání, ve kterém žalovaný spatřuje správní delikt, není podřaditelné pod skutkovou podstatu vymezenou v zákoně. Žalobce nespornuje, zda byla použita zdravotní tvrzení popsaná v napadeném rozhodnutí, ale zda použití těchto tvrzení je správním deliktem.
 - a) Dle gramatického a systematického výkladu se ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách vztahuje na požadavky kladené na potraviny, pokud jde o jejich složení a vlastnosti, nikoliv způsob prezentace zboží. Žalobce odkázal na poznámku pod čarou č. 16, ve které jsou uvedeny nařízení č. 178/2002 a nařízení č. 2073/2005, přičemž oba předpisy se vztahují k bezpečnosti potravin, tj. k požadavku na jejich složení. Dle žalobce je nepochybné, že ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách chrání bezpečnost a nezávadnost potravin nikoliv marketingové označení.
 - b) Žalobce nesouhlasí se závěry žalovaného, podle kterého jsou za situace, kdy Komise dosud nevydala seznam povolených zdravotních tvrzení podle čl. 14 nařízení č. 1924/2006, zakázána veškerá zdravotní tvrzení, přičemž takový výklad nebyl evropským zákonodárcem zamýšlen, zejména vznik analogie in malam partem. Dle žalobce, jestliže chybí v základní část nařízení (seznam povolených zdravotních tvrzení), pak nelze nařízení vůbec používat.
 - c) Dále žalobce uvádí, že v oblasti správního trestání je třeba respektovat principy soudního trestání, zejména princip zákonnosti. Ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách je značně neurčitě formulované a vágní, když nikde není uvedeno, které konkrétní požadavky na potraviny zákonodárce míní. Objektivní odpovědnost správního deliktu nemůže ospravedlnit základní nedostatky určitosti zákonem stanovené skutkové podstaty správního deliktu.
 - d) Výkladem aplikace nařízení č. 1924/2006, ke kterému se přiklonil správní orgán, dochází k rozšiřování podmínek odpovědnosti za správní delikty, což je jeden z nejčastějších projevů analogie in malam partem.
- 2) Žalobce vytýká žalovanému, že předmětem řízení byla nejen zdravotní tvrzení uvedená v rozhodnutí, tak tvrzení „regeneruje zdravé buňky a tkáně“, pro něž bylo rovněž zahájeno řízení. Tím, že žalovaný nerozhodl o celém předmětu řízení, zatížil řízení vadou, která měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
- 3) Žalobce dále nesouhlasí s výši uložené pokuty a má za to, že nebylo přihlédnuto k tomu, jaké nedostatky má stávající právní úprava z hlediska vymezení skutkové podstaty, době použití zdravotních tvrzení, skutečnosti, že se nejedná o tvrzení nepravdivá a návštěvnost webových stránek. Žalovaný dle žalobce nedostatečně přihlédl ke skutečnosti, že žalobce neprodleně po upozornění na protiprávnost stavu, předmětná zdravotní tvrzení odstranil a k tomu, že žalobci dosud nebyla uložena pokuta. Žalobce je přesvědčen, že byly splněny podmínky pro upuštění od uložení pokuty, přičemž žalovaný neuvedl žádný důvod, proč by nebylo možné od uložení pokuty upustit. Rozhodnutí je třeba nutně považovat za nepřezkoumatelné, zejména za situace, kdy žalobce výslovně upuštění od uložení pokuty navrhoval.

