



ČESKÁ REPUBLIKA ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudkyní Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Ludmily Sandnerové ve věci

žalobkyně: **Greenfin a.s.**, IČO 25688600
sídlem Pod Višňovkou 27/1662, 140 00 Praha 4
zastoupená advokátem JUDr. Vitem Kučerou
sídlem Obrovského 2407, 141 00 Praha 4

proti
žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce**
sídlem Květná 504/15, 603 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce ze dne 26. 3. 2018 č. j. SZPI/BA122-11/2017,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž ústřední inspektorát Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále též „*odvolací orgán*“) změnil rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze (dále též „*SZPI*“ či „*žalovaná*“), ze dne 18. 1. 2018 č. j. SZPI/BA122-7/2017. Odvolací orgán ve finálním znění pod bodem 1. napadeného rozhodnutí podle § 8a odst. 3 písm. i) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*zákon o reklamě*“), uznal žalobkyni vinnou, jelikož bylo dne 24. 5. 2017 úřední kontrolou zjištěno, že zadala a zhotovila reklamu na doplněk stravy GS Merilin Harmony (dále též „*doplněk stravy*“), otištěnou v týdeníku TV magazin č. 8/17 v tomto znění: „*Krásná, zdravá a vitální... Vědci potvrdili 90% účinnost kombinace ploštičnicku s třezalkou na obtíže spojené s klimakteriem. Trápí vás návaly horka? Pocení? Poruchy spánku? Výkyvy nálad? Nesoustředěnost a nervozita? Trápíte se zbytečně. Mezinárodně uznávaná klinická studie prováděná na Univerzitě v Rostocku u 6141 žen prokázala, že po 6 měsících užívání kombinace ploštičnicku broznatého a třezalky tečkované (obsažena v přípravku GS Merilin Harmony) došlo*“

u 90% sledovaných žen k redukci klimakterických potíží. Tato kombinace také výrazně přispívá k psychické pohodě žen v klimakteriu. GS Merilin Harmony navíc díky 250 mg vápníku (200% doporučené denní dávky!) a vitaminu D3 příznivě působí na pevnost kostí. Představuje tak bezpečnou a vysoce účinnou alternativu pro ženy, které z jakéhokoliv důvodu nemohou nebo nechtějí užívat hormony.“; přičemž citovaná reklama v rozporu s čl. 7 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 ze dne 25. října 2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům (dále též „Nařízení“), obsahovala informace, jež doplňku stravy připisovaly vlastnosti umožňující zabránit určité lidské nemoci, zmírnit ji či ji vyléčit, a to užitím výrazů „...na obtíže...“, „...Poruchy spánku?...“, „...k redukci klimakterických potíží...“ spojovaných s klimakteriem, tím porušila § 5d odst. 2 zákona o reklamě, za což jí byla podle § 8a odst. 7 písm. b) téhož zákona uložena pokuta ve výši 45 000 Kč; pod bodem 2. napadeného rozhodnutí odvolací orgán zrušil rozhodnutí SZPI v části, v níž byl obsažen ve výrokové větě výraz „...nervozita?“; a v této části řízení zastavil; a pod bodem 3. napadeného rozhodnutí odvolací orgán rozhodnutí SZPI potvrdil ve zbylé části.

2. V předmětné věci SZPI v sídle žalobkyně, tehdy kontrolované osoby, provedla dne 24. 5. 2017 kontrolu dodržování požadavků stanovených předpisy Evropské unie a národními právními předpisy při uvádění potravin - doplňku stravy - na trh. V protokolu o kontrole č. P030-11363/17 z téhož dne uvedla v kontrolním zjištění, že kontrolovaná osoba jako zadavatel objednala dne 2. 2. 2017 prostřednictvím mezičlátku společnosti Kristián, s.r.o., se sídlem Výstupní 1129/6, Praha 10, u šířitele reklamy společnosti VLTAVA LABE MEDIA a.s., se sídlem U Trezorky 921/2, Praha 5, reklamu na doplněk stravy, uveřejněnou v týdeníku TV magazín č. 8/17. Kontrolovaná osoba vypověděla, že v rámci tištěné reklamy na doplněk stravy vystupuje z pozice zákona o reklamě jako zadavatel a zároveň zpracovatel reklamy pro sebe, a přiznává plně odpovědnost za věcnou správnost informací poskytovaných prostřednictvím reklamy, která je předmětem kontroly. SZPI kontrolou informací poskytovaných v rámci reklamy týkající se doplňku stravy zjistila, že reklama obsahuje léčebná tvrzení: „...na obtíže...“, „Poruchy spánku?“, „...nervozita?...“, „...k redukci klimakterických potíží“. Podle SZPI tím, že kontrolovaná osoba jako zadavatel a zároveň zpracovatel pro sebe uvedla reklamu obsahující citovaná léčebná tvrzení týkající se doplňku stravy, porušila podle SZPI § 5d odst. 2 zákona o reklamě. Dále bylo zjištěno, že reklama obsahuje povolená zdravotní tvrzení („...k psychické pohodě žen, příznivě působí na pevnost kostí, pro zdraví vašich kostí“) a informace zařazené mezi povolené formy prezentace potravin „krásná, zdravá a vitální“, a dále že obsahuje grafické znázornění výsledků klinické studie provedené univerzitní klinikou v Německu, citovaná pod vyobrazením grafu. Uvedené informace nebyly shledány jako reklama obsahující informace v rozporu s požadavky Nařízení. V poučení protokolu o kontrole je uvedeno, že proti uvedeným kontrolním zjištěním může kontrolovaná osoba podat námitky ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení protokolu o kontrole. Tento protokol kontrolovaná osoba podepsala a převzala dne 24. 5. 2017, námitky proti němu nevznesla.
3. Dne 30. 11. 2017 SZPI pod č. j. SZPI/BA122-2/2018 Příkazem shledala kontrolovanou osobu vinnou porušením povinnosti podle § 5d odst. 2 zákona o reklamě v Příkaze popsáním jednáním, kterým naplnila správní delikt podle § 8a odst. 3 písm. i) zákona o reklamě, za což jí uložila pokutu ve výši 60 000 Kč. Proti uvedenému Příkazu podala kontrolovaná osoba odpor.
4. Rozhodnutím ze dne 18. 1. 2018 SZPI pod č. j. SZPI/BA122-7/2017 shledala kontrolovanou osobu vinnou porušením povinnosti podle § 5d odst. 2 zákona o reklamě,

jelikož dne 24. 5. 2017 bylo při kontrole zjištěno, že kontrolovaná osoba jako zadavatel i zpracovatel zadala tištěnou reklamu na doplněk stravy otištěnou v týdeníku TV magazin č. 8/17, v němž reklama obsahovala léčebná tvrzení „...na obtíže...“, „*Poruchy spánku?*“, „...*nervozita?*...“, „...*k redukci klimakterických potíží*“, čímž v rozporu s čl. 7 odst. 3 Nařízení poskytla informace ohledně doplňku stravy, které mu připisovaly vlastnosti umožňující zabránit určité lidské nemoci, zmírnit ji nebo vyléčit, tím naplnila správní delikt podle § 8a odst. 3 písm. i) zákona o reklamě, za což jí uložila pokutu ve výši 60 000 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podala kontrolovaná osoba odvolání, o kterém bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím.

5. V odůvodnění napadeného rozhodnutí popsaného pod bodem 1. tohoto rozsudku odvolací orgán konstatoval, že z celkového kontextu reklamy zpracované kontrolovanou osobou jednoznačně vyplývá, že potíže v menopauze, mezi něž kontrolovaná osoba řadí návaly horka, pocení, poruchy spánku, výkyvy nálad, nesoustředěnost a nervozitu, lze zlepšit užíváním kombinace bylin obsažených v doplňku stravy. V Mezinárodní klasifikaci nemocí jsou mezi symptomy poruch menopauzy zařazeny návaly, nespavost, bolesti hlavy, neschopnost soustředění spojené s menopauzou. Poruchy spánku jsou jako samostatná diagnóza uvedeny v téže klasifikaci nemocí pod č. G47. Pokud kontrolovaná osoba v reklamě uvedla výrazy obtíže (spojené s klimakteriem), k redukci klimakterických potíží a *Poruchy spánku?*, jednalo se podle odvolacího orgánu o informace připisující v rozporu s čl. 7 odst. 3 Nařízení potravině nabízené kontrolovanou osobou vlastnosti umožňující zmírnit lidskou nemoc, respektive její příznaky, tedy příznaky klimakterických poruch, pod něž kontrolovaná osoba řadí, v rozporu s uvedenou Mezinárodní klasifikací nemocí, i poruchy spánku. Odvolací orgán ve výroku (oproti rozhodnutí SZPI) citoval celé znění reklamy, a dospěl k závěru, že právní kvalifikace učiněná SZPI je v části, ve které není řízení zastaveno, příhodná. Uvedl, že nervozita není příznakem některé z nemocí, proto rozhodnutí SZPI v této části, v níž byla kontrolovaná osoba shledána vinou, zrušil a řízení zastavil. K přípravku Proenzi Intensive odvolací orgán uvedl, že reklama na něj neobsahuje léčebná tvrzení, nejsou v ní žádné názvy nemocí či jejich symptomů, není proto obdobná s předmětnou věcí. Odvolací orgán považoval za důvodné snížit výši uložené pokuty, kterou uložil v částce 45 000 Kč. Takto uloženou pokutu považoval za odůvodněnou skutečnostmi hodnocenými v prospěch i v neprospěch, a to v rámci úvahy o výši pokuty (šlo o zjevné vady, reklama obsahující léčebná tvrzení mohla ohrozit velké množství spotřebitelů, možné ekonomické poškození spotřebitelů). Zabýval se i otázkou upuštění od uložení pokuty, a po zvážení všech okolností shledal, že je třeba setrvat na uložení správního trestu.
6. Proti rozhodnutí obou stupňů správních orgánů brojí žalobkyně podanou žalobou, vznesené námitky lze rozdělit do následujících žalobních bodů.
7. *Zprvé* žalobkyně upozorňuje, že klimakterium není nemoc, je to přirozený fyziologický stav. Reklama neobsahovala informace, které by doplňku stravy připisovaly vlastnosti umožňující určité nemoci zabránit, zmírnit ji či vyléčit. Okamžik, od něhož jsou obtíže v klimakteriu považované za nemoc, určí lékař. Posouzením takovéto otázky správní orgány došly k nesprávnému hodnocení. Zákaz podle čl. 7 odst. 3 Nařízení se vztahuje na informace o potravinách s vlastnostmi umožňujícími zabránit určité nemoci. Žalovaná se proto dopustila nepřipustného rozšiřujícího výkladu v napadeném rozhodnutí, které žalobkyně považuje za vadné. Obsah mezinárodní klasifikace nemocí (která slouží především ke kategorizaci nemocí a stavů, ke statistickým účelům, ke komunikaci mezi zdravotníky, a je všestrannou pomůckou pro řízení zdravotní politiky a pro výkaznictví ve

vztahu ke zdravotním pojišťovnám) nelze vykládat tak, že v ní užitá slova jsou automaticky popisem nemoci. Mnoho stavů v ní uvedených je samo o sobě normálních do doby, než dosáhnou intenzity vyšší než obvyklé. Pro popis fyziologických hodnot k patologickým je v případě klimakteria používán tzv. Kuppermanův index (součin indexu příznaků, které žena pociťuje a jejich intenzita). Žalobkyně použila termín „*Poruchy spánku?*“ jako synonymum pro nespavost, která je jednou z charakteristických obtíží v období klimakteria. Předmětná reklama hovoří o klimakterických obtížích, nikoliv o obtížích s poruchami spánku, přičemž výčet obtíží v klimakteriu je pouze demonstrativní. Poruchy spánku jsou samostatnou diagnózou, pokud jsou hlavní stížností pacienta, v mnoha případech se jedná o příznak jiné poruchy. V oblasti doplňků stravy je možné užívat zdravotní tvrzení ze seznamu tzv. *on hold* zdravotních tvrzení k jednotlivým složkám přípravku, což správní orgány při svém rozhodování nikterak nezohlednily. Doplňěk stravy obsahuje ploštičník hroznatý a třezalku tečkovanou, k nimž se váží *on hold* zdravotní tvrzení. Žalobkyně proto byla oprávněna uvedené údaje v reklamě užít, složení doplňku stravy takové použití opodstatňuje.