Na základě shora uvedeného navrhoval, aby soud rozhodnutí žalovaného podle ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil. Pro případ, že by nebyly dány důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí, navrhoval, aby soud podle ust. § 78 odst. 2 s.ř.s. upustil od pokuty uložené napadeným rozhodnutím, případně, aby ji snížil na částku, -Kč.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že většina žalobních námitek byla uplatněna již ve správním řízení a žalovaný trvá na svých závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí, na něž odkázal. Žalovaný nesouhlasí s výkladem ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách podaným žalobcem. V poznámce pod čarou č. 16 žalovaný uvedl, že nařízení č. 178/2002, na něž je odkazováno, mimo jiné stanoví ve svém čl. 16 pravidla obchodní úpravy. Žalovaný odmítá názor, že by skutková podstata správního deliktu dopadala toliko na bezpečnost, kvalitu či složení potravin. Žalovaný nesouhlasí s výkladem použitelnosti nařízení č. 1924/2006, má za to, že jeho výklad není extenzivní či rozšiřující skutkovou podstatu správního deliktu a ani z jiných důvodů jej není možné označit za protiústavní či nezákonný. Žalovaný je názoru, že cíl evropského zákonodárce je nutné vykládat podle jeho vlastního normativního textu a podle preambule. Postup, jakým je možné dosáhnout schválení zdravotního tvrzení podle čl. 14 odst. 1, upravuje ustanovení čl. 15 – 17 nařízení. Žalovaný dále uvádí, že potravinové právo klade vysoké požadavky na provozovatele potravinářských podniků ve smyslu jejich právního vědomí, absence tohoto vědomí však nemůže znamenat zproštění odpovědnosti za protiprávní jednání, je třeba uplatnit princip ignorantia iuris neminem excusat. Pokud jde o žalobní námitku ohledně analogie v neprospěch pachatele, podle žalovaného se vůbec nejednalo o aplikaci právních norem za použití analogie. Správní orgány aplikovaly zákon o potravinách a dále přímo použitelné právní ustanovení nařízení č. 1924/2006, tak jak přímo a bezprostředně tyto normy dopadají na jednání popsané ve výroku rozhodnutí.

K části žaloby namítající nerozhodnutí o celém předmětu řízení žalovaný uvedl, že se jednalo o dílčí změnu popisu protiprávního jednání popis naplňujícího skutkovou podstatu správního deliktu, nikoli o celý samostatný či jinak samostatně vymezený skutek, ve vztahu ke kterému by bylo správní řízení vedeno. Dle žalovaného není možné při vypuštění jednoho ze zdravotních tvrzení vůči tomuto dílčímu zdravotnímu tvrzení zastavit řízení. Bylo tedy rozhodnuto o celém předmětu řízení.

Ohledně žalobní námitky vytýkající žalovanému nepřiměřenou výši pokuty žalovaný odkázal na část odůvodnění rozhodnutí, ve kterém se uvedenými námitkami již zabýval. K námitce, že žalovaný pochybil, když neshledal důvody pro upuštění od uložení pokuty, žalovaný uvádí, že přestože byly splněny požadavky ust. § 17 i) odst. 6 zákona o potravinách, neznamená to povinnost správního orgánu od uložení pokuty upustit, ale jeho právo správního uvážení, zda k této možnosti přistoupí. Žalovaný jako přitěžující okolnost zhodnotil skutečnost, že žalobce uváděl celkem 6 zakázaných zdravotních tvrzení, celkovou závažnost správního deliktu žalovaný hodnotil jako středně vysokou. Úvahy správních orgánů obou stupňů dostatečně popisují důvody pro uložení pokuty, tedy zároveň důvody, proč nebylo od uložení pokuty upuštěno. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí je dle přesvědčení žalovaného v souladu s platnými právními předpisy a výše pokuty odpovídá míře a charakteru povinností porušených žalobcem, žalovaný navrhuje, aby soud žalobu zamítl. V reakci na vyjádření žalovaného byla soudu dne 29.8.2011 doručena replika žalobce. K prvnímu

žalobnímu bodu žalobce uvádí, že ačkoliv je skutková podstata podle ust. § 17 odst. 2 písm. b) ve vztahu subsidiarity ke skutkové podstatě podle písm. a), nelze ji vykládat extenzivně a zahrnout do ní nejen porušení povinností týkající se požadavku na potraviny, ale také porušení povinností jiné, např. informace o potravinách na internetu. Co se týká poznámky pod čarou č. 16, dle žalobce je předpisem, na něj je poznámkou pod častou odkazováno, třeba rozumět nikoli celý předpis, ale konkrétní ustanovení, v opačném případě by bylo možné postihnout i jednání, které s potravinami vůbec nesouvisí. Žalobce dále upozornil, že nedošlo ani k porušení čl. 16 nařízení č. 178/2002. K námitce týkající se principu zákonnosti žalobce uvedl, že žalovaným uvedený zájem na důsledné ochraně spotřebitele nemůže ospravedlnit nedostatečnou úpravu skutkové podstaty správního deliktu v zákoně a připuštění extenzivního výkladu.

K druhému žalobnímu bodu žalobce dodal, že jeho podstata spočívá v tom, že žalovaný pro konkrétní jednání, tj. označení „regeneruje zdravé buňky a tkáně“ zahájil řízení o správní delikt, aniž by ve vztahu k tomuto jednání bylo správní řízení formálně ukončeno. V případě, že by v usnesení o zahájení řízení bylo obecněji uvedeno, že se jedná o správní delikt, kterého se žalobce dopustil tím, že dne 7.5.2010 na webových stránkách použil zdravotní tvrzení o výrobku, nemuselo by být rozhodnuto o všech zdravotních tvrzeních. Konkrétní formulaci usnesení o zahájení správního řízení správními orgány vznikla povinnost vypořádat se v rozhodnutí se všemi zdravotními tvrzeními, pro které bylo správní řízení zahájeno.

Pokud se týká třetí žalobní námitky, žalobce se neztotožňuje s názorem žalovaného, že by splnění nápravného opatření subsumovalo návštěvnost webových stránek, názor žalovaného není podložen a je zcela nepřesvědčivý. Dle žalobce je návštěvnost webových stránek významnou skutečností pro stanovení výše pokuty ve vztahu ke společenské nebezpečnosti. Dle žalobce je při rozhodování o výši pokuty správní orgán povinen přihlédnout ke všem okolnostem, které mají význam pro hodnocení nebezpečnosti, nikoli pouze ke znakům skutkové podstaty. Argumentace žalovaného, podle které k dosavadní bezúhonnosti žalobce přihlédl prvostupňový orgán, byť to nebylo výslovně uvedeno, může vést dle žalobce pouze k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. Stejně nepřesvědčivé je i tvrzení žalovaného, že k této skutečnosti přihlédl on v rámci kritéria „okolnosti spáchání správního deliktu“, když výše pokuty byla snížena z důvodu snížení počtu zakázaných zdravotních tvrzení a nebylo přihlédnuto k této polehčující okolnosti. Zároveň žalobce poukázal na nepřezkoumatelný postup žalovaného z hlediska vypořádání podmínek pro upuštění od uložení pokuty.

V dalších částech repliky žalobce poměrně obsáhle reaguje na obsah samotného vyjádření žalovaného. Vzhledem k tomu, že soudu nepřísluší přezkoumávat úvahy žalovaného, které nebyly uplatněny v napadeném rozhodnutí, ale pouze ve vyjádření k žalobě, nebude se soud zabývat ani reakcí žalobce na tyto úvahy.

Skutkové a právní zhodnocení věci soudem

Žaloba žalobce důvodná není.

Mezi stranami není sporný skutkový stav, soud se tedy bude zabývat žalobními námitkami pouze v rovině právní.

Nejprve se soud zabýval žalobní námitkou týkající se výkladu ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. *Dle ust. § 17 odst. 2 zákona o potravinách se provozovatel potravinářského podniku dopustí správního deliktu tím, že*

- a) poruší povinnost dodržet požadavky na bezpečnost potravin stanovenou přímo použitelnými předpisy Evropských společenství upravujícími požadavky na potraviny¹⁶ nebo*
- b) jiným jednáním než je uvedeno v písm. a) poruší povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství upravujícím požadavky na potraviny¹⁶.*

Z uvedeného je zřejmé, že zatím co dle písm. a) daného ustanovení je správním deliktem porušení povinnosti dodržet požadavky na bezpečnost potravin stanovené přímo použitelnými předpisy Evropských společenství upravujícími požadavky na potraviny, písm. b) dopadá na jiná porušení povinností stanovených těmito předpisy. Gramatickým výkladem, který používá sám žalobce, lze dojít k tomu, že pod ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách spadá porušení všech ostatních povinností, než povinností dodržet požadavky na bezpečnost potravin, v žádném případě však nelze dovodit, že by se vztahoval jen na povinnosti stanovující požadavky na složení a vlastnosti potravin.