8. *Zadruhé* podle žalobkyně nebyl naplněn materiální znak správního deliktu, jelikož reklama na doplňěk stravy se nevymyká běžné reklamní praxi. Nebylo prokázáno ohrožení či porušení zájmu společnosti, k tomuto odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008 č. j. 7 Afs 27/2008-46. Předmětná reklama objektivně nemůže vyvolávat ve spotřebiteli dojem, že doplňěk stravy něco vyléčí. Odkazuje k tomuto na rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 3. 2018 č. j. 7 Cmo 237/2017-459, podle kterého je průměrný spotřebitel stran doplňků stravy daleko informovanější a vzdělanější, tudíž se nelze domnívat, že očekává, že doplňky stravy samy o sobě vyléčí jeho zdravotní potíže. Žalovaná přitom neposuzovala pozitivní účinky přípravku, ani to, zda a v jakém rozsahu je mohou spotřebitelky očekávat, nýbrž bez jakéhokoli podkladu dospěla k závěru, že žádné pozitivní účinky doplňku stravy očekávat spotřebitelky nemohou.
9. *Zatřetí* žalobkyně namítá porušení zásady legitimního očekávání, jelikož v obdobné reklamě na jiný doplňěk stravy s názvem Proenzi Intensive, rozhodla SZPI zcela opačně. V napadeném rozhodnutí se odvolací orgán nevypořádal s odkazem žalobkyně na rozsudek Vrchního soudu v Olomouci č. j. 7 Cmo 338/2011-109, v němž tamní soud rozhodl, že otázka „*Bolí vás klouby?*“ užitá v reklamních tvrzeních k prezentaci výrobku Proenzi 3 je otázkou řečnickou a nelze ji hodnotit jako zdravotní tvrzení, které by naznačovalo souvislost mezi touto potravinou a zdravím, jak má na mysli Nařízení. Žalobkyně považuje za nelogické, aby řečnická otázka „*Bolí vás klouby?*“ byla přípustná a oproti tomu nebyla přípustná významově obdobná otázka „*Poruchy spánku?*“. Závěrem žalobkyně navrhuje soudu, aby popř. upustil od potrestání.
10. Žalovaná v písemném vyjádření k žalobě ze dne 24. 8. 2018 navrhla zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Souhlasí se žalobkyní, že klimakterium není nemoc. Za nemoc jsou Mezinárodní klasifikací nemocí klasifikovány poruchy menopauzy, tedy stav, kdy je normální průběh menopauzy narušen. Tím, že žalobkyně v reklamě na doplňěk stravy uvedla příznaky poruch klimakteria (obtíže spojené s klimakteriem, poruchy spánku, k redukci klimakterických potíží), tedy stavu, který je Světovou zdravotnickou organizací klasifikován jako nemoc, ve spojení s jejich redukcí (zlepšením stavu), jedná se o léčebná tvrzení rozporná s čl. 7 odst. 3 Nařízení. Žalovaná nesouhlasí, že by se dopustila nepřipustného rozšiřujícího výkladu. Mezinárodní klasifikace nemocí byla vytvořena Světovou zdravotnickou organizací jako pomůcka původně pro umožnění mezinárodního srovnání záznamů o úmrtích, nyní slouží jako mezinárodní kodex lidských onemocnění,

poruch, zdravotních problémů a dalších příznaků, situací či okolností. Pokud žalobkyně v reklamě použila označení příznaků poruch klimakteria a slibovala spotřebitelkám jejich zmírnění, užila léčebné tvrzení v rozporu s čl. 7 odst. 3 Nařízení. Podle žalované je irelevantní, jakého stupně dosahují příznaky poruch klimakteria pro konstatování, že se žalobkyně dopustila použití zakázaných léčebných tvrzení v reklamě, v níž slibovala zlepšení příznaků poruch klimakteria. Pro doplňky stravy obsahující bylinné složky, tzv. botanicals, lze používat zdravotní tvrzení uvedená na seznamu *on hold*, alespoň do jejich posouzení Evropským úřadem pro bezpečnost potravin EFSA. Pro zdravotní tvrzení je typické, že uvádějí, jakým způsobem předmětná potravinu přispívá k udržení normální funkce toho kterého tělního orgánu, přičemž musí být zřejmé, že jde pouze o jeden z faktorů, které takový normální stav navodí. Toto dokládají i zdravotní tvrzení uváděná žalobkyní, že „*přispívá k emoční rovnováze*“, „*pomáhá udržovat klidnou a pohodlnou menopauzu*“, „*pomáhá při poruchách spánku*“. Tvrzení, že by požitím takové potravin došlo ke zlepšení zdravotního stavu spotřebitele či k redukci jeho obtíží jsou zakázána jakožto léčebná tvrzení podle čl. 7 odst. 3 Nařízení, jako tomu bylo v daném případě, bez rozlišení, zda jsou v *on hold* seznamu.

11. Žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009 č. j. 5 As 104/2008-45, podle něhož i ohrožení státem chráněného zájmu postačí pro konstatování, že byla naplněna materiální stránka přestupku, pokud se k uvedeným skutečnostem nepřidruží výjimečné okolnosti, které vylučují ohrožení chráněného zájmu státu. V projednávaném případě se žádné takové výjimečné okolnosti nevyskytly a žalovaná shledala přípustnou úvahu SZPI, že žalobkyně svým jednáním ohrozila zájem státu na ochraně ekonomických zájmů spotřebitelů tím, že informacemi o potravině uvedenými v reklamě připisovala předmětnému doplňku stravy vlastnosti umožňující zmírnit lidskou nemoc, konkrétně poruchy klimakteria. K odkazu žalobkyně na rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 3. 2018 č. j. 7 Cmo 237/2017-459, žalovaná uvedla, že hodnocení vlastností či znalostí průměrného spotřebitele nemá k přestupku žalobkyně žádný vztah, neboť podle čl. 7 odst. 3 Nařízení je užití léčebných tvrzení zakázáno bez ohledu na skutečnost, zda reálně uvádí či neuvádí průměrného spotřebitele v omyl. Právní předpis obecně presumuje, že připisování určitých vlastností potravinám může být zavádějící, proto je obecně zakazuje.
12. Žalovaná odmítla, že by se dopustila porušení zásady legitimního očekávání. Reklama na doplněk stravy Proenzi Intensive neobsahovala žádné názvy nemocí, zobrazení slov „*ranní ztuhlost*“ a „*omezená hybnost*“ nejsou příznaky konkrétního v reklamě pojmenovaného onemocnění, tak jako tomu je v projednávaném případě, a reklama neslibuje redukci ztuhlosti a omezené hybnosti kloubů. Žalovaná proto v obou reklamách neshledává podobnost. K rozsudku Vrchního soudu v Olomouci č. j. 7 Cmo 338/2011-109, žalovaná uvádí, že závěry soudu nikterak neodporují jejím tvrzením, že v nyní projednávaném případě se jedná o užití zakázaných léčebných tvrzení v reklamě. V uváděném případě se jednalo o žalobu na ochranu proti nekalé soutěži, a to spor mezi dvěma podnikateli, kteří uvádějí na trh doplňky stravy (kloubní výživu). Podle soudu žádná z reklam nepřisuzuje výrobku Proenzi 3 vlastnosti prevence, ošetřování, léčby nebo vyléčení nemocí, ani takové vlastnosti nenaznačuje. V nyní projednávané věci žalobkyně naopak podle žalované použila zakázaná léčebná tvrzení tím, že v reklamě uvedla, že klimakterické potíže budou zmírněny při užívání kombinace ploštičníku a třezalky, obsažených v propagovaném doplňku stravy. Závěry Vrchního soudu v Olomouci a napadeného rozhodnutí si neodporují.

13. U jednání, které se konalo dne 22. června 2021, strany setrvaly na své žalobní argumentaci, návrhy na doplnění dokazování neměly.
14. Městský soud v Praze (dále též „*městský soud*“ či „*soud*“) přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*s. ř. s.*“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
15. Městský soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
16. Podle čl. 7 odst. 3 Nařízení *s výhradou odchylek stanovených v právních předpisech Unie, které se vztahují na přírodní minerální vody a na potraviny určené pro zvláštní výživu, nesmějí informace o potravině připisovat jakékoli potravině vlastnosti umožňující zabránit určité lidské nemoci, zmírnit ji nebo ji vyléčit, ani na tyto vlastnosti odkazovat.*
17. Podle § 5d odst. 2 zákona o reklamě *reklama na potraviny musí splňovat požadavky stanovené zákonem o potravinách a tabákových výrobcích, zejména pokud jde o uvedení informace naznačující, že země původu potraviny je Česká republika, přímo použitelným předpisem Evropské unie o poskytování informací o potravinách spotřebitelům a přímo použitelnými předpisy Evropské unie, které stanoví pravidla pro použití označení původu, zeměpisných označení a tradičních výrazů.*
18. Podle § 8a odst. 3 písm. i) zákona o reklamě *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako zpracovatel dopustí správního deliktu tím, že zpracuje reklamu na potraviny, která nesplňuje požadavky stanovené zákonem o potravinách a tabákových výrobcích, zejména pokud jde o uvedení informace naznačující, že země původu potraviny je Česká republika, požadavky stanovené přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím poskytování informací o potravinách spotřebitelům nebo přímo použitelným předpisem Evropské unie, který stanoví pravidla pro použití označení původu, zeměpisných označení nebo tradičních výrazů.*
19. Podle § 8a odst. 7 písm. b) zákona o reklamě *za správní delikt podle odstavce 3 se uloží pokuta do 2 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 3 písm. a), c), d), e), g), h) nebo i).*
20. Městský soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Předně uvádí, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu soudy nemusí nutně reagovat na každý dílčí argument uvedený v žalobě. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014 č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby soud v odůvodnění rozhodnutí postihl všechny stěžejní námitky účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i reakce na některé dílčí a související námitky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014 č. j. 7 Afs 85/201-33). Soud rovněž může pro stručnost odkázat na část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, s nímž se ztotožní. Jak k tomu přílehavě uvádí Ústavní soud, „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (nález ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; viz též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015 č. j. 9 As 221/2014-43, ze dne 29. 3. 2013 č. j. 8 Afs 41/2012-50, ze dne 6. 6. 2013 č. j. 1 Afs 44/2013-30, ze dne 3. 7. 2013 č. j. 1 As 17/2013-50, či ze dne 25. 2. 2015 č. j. 6 As 153/2014-108). Stejně závěry se pak vztahují i k rozhodování druhostupňového správního orgánu. Městský soud proto v mantinelech ustálené rozhodovací praxe správních soudů uvádí, že odvolací orgán nemusel reagovat na každý dílčí argument žalobkyně, přesto všechny námitky byly vypořádané.