Dle názoru soudu je třeba vycházet ze systematiky celého zákona. *Dle ust. § 1 zákona o potravinách, tento zákon zpracovával příslušné předpisy Evropských společenství¹⁾ a upravuje v návaznosti na přímo použitelné předpisy evropských společenství^{1a)} povinnosti provozovatele potravinářského podniku^{1b)} a podnikatele, který vyrábí nebo uvádí do oběhu tabákové výrobky, a upravuje státní dozor nad dodržováním povinností vyplývajících z tohoto zákona a z přímo použitelných předpisů Evropského společenství^{1a)}.* V poznámce pod čarou č. 1a) je potom obsažen výčet všech přímo použitelných předpisů Evropských společenství, nad jejichž dodržováním je upravován státní dozor podle tohoto zákona; Mezi těmito předpisy je uvedeno mimo jiné i nařízení č. 1924/2006. Pokud tedy zákon v ust. § 17 odst. 2 písm. b) odkazuje na povinnosti stanovené přímo použitelnými předpisy upravujícími požadavky na potraviny, je třeba mezi tyto předpisy řadit všechny přímo použitelné předpisy uvedené v poznámce pod čarou č. 1a) k ust. § 1 zákona, v nichž jsou stanoveny povinnosti provozovatelů potravinářských podniků související s uváděním potravin na trh. Jako požadavky na potraviny je tedy nutné chápat nejen požadavky na jejich složení, ale také např. na hygienu, evidenci, či jejich označování. K námitce žalobce, že předpisem ve smyslu ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách je třeba rozumět nikoli celý předpis, ale konkrétní ustanovení, soud uvádí, že ustanovení odkazuje na konkrétní povinnosti stanovené v přímo použitelných předpisech, nicméně v námitce neshledává relevanci k danému případu.

Pokud žalobce pro podporu svých tvrzení uvádí poznámku pod čarou č. 16 k ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, protože oba zde uvedené předpisy se podle jeho názoru vztahují k bezpečnosti potravin, soud se s jeho názorem nemůže ztotožnit. Poznámka pod čarou č. 16 odkazuje např. na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, nařízení Komise (ES) č. 2073/2005, přičemž tento výčet přímo použitelných předpisů je nutné vzhledem ke slovu „například“ považovat za výčet pouze demonstrativní. Jak navíc správně ve svém rozhodnutí uvádí žalovaný, nařízení č. 178/2002, na něž je odkázáno jmenovitě, neobsahuje, jak tvrdí žalobce, pouze požadavky na kvalitu potravin, ale rovněž např. na jejich označení (čl. 16). Tvrzení žalobce uvedené v replice, že čl. 16 nařízení č. 178/2002 nebyl žalobcem porušen, je dle soudu pro soudní přezkum zcela irelevantní, protože žalobce nebyl sankcionován za porušení čl. 16 nařízení č. 178/2002.

Z výše uvedeného vyplývá, že nařízení č. 1924/2006, jehož porušení bylo správním orgánem v daném případě sankcionováno, lze bezpochyby řadit mezi přímo použitelné předpisy, které má na mysli ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách a názor žalobce, že se ustanovení vztahuje jen na požadavky kladené na potraviny ve smyslu jejich složení a vlastností, nemůže obstát.

Námitkou žalobce, že pokud není dosud vydán seznam povolených zdravotních tvrzení, nelze vůbec používat nařízení č. 1924/2006, se soud rovněž nemůže ztotožnit. Soud uvádí, že správní orgány se dostatečně vypořádaly s touto námitkou, když uvedly, že žalobce měl možnost, aby na základě jeho individuální žádosti byla jím používaná zdravotní tvrzení schválena, a to postupem dle čl. 15-18 nařízení č. 1924/2006 po provedení vědeckého hodnocení. Protože však žalobce této možnosti nevyužil, tvrzení jím uváděná nebyla schválena v souladu s nařízením a jednalo se tudíž podle čl. 10, resp. 14 o tvrzení zakázaná. Na odpovědnost za správní delikt nemělo vliv, že dosud nebyl vydán seznam povolených zdravotních tvrzení, ale skutečnost, že žalobce před uvedením zdravotních tvrzení nepostupoval v souladu s nařízením a nepožádal o schválení těchto zdravotních tvrzení. Dle soudu tedy nešlo o extenzivní výklad ani o vznik analogie v neprospěch pachatele správního deliktu.