21. *Ad zaprvé.* Za podstatu sporu lze považovat otázku, zda předmětná tvrzení užitá žalobkyní v reklamě na doplněk stravy jsou v rozporu s čl. 7 odst. 3 Nařízení.
22. Ustanovení čl. 7 odst. 3 Nařízení stanoví, že „[s] výhradou odchylek stanovených v právních předpisech Unie, které se vztahují na přírodní minerální vody a na potraviny určené pro zvláštní výživu, nesmějí informace o potravině připisovat jakékoli potravině vlastnosti umožňující zabránit určité lidské nemoci, zmírnit ji nebo ji vyléčit, ani na tyto vlastnosti odkazovat“. Tvrzení v rozporu s citovaným Nařízením je takové tvrzení, které připisuje výrobku, v tomto případě potravině - doplňku stravy, vlastnosti umožňující zabránit určité lidské nemoci, zmírnit ji nebo ji vyléčit, či na takové vlastnosti odkazovat. Smysl nastoleného zákazu je zřejmý, neboť uvedením léčebného tvrzení u potraviny, byť pravdivého, se taková potravina staví na roveň léčiva, a tyto dvě rozdílné kategorie by se staly zaměnitelnými, popřípadě mohly by vést spotřebitele k závěru, že nemoc lze léčit/vyléčit či alternovat potravinou. Spotřebitel musí být před takovouto nežádoucí záměnou chráněn (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2020 č. j. 5 As 219/2019-49). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 9. 2008 č. j. 7 As 48/2008-72 dovodil, že, „si je vědom náročnosti, kterou zákon o regulaci reklamy v oblasti ochrany spotřebitele klade na zadavatele reklamy na doplňky stravy, ovšem za daných zákonem stanovených pravidel je nezbytné zdůraznit ochranu spotřebitele jako subjektu, jemuž jsou mnohá reklamní sdělení adresována především za účelem zvýšení prodeje výrobku, a nikoliv za účelem zlepšení zdravotního stavu či fyzické kondice adresátů. Doplněk stravy je v souladu s platnou právní úpravou potravinou, a proto nelze akceptovat reklamní sdělení, které tuto potravinu způsobem prezentace a charakteristikou přiblíží léčivům, až dokonce vyvolá dojem, že se v podstatě jedná o léčivo. Zadavatel reklamy je samozřejmě oprávněn uvádět pravdivé informace ohledně vlastností nabízeného doplňku stravy, avšak je zároveň především povinen spotřebitele zřetelně a jasně informovat o tom, že jde pouze o doplněk stravy a nikoliv o léčivo, které by v případě onemocnění mělo léčivý účinek“.
23. Pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 5d odst. 2 zákona o reklamě, není rozhodné, zda byly v reklamě na doplněk stravy uváděny pravdivé informace o účincích užívání prezentovaného přípravku. Naopak rozhodným pro naplnění skutkové podstaty je, zda kombinace obsahu reklamního sdělení a jejího grafického zpracování může v adresátech reklamy dojem, že prezentovaný doplněk stravy je léčivem či přípravkem schopným lidské choroby léčit nebo jim předcházet (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008 č. j. 7As 48/2008-72).
24. V předmětné věci není sporu o tom, že menopauza neboli klimakterium je přirozený fyziologický stav, a není to samostatná nemoc. Podle odvolacího orgánu (žalované) z celkového kontextu reklamy zadané a zpracované žalobkyní, o čemž rovněž není sporu, jednoznačně vyplývá, že potíže v menopauze, mezi něž žalobkyně řadí návaly horka, pocení, poruchy spánku, výkyvy nálad, nesoustředěnost a nervozitu, lze „redukovat“, resp. zmírnit užíváním kombinace bylin obsažených v předmětném doplňku stravy, neboť se jedná o „alternativu pro ženy, které z jakéhokoliv důvodu nemohou nebo nechtějí užívat hormony“. Podle Mezinárodní klasifikace nemocí jsou mezi symptomy poruch menopauzy uvedených pod kódem N95.1 (Menopauzální a jiné perimenopauzální poruchy) zařazeny návaly, nespavost, bolesti hlavy, neschopnost soustředění spojené s menopauzou. Poruchy spánku jsou pak jako samostatná diagnóza řazeny pod kódem G47. V posledním odstavci na str. 5 napadeného rozhodnutí odvolací orgán shrnul, že „[p]okud tedy obviněný v reklamě uvedl výrazy „...na obtíže (spojené s klimakteriem).“, „k redukci klimakterických potíží“ a „Poruchy spánku ?“, jednalo se podle názoru odvolacího orgánu o informace připisující

v rozporu s čl. 7 odst. 3 nařízení (EU) č. 1169/2011 potravině nabízené obviněným vlastnosti umožňující zmírnit lidskou nemoc (resp. její příznaky – tedy příznaky klimakterických poruch, pod něž obviněný řadí – v rozporu s uvedenou Mezinárodní klasifikací nemocí- i poruchy spánku)“. Soud se s tímto závěrem odvolacího orgánu ztotožnil.

25. Ve shodě s odvolacím orgánem vycházel městský soud při posouzení věci z Mezinárodní klasifikace nemocí a přidružených zdravotních problémů vydané Světovou zdravotnickou organizací, která kodifikuje systém označování a klasifikace lidských onemocnění, poruch, zdravotních problémů a dalších příznaků, situací či okolností. Pro posouzení daného termínu, zda se skutečně o nemoc jedná, je zásadní expertní hledisko a jeho hodnocení dané nemoci v celém jejím kontextu a závažnosti. Proto správní orgány v této otázce správně vyšly z expertních podkladů, jimiž je také Mezinárodní klasifikace nemocí, kterou publikuje Světová zdravotnická organizace.
26. V Mezinárodní klasifikaci nemocí se samotný pojem klimakterium či menopauza sice nenachází, pod kódem N95 jsou však zařazeny tzv. Menopauzální a jiné perimenopauzální poruchy, tedy stavy, kdy je běžný průběh menopauzy narušen. Pod kódem N95.1 jsou pak podřazeny tzv. Menopauzální a klimakterické stavy u žen, mezi jejichž symptomy se řadí návaly, nespavost, bolesti hlavy, neschopnost soustředění spojené s menopauzou. Poruchy spánku jsou řazeny jako samostatná nemoc pod kódem G47.
27. Lze vycházet z prejudikovaného pravidla, že reklamu je třeba posuzovat komplexně, aby bylo zřejmé, jaké je její celkové vyznění. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 7. 2017 č. j. 2 As 5/2017-62, konstatoval, že „[m]usí být váženo její celkové působení skládající se zpravidla zejména z grafického ztvárnění reklamy, názvu přípravku, okruhu osob v reklamě vystupujících a toho, jakým sdělením přípravek propagují. Tento celkový dojem pak musí být předmětem hodnocení, jak dalece může reklama působit jednak na průměrného, jednak na zvlášť zranitelného spotřebitele“. Městský soud došel k závěru, že předmětná reklama jako celek vzbuzuje ve svých adresátech dojem, že doplněk stravy je léčivem či přípravkem schopným léčit určitou lidskou chorobu. Tvrzení „na obtíže“, „Poruchy spánku?“, „k redukci klimakterických potíží“ přisuzují doplňku stravy schopnosti zmírnit, resp. odstranit, obtíže spojené s menopauzou, respektive poruchami menopauzy i při konstatování „...studie ... prokázala, že po 6 měsících užívání kombinace ... došlo u 90% sledovaných žen k redukci klimakterických potíží. ...představuje tak bezpečnou a vysoce účinnou alternativu pro ženy, které z jakéhokoli důvodu nemohou nebo nechtějí užívat hormony.“ Podle městského soudu lze taková tvrzení považovat za alternativu léčby, neboť nepřímě odkazují na léčebné účinky, které z těchto tvrzení implicitně vyplývají. Jednalo by se o přepjatý formalismus, pokud by městský soud vyslovil, že ačkoli jsou nemoci podle Mezinárodní klasifikace nemocí Menopauzální a jiné perimenopauzální poruchy, respektive Menopauzální a klimakterické stavy u žen, s nimiž se pojí symptomy, jejichž „redukci“ žalobkyně deklarovala, v předmětném reklamním sdělení však žalobkyně neužila přímo pojem poruchy klimakteria, nýbrž pojem „klimakterium“, který jako takový není v Mezinárodní klasifikaci nemocí uveden, a proto je vyloučena aplikace čl. 7 odst. 3 Nařízení. Poruchy spánku jsou navíc v klasifikaci řazeny jako samostatná nemoc. Nelze přisvědčit tvrzení žalobkyně, že slova užitá v Mezinárodní klasifikaci nemocí nejsou automaticky popisem nemoci, nýbrž až poté, co dosáhnou intenzity vyšší než obvyklé. Takové tvrzení jde zcela mimo smysl Mezinárodní klasifikace nemocí, jejímž účelem je klasifikace lidských onemocnění, poruch, zdravotních problémů, tedy stavy v ní uvedené jsou nemocí bez ohledu na jejich sílu, protože už samy o sobě představují jistou intenzitu narušení lidského zdraví. Mezinárodní klasifikace nemocí mimo jiné zahrnuje pod kódem N95 menopauzální