Pokud jde o námitku neurčitosti ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, soud uvádí, že jak bylo uvedeno výše, pro výklad tohoto ustanovení je nutné vycházet ze systematiky celého zákona. Přímo použitelnými předpisy upravujícími požadavky na potraviny, na které odkazuje poznámka pod čarou č. 16, je třeba rozumět kterýkoliv z přímo použitelných předpisů uvedených v poznámce pod čarou k ust. § 1 zákona, ve kterém jsou stanoveny povinnosti provozovatelům potravinářských podniků, přičemž se nejedná jen o požadavky na kvalitu potravinářského zboží a jeho složení, ale i na další povinnosti, včetně označování a prezentace výrobku. Ačkoliv dané ustanovení neodkazuje na jeden konkrétní právní předpis, ale na celou sumu předpisů, soud souhlasí s žalovaným, že je dostatečně určité, a vůle zákonodárce je z něj dostatečně seznatelná. Nelze se přiklonit k názoru žalobce, že výklad ustanovení, který použil žalovaný, vede k rozšiřování podmínek trestnosti. Z výše uvedeného výkladu vyplývá, že úmyslem zákonodárce jistě nebylo stanovit dozor jen na dodržování povinností potravinářských podniků v oblasti kvality potravin a jejich složení, ale také ostatních povinností souvisejících s uváděním potravin na trh.

Soud odmítá námitku žalobce, že v průběhu správního řízení došlo k nepřipustné analogii v neprospěch pachatele, jejíž použití je nepřipustné. Zákazem analogie je třeba rozumět zákaz trestat jednáním v zákoně neuvedené na základě podobnosti s jednáním jiným. Jak však žalovaný správní orgán uvedl, správní orgány obou stupňů aplikovaly zákon o potravinách a dále přímo použitelné právní ustanovení nařízení č. 1924/2006 na jednání popsané ve výroku rozhodnutí, nejednalo se tedy vůbec o aplikace právních norem za použití analogie, natož analogie v neprospěch pachatele. Dále se soud zabýval žalobním bodem, v němž žalobce namítá, že nebylo rozhodnuto o celém předmětu řízení. Soud konstatuje, že předmětem řízení bylo jednání spočívající v použití zakázaných zdravotních tvrzení (viz. oznámení o zahájení správního řízení ze dne 16.6.2010: „*Tím, že účastník řízení na jím provozovaných webových stránkách, kterými propaguje doplněk stravy, použil nepovolená zdravotní tvrzení, porušil ustanovení čl. 14 odst. 1 nařízení č. 1924/2006 a naplnil tak skutkovou podstatu správního deliktu ve smyslu ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb.*“). Pokud byla v oznámení o zahájení správního řízení vypsána jednotlivá tvrzení, která žalobce použil na svých webových stránkách, šlo o pouhý popis tohoto protiprávního jednání. Žalovaný v odvolacím řízení jedno z tvrzení, které byly uvedeny v oznámení o zahájení řízení i v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nekvalifikoval jako tvrzení zakázané ve smyslu nařízení č. 1924/2006 a vypustil jej proto z popisu protiprávního jednání ve výroku rozhodnutí. Soud se ztotožňuje s názorem žalovaného, že bylo rozhodnuto o celém předmětu řízení, kterým bylo jednání spočívající v použití zakázaných zdravotních tvrzení, nikoli použití jednotlivých tvrzení. Soud dodává, že výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně byl změně ve prospěch žalobce, když mu v důsledku této změny byla uložena nižší pokuta, žalobce daným postupem tedy ani nemohl být dotčen na svých právech.

Pokud se týká výše uložení pokuty, soud vychází z rozsudku NSS ze dne 26.2.2010, č.j. 4Ads 123/2009 – 99, www.nssoud.cz, podle něhož „*řádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Zohledněním všech hledisek, jež lze v konkrétní věci považovat za relevantní, pak určuje míru zákonnosti stanoveného postihu. ...Jednotlivé logické kroky, které vedly správní orgán ke stanovení konkrétní výše pokuty, je přitom třeba formulovat precizně a jednoznačně, aby odůvodnění stanovené výše pokuty bylo přezkoumatelné. Rozhodně nelze výši pokuty odůvodňovat splněním zákonných podmínek skutkové podstaty správního deliktu. Ty jsou totiž základním předpokladem pro vyvození sankční odpovědnosti, tedy předpokladem pro uložení sankce a nevypovídají nic o její výši.*

Výčet hledisek, ke kterým je správní orgán povinen přihlédnout při stanovení výše pokuty, je obsažen v ust. § 17 i) odst. 2 zákona o potravinách („*Při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za níž byl spáchán*“). Z rozhodnutí žalovaného vyplývá, že žalovaný při posuzování výše pokuty postupoval v souladu s tímto ustanovením, když přihlédl jednak ke způsobu jeho spáchání, následkům správního deliktu i k okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán.