poruchy, tedy stavy, kdy je běžný průběh menopauzy určitý způsobem narušen, a proto se jedná o nemoc. Reklamní sdělení žalobkyně ve svém kontextu navíc vyznívá tak, že zmírňuje příznaky spojené s poruchami klimakteria bez ohledu na jejich sílu.

28. Žalovaná proto správně ve věci aplikovala čl. 7 odst. 3 Nařízení, když dovodila, že užitá reklama na předmětný doplněk stravy implikuje, že umožní zabránit nemoci, zmírní ji či ji vyléčí. Její výklad pojmu nemoc uvedeného v čl. 7 odst. 3 Nařízení nelze považovat za extenzivní. Neobstojí přitom ani tvrzení žalobkyně, že byla oprávněna tvrzení použít v reklamě užit, neboť složení propagovaného doplňku stravy takové použití opodstatňuje.
29. Od léčebných tvrzení ve smyslu § 7 odst. 3 Nařízení je třeba odlišovat tzv. zdravotní tvrzení, jimiž žalobkyně argumentuje. Namítá, že v oblasti doplňků stravy je možné užívat zdravotní tvrzení ze seznamu tzv. *on hold* zdravotních tvrzení.
30. Zdravotní tvrzení upravuje Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 ze dne 20. prosince 2006 o výživových a zdravotních tvrzeních při označování potravin (dále též „nařízení č. 1924/2006“). Tato tvrzení poukazují na vztah mezi udržením zdraví, tedy žádoucího stavu a potravinou. Podle čl. 2 bod 2 odst. 5 nařízení č. 1924/2006 se zdravotním tvrzením rozumí každé tvrzení, které uvádí, naznačuje nebo ze kterého vyplývá, že existuje souvislost mezi kategorií potravin, potravinou nebo některou z jejích složek a zdravím. Problematická mohou být zdravotní tvrzení podle čl. 13 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1924/2006, která se týkají snižování rizikového faktoru onemocnění. Tato zdravotní tvrzení mohou být podle čl. 27 odst. 5 nařízení č. 1924/2006 uváděna a používána do přijetí seznamu těchto tvrzení. Na základě tohoto ustanovení proto vznikl tzv. *on hold* seznam, v němž jsou uvedena zdravotní tvrzení, která dosud nejsou schválená, ale do doby jejich schválení je možné je používat. Na tento seznam a tvrzení v něm uvedená žalobkyně odkazovala.
31. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 1. 2014 č. j. 4 As 98/2013-88, uvedl, že „je třeba zásadně odlišovat (zakázané) tvrzení o vlastnostech vyléčení lidské nemoci na jedné straně a zdravotní tvrzení ve smyslu nařízení č. 1924/2006, včetně tvrzení o snižování rizika onemocnění, která jsou za určitých podmínek přípustná, na straně druhé. V případě zdravotních tvrzení ve smyslu citovaného nařízení je pak nutné provést podrobnější posouzení toho, zda se jedná o tvrzení schválená, případně o tvrzení dočasně povolená ve smyslu přechodných ustanovení nařízení č. 1924/2006, jak Nejvyšší správní soud vyložil v citovaném rozsudku ve věci Hemostop. Případné zpochybnění aplikace § 5d odst. 2 písm. d) zákona o regulaci reklamy tak přichází v úvahu pouze v případě, že by stěžovatelce bylo kladeno za vinu klamavé reklamní sdělení týkající se prevence, respektive snižování rizika onemocnění. V nyní posuzované věci byla stěžovatelka postižena, jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, za televizní reklamu připsující doplněk stravy multiIMUN akut vlastnosti vyléčení lidské nemoci“.
32. Městský soud doplňuje, že tzv. *on hold* seznam se vztahuje toliko na zdravotní tvrzení, tedy tvrzení o snižování rizikového faktoru onemocnění podle čl. 13 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1924/2006. V souzené věci ale žalobkyně v reklamních tvrzeních neuváděla toliko snížení rizikového faktoru onemocnění, nýbrž zmírnění již u spotřebitelů existujících obtíží při menopauze, která jsou podle Mezinárodní klasifikace nemocí symptomy poruch menopauzy či přímo samostatnou diagnózou (viz výše). Nešlo tak o zdravotní tvrzení, v jehož souvislosti by měla žalovaná povinnost posuzovat existenci *on hold* tvrzení, ale o léčebné tvrzení ve smyslu Nařízení, které taková léčebná tvrzení zakazuje.
33. Ustanovení čl. 7 odst. 3 Nařízení v zásadě nepřipouští jiný výklad, než že jsou zakázána veškerá tvrzení, která lze považovat za léčebná, s výhradou výslovně uvedených výjimek z

tohoto zákazu. Tzv. *on hold* seznam tedy nemůže založit výjimku ze zákazu léčebných tvrzení. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 6. 2020 č. j. 5 As 219/2019-49 dovodil, že „[o]becný zákaz uvádět léčebná tvrzení – tedy informace, které připisují potravině vlastnosti umožňující zabránit určité lidské nemoci, zmírnit ji nebo ji vyléčit – podle čl. 7 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům dopadá i na tvrzení uvedená na tzv. *on hold* seznamu, jenž obsahuje výčet tvrzení, která smí být uváděna jako zdravotní dle čl. 13 odst. 1 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 o výživových a zdravotních tvrzeních při označování potravin“.

34. Odkaz žalobkyně na *on hold* seznam zdravotních tvrzení tedy nelze považovat s ohledem na shora uvedené za přílehlavý a argumentaci žalobkyně vedenou tímto směrem je proto nutno považovat za nedůvodnou. Vzhledem k tomu, že SZPI i odvolací orgán považovaly jednotlivá tvrzení o předmětném produktu za léčebná tvrzení, pak nepochybily, pokud se *on hold* seznamem nezabývaly. Námitky prvního žalobního bodu nejsou důvodné.
35. *Ad zadruhé.* Městský soud konstatuje, že existence materiálního znaku správního deliktu by měla být podmíněna již samotným naplněním znaků formálních (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009 č. j. 5 As 104/2008-45 či ze dne 30. 3. 2011 č. j. 1 Afs 14/2011-62). Z tohoto důvodu podle judikatury Nejvyššího správního soudu zpravidla není nutno, aby se správní orgány otázkou naplnění materiální stránky správního deliktu explicitně zabývaly i v odůvodnění svých rozhodnutí. „V zásadě totiž platí, že materiální stránka správního deliktu je dána již naplněním skutkové podstaty deliktu. Až ve chvíli, kdy je z okolností případů jasné, že existují takové výjimečné skutečnosti, jejichž nezohlednění by vedlo k výsledku zjevně rozpornému s účelem a funkcí správního trestání (tedy ve chvíli, kdy konkrétní společenská nebezpečnost nedosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti), musí se intenzitou konkrétní společenské nebezpečnosti zabývat i v odůvodnění“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011 č. j. 1 Afs 14/2011-62). „Obecně je přitom nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012 č. j. 9 As 34/2012-28). V průběhu správního řízení nebyly zjištěny takové výjimečné okolnosti, které by vyloučily, respektive snížily společenskou škodlivost jednání do té míry, že by materiální stránka deliktu nebyla dána.
36. Žalobkyně namítá, že její jednání nelze považovat za ohrožující, neboť se nevymyká běžné reklamní praxi a průměrný spotřebitel tak neočekává, že doplněk stravy něco vyléčí. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 3. 2005 č. j. 6 As 16/2004-90 dovodil, že míra přípustnosti nadsázky musí být posuzována ve vztahu k adresátům a jejich schopnosti ji odhalit. V nyní posuzovaném případě je adresátem zvlášť zranitelná skupina spotřebitelů, které trpí poruchami menopauzy. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 1. 2014 č. j. 4 As 98/2013-88 vyslovil, že, „skupina osob nemocných určitou chorobou je obzvláště zranitelná jako cílová skupina reklamy na produkt slibující vyléčení, resp. odstranění příznaků této choroby. Průměrný spotřebitel nemocný určitou chorobou je totiž nepochybně více náchylný uvěřit určitému tvrzení ohledně vyléčení jeho choroby než průměrný zcela zdravý spotřebitel“. Schopnost posoudit předmětná tvrzení je proto u cílové skupiny zranitelnějších spotřebitelů oproti průměrnému spotřebiteli přirozeně snížena, proto takováto reklamní tvrzení je nutno posuzovat o to přísněji. V předmětné reklamě navíc nelze nalézt prvky, které by naznačovaly, že reklamní vzkaz týkající se léčivých vlastností preparátu není myšlen vážně. Jak bylo již výše uvedeno, adresáty, kteří mohli být předmětným

reklamním sdělením zasažení, jsou zpravidla osoby trpící určitým druhem menopauzálních poruch, u nichž lze očekávat nižší schopnost odhalit takovou případnou „nadsázku“, a naopak jsou reklamou tvrdící léčivý prostředek snáze ovlivnitelnější. Nelze proto žalobkyni namítané okolnosti shledat snižujícími společenskou nebezpečnost jednání natolik, že by nebyl dán materiální znak skutkové podstaty.

37. Pro naplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu podle § 8a odst. 3 písm. i) zákona o reklamě spáchaného porušením § 5d odst. 2 téhož zákona ve spojení s čl. 7 odst. 3 Nařízení není relevantní, zda daný doplněk stravy má či nemá tvrzené pozitivní účinky. Správní delikt je spáchán užitím informací v reklamě deklarujících zmírnění příznaků určité lidské nemoci, tedy informací vzbuzujících v adresátech reklamy dojem, že prezentovaný doplněk stravy je schopný lidskou chorobu, v daném případě projevy menopauzy, léčit nebo jim předcházet. Tím, že žalobkyně v předmětné reklamě tvrdila redukci obtíží při menopauze, dopustila se protiprávního jednání ve smyslu uvedených zákonných ustanovení, když existenci společenské škodlivosti coby materiálního znaku deliktu nemohou nahradit případné pozitivní účinky produktu. Nebezpečnost správního deliktu tkví ve schopnosti reklamních tvrzení vyvolat ve spotřebiteli dojem, že doplněk stravy vykazuje vlastnosti umožňující zabránit určité lidské nemoci, zmírnit ji nebo ji vyléčit, přičemž je nepodstatné, zda jsou uváděné informace o účincích produktu pravdivé. Nadto správní orgány nejsou kompetentní posuzovat, zda daný doplněk stravy má kladné účinky a případně jaké, ad absurdum nemohou porovnávat, zda takové účinky jsou schopny vyvážit nebezpečnost tvrzení přisuzujících potravinám povahu léčiva. Námitky druhého žalobního bodu nejsou důvodné.
38. *Ad zatřetí.* Zásada předvídatelnosti či legitimního očekávání je jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů. Je zakotvena v § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“). Spočívá v požadavku řešení skutkově shodných či podobných případů tak, aby nevznikaly nedůvodné rozdíly. Podle žalobkyně bylo v projednávané věci rozhodnuto jinak než v obdobné věci o přípravku Proenzi Intesive. K takto koncipované námitce však žalobkyně soudu nedoložila žádná konkrétní tvrzení. V žalobě blíže nespecifikovala rozhodnutí, jímž mělo být rozhodnuto v souvislosti s reklamním spotem na přípravek Proenzi Intesive, což ani nedoložila později při jednání soudu. Z podané žaloby není patrné, o jaký konkrétní reklamní spot se mělo jednat. Lze proto jen dedukovat, že žalobkyně namítá nekonzistentnost rozhodování žalované v souvislosti s odpovědí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Olomouci ze dne 3. 10. 2017 č. j. SZPI/BG870-3/2017 P87/513, jako uvedla v podaném odvolání, v němž je uveden odkaz na video, které soudu nedoložila a soudu, jenž má omezený internetový přístup, není dostupné. Není však úlohou soudu dohledávat ve spisech skutečnosti na podporu žalobních tvrzení, takový postup, kdy by se soud de facto stavěl do pozice obhájce dané strany, by byl v rozporu s dispoziční zásadou ovládající soudní řízení správní, a zasahoval by tím do rovného postavení účastníků řízení. Soud je povinen vypořádat jednotlivé žalobní body, aby nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností, nemůže však suplovat procesní aktivitu stran. Bylo povinností žalobkyně v souvislosti se vznesenými námitkami a na jejich podporu uvádět konkrétní skutkové děje a ty doložit.
39. K dílčí námitce týkající se otázky „*Bolí vás klouby?*“ lze zopakovat, že odvolací orgán není povinen vypořádat každou jednotlivou námitku uvedenou v odvolání, nýbrž má povinnost vypořádat se s odvolací argumentací jako s celkem. Případnou nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů (tedy není-li z odůvodnění rozhodnutí

seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené), je nutné vykládat ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008 č. j. 7 Afs 212/2006-76). Není přitom přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.

40. V předmětné věci městský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí obou stupňů správních orgánů nepřezkoumatelná nejsou, z jejich odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu správní orgány vyšly, jak vyhodnotily pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudily. Rozhodnutí jsou řádně odůvodněna a jsou plně srozumitelná. Žalobkyně na zmíněný rozsudek Vrchního soudu v Olomouci odkázala v souvislosti s jednotlivými výrazy, které žalovaná hodnotila jako léčebná tvrzení, s čímž žalobkyně nesouhlasila a tyto závěry v odvolání zpochybňovala. Podle soudu se odvolací orgán vypořádal s obsahem a smyslem této části žalobní argumentace dostatečně, byť výslovně nereagoval na odkaz k rozsudku Vrchního soudu v Olomouci č. j. 7 Cmo 338/2011-109, tento dílčí nedostatek odůvodnění napadeného rozhodnutí však nepředstavuje tak závažný důvod, pro který by měl soud napadené rozhodnutí zrušit. Je tomu tak i proto, že v tamní věci následně rozhodoval Nejvyšší soud dne 24. 4. 2013 sp. zn. 23 Cdo 3845/2012 o dovolání právní předchůdkyně nynější žalobkyně proti tamní žalované společnosti WALMARK, a. s., se sídlem Oldřichovice 44, Třinec, v řízení o ochraně proti jednání nekalé soutěže, což představuje jiný předmět soudní ochrany, než jaké se domáhá žalobkyně v daném řízení před soudem rozhodujícím ve správním soudnictví, neboť v tamním řízení byly zkoumány základní podmínky nekalé soutěže stanovené zákonem v generální klauzuli (§ 44 odst. 1 obchodního zákoníku), např. o rozpor s dobrými mravy soutěže. Třetí žalobní bod také není důvodný.
41. Žalobkyně k požadavku na soud, aby nenalezne-li důvody pro zrušení rozhodnutí, upustil od uložení pokuty, neuvedla žádné konkrétní argumenty. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.
42. Jak vyplývá z citovaného ustanovení, moderace přichází v úvahu tehdy, je-li uložena pokuta zjevně nepřiměřená. K takovému závěru ale soud nedospěl, neboť pokuta byla po zhodnocení všech okolností případu uložena ve výši představující 2,25 % z horní hranice zákonné sazby, k níž žalobkyně ani netvrdí její nepřiměřenost, ani neuvádí žádné konkrétní skutečnosti svědčící o případné nepřiměřenosti uložené sankce. Soud proto splnění zákonem stanovených podmínek pro upuštění od uložení pokuty neshledal.

43. Se zřetelem k zásadě, že při posuzování zákonnosti napadeného správního rozhodnutí je třeba přihlídnout nejen k hmotněprávní úpravě delikttní odpovědnosti, která platila v době rozhodování správního orgánu, nýbrž i k úpravě pozdější, je-li to pro pachatele příznivější, soud konstatuje, že novelizace zákona o reklamě zákonem č. 183/2017 Sb. (v části čtyřicáté sedmé) v souvislosti s novým pojetím přestupkového práva však takové mírnější posouzení neumožnila.
44. *Obiter dictum* soud dodává, že postup odvolacího orgánu, který napadeným rozhodnutím pod bodem 1. změnil výrok rozhodnutí SZPI, a následně tím samým rozhodnutím pod bodem 2. zrušil rozhodnutí SZPI ohledně výrazu „...nervozita?“ a v této části řízení zastavil a dále pod bodem 3. ve zbylé části rozhodnutí SZPI potvrdil, neshledal pod body 2. a 3. napadeného rozhodnutí důvodným. Je tomu tak proto, že pokud odvolací orgán postupem podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změnil (celé) rozhodnutí SZPI, jako tomu bylo v případě pod bodem 1., pak již bylo nadbytečné (pod bodem 2) rušit dílem rozhodnutí SZPI, které již sám pod bodem 1. změnil (tudíž neexistovalo) a současně potvrzovat zbylý obsah rozhodnutí SZPI (pod bodem 3), které též sám pod bodem 1 změnil (tudíž také neexistovalo). Jedná se však toliko o formální vadu, která do práv žalobkyně nezasáhla a neměla na ně vliv, soud proto na základě takovéto formální vady nerušil napadené rozhodnutí, jednalo by se o přepjatý formalismus.
45. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
46. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měla plný úspěch žalovaná, avšak žalované v řízení žádné náklady nad rámec jejích běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto 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). Připadne-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.

Praha 22. června 2021

JUDr. Jan Ryba, v. r.
předseda senátu