Pokud jde o námitku, že správní orgány nepřihlédly k namítaným nedostatkům vymezení skutkové podstaty správního deliktu podle ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, žalovaný se s ní dostatečně vypořádal ve svém rozhodnutí, když odkázal na

svůj výklad, dle něhož dospěl k závěru, že ustanovení je dostatečně určité a vůle zákonodárce je z něho seznatelná.

K námitce, že nebylo přihlédnuto k době, po kterou byla zdravotní tvrzení neoprávněně použita, žalovaný správně uvedl, že žalobci nebyla pokuta uložena za část protiprávního stavu, která pokračovala ve lhůtě stanovené pro splnění opatření, ale za protiprávní jednání v okamžiku kontroly. Z tohoto důvodu nebyl žalovaný povinen k dané skutečnosti přihlížet.

Námitka, že nebylo přihlédnuto k pravdivosti tvrzení, soud uvádí, že úkolem správního orgánu bylo zkoumat, zda žalobce uváděl na svých webových stránkách tvrzení, která jsou dle čl. 10 nařízení č. 1924/2006 zakázána. Ověřit jejich pravdivost by bylo možné pouze během procesu schvalování tvrzení postupem dle čl. 15 – 18 nařízení č. 1924/2006, tato možnost však nebyla žalobcem využita. Nebylo tak v pravomoci správního orgánu činit si o této otázce vlastní úsudek a přihlížet k ní při ukládání výše pokuty.

Pokud žalobce namítá, že žalovaný při uložení výše pokuty nepřihlédl k návštěvnosti webových stránek, soud připouští, že žalobce v průběhu správního řízení argumentoval minimální návštěvností webových stránek v období trvání protiprávního stavu (od 7.5.2010 do 21.5.2010) k prokázání skutečnosti, že následky správního deliktu nejsou závažné. Soud musí konstatovat, že žalovaný se k této námitce vyjádřil poměrně nepřesně, když uvedl, že nehodnotil počet návštěv webových stránek žalobce zvlášť, neboť toto bylo zahrnuto v hodnocení splnění opatření jako polehčující okolnost. Z rozhodnutí žalovaného však vyplývá, že skutečnosti, že k momentu kontroly nedošlo k závažným následkům, byly posouzeny ve prospěch žalobce, stejně tak žalovaný dospěl k závěru, že následky správního deliktu ve smyslu možného ohrožení práv spotřebitelů svědčí spíše ve prospěch žalobce. Skutečnost, že se žalovaný samostatně nevypořádal s touto odvolací námitkou, tedy nemůže mít vliv na zákonnost rozhodnutí, jelikož z hlediska následků správního deliktu bylo rozhodnuto ve prospěch žalobce v každém případě.

K námitce nepřihlédnutí ke skutečnosti, že žalobci dosud nebyla pokuta uložena, soud uvádí, že žalovaný posoudil při úvahách o závažnosti správního deliktu z hlediska okolností spáchání správního deliktu ve prospěch žalobce, že se jedná o jeho první prokázané porušení potravinového práva. Vzhledem k tomu, že v průběhu odvolacího řízení došlo žalovaným k překvalifikování jednoho ze sedmi zdravotních tvrzení a rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo doplněno o některé úvahy žalovaného bylo nutné, jak uvedl žalovaný, opětovně posoudit výši pokuty. Snížení výše pokuty z,-Kč na,-Kč, tedy o 1/10 oproti prvostupňovému rozhodnutí žalovaný odůvodnil tím, že byl snížen počet zakázaných zdravotních tvrzení a tím, že žalovaný dospěl ke středně vysoké závažnosti správního deliktu. Závažnost správního deliktu byla hodnocena s přihlédnutím všech zákonem stanovených hledisek, tj. způsob spáchání správního deliktu, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Nelze se tedy ztotožnit s tvrzením žalobce, že výše pokuty byla podle tvrzení žalovaného snížena pouze z důvodu vypuštění jednoho ze zdravotních tvrzení. Soud dodává, že z důvodu, že výše uložené pokuty je věcí správního uvážení orgánu veřejné moci, správní soudy mají v otázce jejího přezkumu částečně omezenou roli. K tomu viz. např. *rozsudek NSS ze dne 15.10.2003, č.j. 5A 149/2002 – 24, www.nssoud.cz*, z něhož vyplývá, „že pokud správní orgán při ukládání pokuty dostatečně přihlédl k jednotlivým zákonným kritériím

(v dané věci závažnosti porušení povinností žalobce, míře jeho zavinění, jakož i okolnostem, za nichž k porušení povinnosti došlo), a jeho postup by byl v souladu s pravidly logického usuzování, přičemž předpoklady takového úsudku byly zjištěny zákonným procesním postupem, nemůže soud ze stejných skutečností vyvozovat jiné nebo opačné právní závěry, než jaké učinil správní orgán“. Soud tedy za situace, kdy byla žalovaným zohledněna a dostatečně odůvodněna zákonná kritéria pro stanovení výše uložené pokuty, není oprávněn úvahy správního orgánu přezkoumávat.

Ze shora uvedených důvodů nelze přisvědčit námitce žalobce, že by výše uložené pokuty byla nepřiměřená a že by odůvodnění výše uložené pokuty bylo nedostatečné. Uložená pokuta ve výši 1.55% zákonné sazby, tj. při spodní hranici sazby není zjevně nepřiměřená, nýbrž odpovídá danému porušení zákona i zákonnému rozpětí. Při úvahách o závažnosti správního deliktu hodnotil žalovaný řadu skutečností svědčících ve prospěch žalobce, případně řádně odůvodnil, proč k některým skutečnostem při ukládání výše pokuty nebylo přihlédnuto.

Soud nesouhlasí ani s názorem žalobce ohledně upuštění od uložení pokuty. Podle ust. § 17 i) odst. 6 zákona o potravinách *„orgán dozoru může od uložení pokuty upustit v případě, kdy došlo k nápravě protiprávního stavu v souladu s uloženým opatřením nebo bezprostředně poté, kdy bylo zjištěno porušení povinnosti a nejednalo se o jinou než zdravotně nezávadnou potravinu nebo oklamání spočívající v porušování některých práv duševního vlastnictví“.*

Ustanovení však nelze vykládat tak, že správní orgán je povinen upustit od uložení pokuty vždy, když jsou splněny dané požadavky, má pouze možnost za daných podmínek v rámci správního řízení od uložení pokuty upustit. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že důvody pro neupuštění od uložení pokuty ztotožňuje s důvody pro uložení pokuty. Tvzení žalovaného je třeba chápat tak, že odkazuje na svůj výklad ohodnocení závažnosti správního deliktu jako závažnosti středně vysoké a z tohoto důvodu neshledal důvod pro upuštění od uložení pokuty. Vzhledem k tomu, že v rozhodnutí bylo dostatečně popsáno, jakými úvahami se žalovaný při ukládání výše pokuty řídil a z jakých důvodů bylo rozhodnuto o konkrétní výši pokuty, nelze považovat postup žalovaného za nepřezkoumatelný.

Pokud se týká návrhu žalobce na moderaci výše uložené pokuty ve smyslu § 78 odst. 2 s.ř.s., soud neshledal výši sankce zjevně nepřiměřenou, uložená pokuta 45.000,-Kč zcela koresponduje s hledisky § 17 i) odst. 2 zákona o potravinách. Pokuta představuje 1.55 % z nejvýše přípustné hranice, výše pokuty byla uložena při dolní hranici zákonné sazby, je zcela přiměřená zjištěnému porušení právní povinnosti a byla uložena nesouc v sobě i nezbytně preventivní prvek.

Krajský soud v Brně proto dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného netrpí vadou chybného posouzení právní otázky a proto ve smyslu ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Pokud jde o náklady řízení, rozhodnutí se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce ve věci neměl úspěch, žalovanému náklady řízení kromě běžné úřednické činnosti nevznikly.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, ve dvojím vyhotovení. 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.

V Brně dne 14. ledna 2013

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu