



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

P. Š., narozený X

bytem X

zastoupený doc. JUDr. Danou Ondřejovou, Ph.D.,
advokátkou,

proti

se sídlem V Jámě 1, 110 00 Praha 1

žalovanému

Státní zemědělská a potravinářská inspekce

se sídlem Květná 504/15, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 9. 2021, č. j. SZPI/BT177-48/2019

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

I.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Základ sporu

1. Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Praze (dále jen „prvostupňový orgán“), uložila v rozhodnutí č. j. SZPI/BT177-16/2019 ze dne 25. 11. 2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) žalobci za spáchané přestupky v souladu s ustanovením § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. (dále jen „přestupkového zákona“), úhrnnou pokutu ve výši 50 000 Kč, a to podle ustanovení § 8a odst. 7 písm. b) č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o regulaci reklamy“). Dále prvostupňový orgán uložil žalobci povinnost k úhradě nákladů řízení podle ustanovení § 95 odst. 1 přestupkového zákona ve spojení s ustanovením § 79 odst. 5 s. ř. stanovených paušální částkou ve výši 1 000 Kč. Žalobci byla dále uložena povinnost, aby v souladu s ustanovením § 16 odst. 11 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích (dále jen „zákon o potravinách“) uhradil náklady dodatečné kontroly ve výši 500 Kč.
2. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání. V odvolacím řízení žalovaný přezkoumal dle ustanovení § 98 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. prvostupňové rozhodnutí v celém rozsahu a dne 17. 7. 2020 vydal rozhodnutí č. j. SZPI/BT177-21/2019, jímž bylo toto prvostupňové rozhodnutí v plném rozsahu potvrzeno.
3. Toto první rozhodnutí žalovaného žalobce napadl žalobou k Městskému soudu v Praze, který ji svým rozsudkem č. j. 11 A 96/2020-65 ze dne 14. 1. 2021 neshledal důvodnou a zamítl ji.
4. Proti citovanému rozsudku Městského soudu v Praze brojil žalobce kasační stížností, kterou Nejvyšší správní soud (dále jen i jako „NSS“) shledal důvodnou a v rozsudku č. j. 1 As 22/2021 ze dne 21. 4. 2021 vyslovil, že ve správním řízení nebyla prokázána odpovědnost obviněného za spáchání přestupků, tj. že se jednání dopustil jako podnikatel. NSS shledal, že z podkladů shromážděných ve správním řízení nevyplývá, že by stěžovatel byl „podnikající fyzickou osobou“ a vytýkaného jednání se dopustil právě při svém podnikání nebo v souvislosti s ním. NSS tedy z výše uvedeného důvodu citovaný rozsudek Městského soudu, jakož i rozhodnutí žalovaného zrušil, načež žalovaný věc znovu projednal a doplňoval podklady řízení.
5. Nové rozhodnutí ve věci bylo vydáno dne 8. 9. 2021 pod č. j. SZPI/BT177-48/2019 a žalobce ho dne 17. 11. 2021 napadl aktuálně projednávanou žalobou.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

6. Žalobce je přesvědčen, že žalovaný (a prvostupňový orgán) nevzali v úvahu, nebo špatně posoudili, některé okolnosti, které jsou dle jeho názoru klíčové jednak pokud jde o kvalifikaci tohoto jednání jako uvedený přestupek, tak i pokud jde o přiměřenou výši správního trestu.
7. Především tvrdí, že webové stránky www.klasmlm.cz byly vytvořeny pro projekt, jenž nebyl nikdy realizován. K jejich vytvoření došlo již před více než 10 lety a již více než 8 let nebyly nijak aktualizovány (poslední příspěvek zde byl z roku 2012), žalobce byl již dlouhodobě rozhodnut k jejímu ukončení, k čemuž došlo z organizačně-technických důvodů daných předplacením dané domény až v červnu 2019, kdy došlo k její úplné

expiraci včetně veškerého obsahu. Web zůstal po celou dobu pouhým torzem a nikdy nesloužil jako e-shop.

8. Webová stránka www.klasmlm.cz měla dle jeho tvrzení nulovou návštěvnost a byla zcela bezvýznamná. V podstatě jediná aktivita byly pravděpodobně způsobena inspektory prvoinstančního orgánu.
9. Produkt „Super Bromelain + Papain“, k jehož propagaci měla být dle správního orgánu stránky určena, byl v rozhodné době již delší dobu vyřazen z běžného prodeje a neprodával se. Žalobce tak jen těžko mohl v době kontroly vyvíjet jakoukoliv reklamní činnost směrem k propagaci výrobku, jenž se již vůbec nevyráběl a byl v rozhodné době vyřazen z běžného prodeje. Ostatně, sám žalobce tvrdí, že s tímto produktem nebyl nijak spojen a ani nebyl v rozhodné době, podnikatelem v oblasti doplňků stravy.
10. Dále žalobce uvedl, že se řídil právním názorem Vrchního soudu v Praze (usnesení č. j. 3 Cmo 180/2017-94) a Krajského soudu v Hradci Králové (usnesení č. j. 2 Nc 101/2019-24), který mu byl znám z jeho obchodní činnosti, v němž soud uvedl, že průměrný spotřebitel je u doplňků stravy opatrnější a více spoléhá na svou zkušenost či doporučení osob blízkých, a je tedy vyzrálejší a méně citlivý na „reklamní přehánění“ ohledně možných zdravotních účinků doplňku stravy.
11. Následně žalobce připomněl, že už jednou tyto vady namítal, přičemž byl ve svém postupu u NSS úspěšný.
12. Žalobce poté zopakoval, že v rozhodné době nepodnikal a ani dnes nepodniká v oblasti prodeje doplňků stravy, v dané době nebyl podnikající fyzickou osobou v oblasti doplňků stravy, a tedy že není dán předpoklad subjektu skutkové podstaty uvedeného přestupku dle § 8a odst. 1 písm. r) zákona o regulaci reklamy. Navzdory tomu žalovaný převzal odůvodnění správního orgánu prvního stupně, když uvedl, že jednání žalobce v této oblasti „není ojedinělé“.
13. Žalovaný podle něj dostatečně neprokázal, že by žalobce v dané oblasti podnikal. Předně, pokud jde o doplněné kopie z webů www.blahodarnehouby.cz a <https://www.reishiganoderma.cz/>, žalobce upozorňuje na to, že z nich vyplývá pouze to, že žalobce byl v určité době pouze držitelem domén těchto webů. Jak ovšem plyne z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2021 č. j. 1 As 22/2021-52, „ze samotné skutečnosti, že byl stěžovatel držitelem této domény, kde byly informace (reklama) o doplňku stravy uvedeny, nelze dovodit, že by stěžovatel provozoval uvedené webové stránky v rámci svého podnikání.“ Pouhý důkaz o tom, že žalobce byl držitelem, byť i dalších domén, tak nemůže sám o sobě svědčit, že byl podnikatelem s doplňky stravy.
14. Provozovatelem webové stránky www.reishi-ganoderma.cz vůbec nebyl žalobce sám, ale společnost 7PHARMA LTD. Žalovaný rovněž nijak neprokázal, že by žalobce tyto stránky používal při své vlastní podnikatelské činnosti. Jak vyplývá z uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, žalovaný by musel prokázat dále např. to, že žalobce prodává dané doplňky stravy či že se věnuje soustředěně propagaci doplňků stravy. Skutečnosti týkající se údajného propojení žalobce se společností 7PHARMA LTD. pak nemají žádnou oporu ve správním spise.
15. Žalobce následně zpochybnil i další žalovaným shromážděné podklady, s tím, že jde vesměs o dokumenty a údaje staršího data, které naopak dokazují tvrzení žalobce. Sice

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

spolupracoval se značkou KLAS, ale tento konkrétní projekt fakticky nikdy nebyl v provozu.

16. Žalobce dále upozornil, že žalovaný nijak nezohlednil a nevypořádal výtku Nejvyššího správního soudu, že pro posouzení podnikatelského statusu žalobce by mělo být relevantní i to, že webové stránky www.klasmlm.cz byly fakticky již několik let „mrtvé“.
17. Žalobce taktéž uvedl, že celý projekt MLM marketingu značky Klas byl ukončen k datu 20. 12. 2018. To však nebrání žalovanému, aby podle žalobce absurdně fabuloval, že ještě na jaře roku 2019 měl žalobce být „zainteresován v multilevel marketingu produktů KLAS“ a směrem k tomuto projektu vyvíjet podnikatelskou aktivitu a propagovat mj. produkty této značky.
18. Úvahy žalovaného stran domény (a na to navazující závěr stran zpracovatele reklamy) je dle žalobce zcela mylný, neboť naprosto pomíjí věcný rozdíl mezi držitelem domény a provozovatelem webu, což mohou být, ale také nemusejí být stejné subjekty. V případě tohoto řízení pak z podkladů pro rozhodnutí dostatečně nevyplývá, že by žalobce byl osobou, která by nad obsahem uvedeného webu měla kontrolu. Což by dle žalobce bylo v rozporu s logikou, neb nechápe, proč by zpracovával reklamu na produkt, s nímž nebyl jakkoliv fakticky spojen a který se dokonce v rozhodné době vůbec neprodával.
19. Lze konečně podle žalobce říci, že správní orgán prvního stupně nedostál své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, což žalovaný pak jen recipoval.
20. Následně žalobce napadl závěry žalovaného stran identifikovaných propagačních léčebných tvrzení, které se dle něj vůbec nevztahovaly k danému doplňku stravy.
21. K tomu doplnil, že ostatně i veřejnost si uvědomuje prospěšnost ananasu a papáji, v kteréžto souvislosti uvedl judikát NSS ze dne 14. 7. 2017, č.j. 2 As 5/2017 – 62. Lze přitom dojít k závěru, že některá „léčivá“ a „zdravotní“ tvrzení, jež správní orgán žalobci vytýká, jsou natolik obecná, že jen obtížně je mohl průměrný spotřebitel hodnotit jinak než jako obvyklou reklamní nadsázku. Žalobce má tak za to, že se žalovaný s odvolací námitkou spočívající v nutnosti posoudit jednotlivá tvrzení z hlediska průměrného spotřebitele řádně nevypořádal.
22. S ohledem na výše uvedené lze dle žalobce rovněž dojít k závěru, že není dána nezbytná společenská škodlivost jeho jednání.
23. Žalobce opětovně uvedl, že okolnosti, za nichž došlo k jeho údajnému deliktnímu jednání – tj. zejména, že žalobce nevyvíjí žádnou podnikatelskou činnost v uvedené oblasti; dlouhodobou irelevantnost, nefunkčnost a neaktivitu daného webu; vyřazení údajně propagovaného produktu z prodeje; dosavadní bezúhonnost žalobce; to, že se řídil citovaným právním názorem Vrchního soudu v Praze, se kterým se ztotožnil mj. Krajský soud v Hradci Králové – je možné považovat za zvláštní okolnosti daného případu. Tyto okolnosti ve svém souhrnu a celkovém kontextu daného případu pak svědčí o tom, že v daném případě není naplněna společenská škodlivost, tedy není dán materiální znak přestupku tak, jak je předpokládán v ust. § 5 přestupkového zákona.
24. Žalobce má za to, že s ohledem na uvedené skutečnosti mělo být v případě jeho jednání uloženo maximálně napomenutí dle § 45 téhož zákona; popř. je dán důvod k mimořádnému snížení výměry pokuty dle § 44 téhož zákona; či alespoň měla být uložena nižší než uložená výše pokuty.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

25. Žalobce pak poukázal na rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 8. 2019, č.j. SZPI/BM183-17/2019, kdy se jednalo rovněž o souběh více přestupků a byla uložena totožná výše pokuty (tj. 50.000 Kč), avšak společnosti aktivně vyvíjející podnikatelskou činnost (což žalobce není), za údajně protiprávní tvrzení uváděná však bezprostředně při prodeji výrobků (v tomto případě se má jednat toliko o reklamu, navíc vůči produktu, jenž je již delší dobu vyřazen z prodeje), nadto se jednalo o společnost, jež již byla dříve pokutována za obdobné jednání (žalobce je dosud nikdy nebyl shledán vinným z podobného přestupku) a jednalo se o jednání, jež správní orgán vyhodnotil jako „středně závažné“ (v tomto případě správní orgán závažnost vyhodnotil jako „malou“). Žalovaná ani soud prvního stupně nikdy konkrétně neodůvodnily tento rozpor.
26. Vzhledem ke všem uvedeným důvodům žalobce navrhuje, aby soud vydal rozsudek, kterým: rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Ústředního inspektorátu ze dne 8. 9. 2021, č.j. SZPI/BT177-48/2019, včetně rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Praze, ze dne 25. 11. 2019, č.j. SZPI/BT177-16/2019, zruší a věc vrátí k dalšímu řízení žalované, nebo *in eventum* rozhodne o moderaci sankce, a to tak, že se pokuta uložená rozhodnutím Státní zemědělské a potravinářské inspekce ze dne 23. 9. 2020 č. j. SZPI/CO141-18/2020, snižuje na 15.000 Kč, a rozhodne o povinnosti nahradit žalobci náklady soudního řízení.
27. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že po zrušení rozhodnutí žalovaného č. j. SZPI/BT177-21/2019 ze dne 17. 7. 2020, který prvoinstanční rozhodnutí v odvolacím řízení potvrdil, rozsudkem NSS č. j. 1 As 22/2021 – 52, shromáždil jakožto odvolací orgán podklady/důkazy, jež dle jeho názoru prokazují, že žalobce byl v rozhodné době podnikající fyzickou osobou.
28. Žalovaný dále konstatoval, že s ohledem na absenci veřejnoprávní právní úpravy, vymezující znaky podnikatelské činnosti, vyšel při posuzování toho, zda je žalobce podnikající fyzickou osobou z úpravy v občanském zákoníku. Za podnikatele je považován ten, kdo samostatně vykonává na svůj účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo jiným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku (§ 420 odst. občanského zákoníku). Za podnikatele pak je možné považovat dle § 420 odst. 2 občanského zákoníku osobu, která má k podnikání živnostenské nebo jiné oprávnění. Přičemž z Výpisu z Registru ekonomických subjektů ČSÚ v ARES bylo naznáno, že žalobce od 30. 6. 2008 vlastní živnostenské oprávnění na „Výrobu, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 a 3 živnostenského zákona“, tj. oprávnění s předmětem činnosti nejobecnějšího charakteru. Dle žalovaného obecný předmět podnikání umožňuje podnikat ve velmi mnoha oblastech a bezesporu tedy umožňuje rovněž podnikání s doplňky stravy, resp. umožňuje podnikání ve zpracování reklamy na doplňky stravy.
29. Následně žalovaný označil konkrétní důkazy, z nichž vyvozuje, že žalobce je podnikající fyzickou osobou. Žalobce je např. držitelem webových stránek <https://blahodarnehouby.cz/> a zároveň je také jednatelem a společníkem společnosti PHARMACOPEA CZ s.r.o., která právě webové stránky, zabývající se prodejem a propagací doplňků stravy - www.superionherbs.cz vlastní. Žalobce je rovněž držitelem domény <https://www.reishi-ganoderma.cz/>, na kterých jsou uvedeny různé články/informace, které propagují produkty tradiční čínské medicíny – reishi, ganodermu, linghzi, leskorku lesklou.

30. Pokud jde o žalobní námitku žalobce, který rozporuje, že držitelství domény k webům nemůže samo o sobě svědčit o tom, že je žalobce podnikatelem s doplňky stravy, žalovaný uvádí, že pouze na držitelství domény k předmětné stránce www.klasmlm.cz/superbromelain, jakož i držitelství domén k webovým stránkám <https://blahodarnehouby.cz/>, <https://www.reishiganoderma.cz/> podnikatelskou činnost žalobce nepostavil, neboť jak je z výše uvedeného, jakož i ze samotného rozhodnutí zřejmé, vzal v potaz i jiné skutečnosti svědčící o podnikatelské aktivitě žalobce v oblasti doplňků stravy (např. jeho živnostenské oprávnění).
31. Žalovaný konstatuje, že neshledal žádnou námitku uvedenou v bodě A za důvodnou a konstatuje, že zarputilá argumentace žalobce, že v oblasti doplňků stravy nepodniká, u žalovaného vzbuzuje dojem, že jde o účelový postup, mající za cíl zastřít faktickou povahu činnosti žalobce a omezit, když ne zamezit žalovanému, kontrolovat soulad činnosti žalobce s právními předpisy a vyhnout se tak možné kontrole, případně postihu.
32. K námitce že žalobce nebyl zpracovatelem reklamy, žalovaný uvedl, že odpovědným za obsah webových stránek je především ten, kdo rozhoduje, jaký obsah bude na webových stránkách uveden, tj. osoba, která vytvořila (nebo si nechala vytvořit) tento obsah. Touto osobou byl bezesporu žalobce, což sám dosvědčil svým vyjádřením ze dne 21. 1. 2019, ve kterém uvedl: „Jedná se i webovou stránku vyjadřující mé soukromé názory“. Na základě této informace, jakož i na základě toho, že žalobce byl ke dni provedené kontroly držitelem domény www.klasmlm.cz bylo protiprávní jednání žalobce kvalifikováno jako zpracování reklamy a žalobce byl označen za jejího zpracovatele. Předpoklad subjektu skutkové podstaty byl dle žalovaného naplněn.
33. Žalovaný nemůže souhlasit s názorem žalobce, že rezignoval na zjištění skutkového stavu, neboť zjišťoval skutečnosti, mající vliv na posouzení daného případu a ze shromážděných podkladů dospěl k závěru, že žalobce je držitelem předmětné webové stránky, který zpracoval reklamu/propagaci k doplňku stravy s názvem Super Bromelain + Papain.
34. Pokud jde o námitku žalobce, že uvedená tvrzení se nevztahovala k předmětnému doplňku stravy, žalovaný trvá na tom, že léčebné účinky jsou připisovány právě předmětnému doplňku stravy, když celý odstavec hovoří o procesu, který vede k narušení lidského zdraví, což může skončit až rakovinou. Žalovaný trvá na svých úvahách, že uvedení těchto slov přímo u doplňku stravy má vést spotřebitele k závěru, že když bude předmětný doplněk stravy užívat, tak k těmto změnám organismu vedoucím k fyzickým, psychickým poruchám, včetně rakoviny, nedojde.
35. K námitce žalobce, že uvedené platí i případě dalších žalovaným uvedených tvrzení v PDF letáku, které se netýkaly doplňku stravy, ale enzymů ananasu a papáji, které na daném letáku byly též vyobrazeny, žalobce opakovaně uvádí, že se jedná toliko o obecnou námitkou, když žalobce ani tato další tvrzení nijak nekonkretizuje a není tak zřejmé, která tvrzení přesně má žalobce na mysli. Dle žalovaného je z textu PDF letáku zřejmé, že informace/reklama k produktu se vztahují k doplňku stravy jako takovému, když je v jeho úvodu napsáno „Milý zákazníku, vítám Tě při čtení letáčku k dalšímu přípravku firmy KLAS“, nikoli k enzymům ananasu a papáji, jinými slovy má žalovaný za to, že tvrzení vztažená v reklamě k deklarované složce se vztahovala k samotnému doplňku stravy nikoli k enzymům, jak se snaží účelově namítat žalobce.
36. Co se týče vnímání průměrného spotřebitele, žalovaný nezpochybňuje definici průměrného spotřebitele jakožto osoby mající dostatek informací, která je v rozumné míře

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

informovaná a v rozumné míře pozorná a opatrná. Vedle pojmu průměrného spotřebitele je však třeba pamatovat též na zvýšenou ochranu tzv. zranitelných spotřebitelů, tj. osob, které jsou s ohledem ke svému věku, duševní nebo fyzické slabosti či důvěřivosti snadněji ovlivnitelné na ně zacílenými obchodními praktikami. Žalovaný z reklamy uvedené u předmětného doplňku stravy usoudil, že relevantní skupinou, na které je doplněk stravy zacílen nebudou zdraví jedinci, ale naopak ti, kteří mají zdravotní problémy, mohou trpět některým onemocněním, které je u potravin uvedeno (rakovina, průjem, zvracení, chřipka, zánětlivé onemocnění atd.) či naopak chtějí svým zdravotním problémům aktivně přecházet, na takové může být zaměřeno např. tvrzení „posiluje celkovou imunitu“. Žalovaný tedy nevylučuje, že produkt žalobce mohou vyhledávat rovněž zdraví zákazníci, kteří vědí, co mohou od těchto doplňků stravy očekávat, nicméně současně je toho názoru, že lidé mající zdravotní problémy často hledají různé alternativy pro řešení svých problémů a na podporu svého zdravotního stavu a tito mohou být na sdělení uvedená u doplňku stravy citlivější a méně kritičtí.

37. Žalovaný rovněž nemůže souhlasit s názorem žalobce, že by předmětná léčebná či zdravotní tvrzení měla být akceptována s ohledem na skutečnost, že podobné účinky se běžně připisují nejrůznějším potravinám, bylinkám či ovoci. To, že v povědomí společnosti kolují o určité potravině informace ohledně jejich léčivých či pro zdraví prospěšných účinků ještě neznamená, že by takováto tvrzení mohli výrobci či prodejci předmětných potravin uvádět při jejich prezentaci či prodeji či související reklamě, aniž by byly splněny požadavky příslušných právních předpisů. Totéž platí konkrétně i o ananasu a papáji, se kterými si dle žalobce též veřejnost spojuje léčivé a zdravotní účinky.
38. Žalovaný uvádí, že v případě všech projednávaných přestupků není na místě zpochybňovat, že by materiální stránka přestupků nebyla naplněna. Prvostupňový orgán u každého přestupku uvedl zákonné ustanovení, v němž je přestupek upraven. Jednání žalobce bylo prvostupňovým orgánem vyhodnoceno jako společensky škodlivé, s čímž žalovaný souhlasí. Žalovaný poukazuje na platnou judikaturu, dle které v zásadě platí, že v případě přestupků je jejich materiální stránka dána již samotným naplněním skutkové podstaty přestupku.
39. Žalovaný v napadeném rozhodnutí ozřejmil, proč nelze uvažovat o uložení napomenutí namísto peněžitého trestu či o mimořádném snížení výměry pokuty či zvažovat uložení pokuty nižší, než jak učinil prvostupňový orgán. Žalovaný odkazuje na stranu 31-32 napadeného rozhodnutí, kde se k uvedeným institutům, které měl dle žalobce prvostupňový orgán nebo žalovaný využít, vyjadřuje a konstatuje, že na svých závěrech v rozhodnutí uvedených trvá.
40. Ohledně srovnávání tohoto případu s jiným správním řízením žalobce, které vyústilo v uložení pokuty ve výši 25 000 Kč žalovaný konstatuje, že zatímco v tomto případě byla žalobci uložena pokuta za celkem 4 přestupky, Rozhodnutím č. j. SZPI/CO141-18/2020 ze dne 23. 9. 2020 byl žalobce shledán vinným ze 2 přestupků, u kterých bylo možné uložit pokutu až do výše 500 000 Kč, zatímco v napadeném správním řízení bylo v případě přestupků 1 a 2 možné uložit pokutu až do výše 2 000 000 Kč a v případě přestupků 3 a 4 do 1 000 000 Kč. Tyto rozdílné sazby nejvyšších možných pokut, jakož i počet přestupků spáchaných v souběhu pak správní orgán logicky vedly k úplně jiným závěrům týkající se výše pokuty, které nelze srovnávat.

41. Žalovaný závěrem uvádí, že považuje námitky žalobce, které si často odporují, za účelové a navrhuje zamítnutí žaloby.
42. Při jednání soudu dne 6. 9. 2023 setrvali účastníci na svých skutkových i právních stanoviscích. Zástupce žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Pověřená zástupkyně žalované navrhla zamítnutí žaloby

III.

Posouzení žaloby

43. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu žalobních námitek, a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
44. Soud především vzal v úvahu skutečnost, že o žalobě již dříve rozhodl, konkrétně rozsudkem č. j. 11 A 96/2020-65 ze dne 14. 1. 2021, kterým ji zamítl.
45. Tento rozsudek byl sice následně zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 22/2021 ze dne 21. 4. 2021, avšak právě a pouze s tím, že ve správním řízení nebylo prokázáno, že se žalobce předmětného jednání dopustil jako podnikatel – Nejvyšší správní soud konstatoval, že z podkladů shromážděných ve správním řízení nevyplývá, že by stěžovatel byl „podnikající fyzickou osobou“ a vytýkaného jednání se dopustil právě při svém podnikání nebo v souvislosti s ním.
46. Ačkoliv tedy předchozí rozsudek městského soudu byl zrušen, podstatná část jeho závěrů nebyla po věcné stránce dotčena a nic tedy nebránilo v tom, aby soud v nynějším řízení na těchto závěrech setrval, resp. je s výhradou otázky postavení žalobce jako podnikatele – převzal, s přihlédnutím k výtkám, které Nejvyšší správní soud k některým částem odůvodnění předchozího rozsudku vznesl.
47. Městský soud tedy konstatuje, že klíčovou otázkou určující celou podstatu sporu je to, zda předmětná tvrzení spadají pod zakázaná léčebná tvrzení podle článku 7 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011, který 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 připsávat jakékoli potravině vlastnosti umožňující zabránit určité lidské nemoci [tedy nežádoucímu stavu], zmírnit ji nebo ji vyléčit, ani na tyto vlastnosti odkazovat.“
48. Smysl tohoto zákazu podle již ustálené judikatury správních soudů je zřejmý: uvedením léčebného tvrzení u potraviny, byť pravdivého, se potravina staví na roveň léku, a tyto dvě rozdílné kategorie se tak stávají zaměnitelnými, popř. mohou vést spotřebitele k závěru, že může svou nemoc léčit potravinou. Spotřebitel musí být před takovouto záměnou chráněn. Nařízení č. 1169/2011 v obecné rovině upravuje poskytování informací o potravinách spotřebitelům. Naproti tomu nařízení č. 1924/2006 upravuje pouze výživová a zdravotní tvrzení ve vztahu k potravinám, a jeho předmět je tedy výrazně užší. Zdravotní tvrzení je třeba od těch léčebných odlišovat. Poukazují totiž na vztah mezi udržením zdraví (tedy žádoucího stavu) a potravinou. Mohou se vztahovat buď k předcházení nemoci nebo k vývoji a zdraví dětí (čl. 14 nařízení č. 1924/2006), anebo k růstu, vývoji organismu a jeho fyziologickým funkcím [funkční zdravotní tvrzení podle čl. 13 odst. 1 písm. a) nařízení č.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

1924/2006 – čl. 13 v odst. 1 písm. b) a c) tohoto nařízení sice upravuje také další zdravotní tvrzení, ta však pro projednávanou věc nejsou relevantní]. Tvrzení o předcházení nemoci mohou zároveň být tvrzeními o zabránění nemoci, a proto jsou výslovně vyňata ze zákazu léčebných tvrzení (viz dále výklad k čl. 14 odst. 1 nařízení č. 1924/2006). To však pro funkční zdravotní tvrzení neplatí – ta se k nemocem vztahovat nesmí, a tedy by se s léčebnými tvrzeními ani neměla překrývat. Z toho důvodu není namístě povolení funkčních zdravotních tvrzení považovat za speciální ustanovení vůči obecnému zákazu léčebných tvrzení – zdravotní tvrzení nejsou zvláštním druhem léčebných tvrzení, ale zcela jinou kategorií. Odůvodnění obou posledně citovaných nařízení shodně uvádí, že mají být zakázána léčebná tvrzení a dále taková tvrzení, která mohou spotřebitele uvést v omyl. Jak bylo výše uvedeno, zdravotní tvrzení nejsou léčebnými tvrzeními. Přesto jsou zakázána, pokud mohou uvést spotřebitele v omyl. V tom tkví hlavní rozdíl mezi úpravou léčebných a zdravotních tvrzení. Zatímco léčebná tvrzení jsou všeobecně zakázána kvůli tomu, že v očích spotřebitelů zapříčiní zaměnitelnost léků a potravin, zdravotní tvrzení takové riziko a priori nepředstavují, a tedy není třeba jejich uvádění zakazovat, jsou-li pravdivá. Právě kvůli tomu byly zřízeny seznamy, které obsahují zdravotní tvrzení, jež jsou podle vědeckých poznatků pravdivá, neboť taková tvrzení spotřebitele v omyl neuvedou. Zápis zdravotního tvrzení na takovém seznamu je jednou z podmínek, při jejichž naplnění může být toto tvrzení u potravin uvedeno v souladu s nařízením č. 1924/2006. Vzhledem k tomu, že se při schvalování mnoha funkčních zdravotních tvrzení vyskytly komplikace, Evropská komise zřídila *on hold* seznam, na kterém jsou uvedena tvrzení, která zatím nebyla posouzena, a proto jejich užití nelze zakázat jen kvůli jejich absenci na seznamu povolených tvrzení. Jinými slovy *on hold* seznam obsahuje tvrzení, u nichž nelze dovodit rozpor s nařízením č. 1924/2006 jen kvůli tomu, že doposud nebyla schválena. Přitom není vyloučeno, že taková tvrzení budou zakázána z jiného důvodu – zápis na *on hold* seznamu se totiž nerovná výslovnému povolení (z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2020, č. j. 5As 219/2019 – 49, všechny zde citované rozsudky NSS jsou dostupné i na www.nssoud.cz).

49. K obdobnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 17. 1. 2014, č. j. 4As 98/2013 – 88, publikovaném pod č. 3022/2014 ve Sbírce NSS, když 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 [č. 1924/2006] 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 odstavec 2 písm. d) zákona o regulaci reklamy [toto ustanovení obsahovalo obdobný zákaz léčebných tvrzení jako je nyní v článku 7 odst. 3 nařízení č. 1169/2011] tak přichází v úvahu pouze v případě, že by stěžovatelce bylo kladeno za vinu klamavé reklamní sdělení týkající se prevence, respektive snižování rizika onemocnění.*- 50. Soud nepřisvědčil zásadní žalobní argumentaci, podle níž se žalobce vytýkaného porušení právních předpisů výše popsaným jednáním nedopustil.
- 51. Funkčními zdravotními tvrzeními mohou být jen taková tvrzení, která se vztahují k udržení normálního tělesného nebo duševního stavu člověka (např. „udržuje zdravou pokožku“, „pomáhá udržovat srdce zdravé“ nebo „přispívá k normálnímu růstu vlasů“).

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Tak například tvrzení „*pomáhá při nachlazení, ulevuje při kašli*“ přisuzuje produktu schopnost zmírnit kašel a nachlazení, popř. nachlazení vyléčit. Pokud má potravinu pomoci při nemoci, je zřejmé, že má být schopna přinejmenším zmírnit její průběh, popř. ji zcela vyléčit. Slovo „*ulevuje*“ taktéž zřetelně indikuje zmírnění nemoci. Kašel ani nachlazení nelze považovat za normální stav organismu, neboť se jedná o nemoci, ze kterých se člověk naopak potřebuje vyléčit. Mnoho z předmětných tvrzení neobsahuje žádné sloveso, které by mohlo poukazovat na léčebné účinky potravin – např. „*při suchém a vlhkém kašli*“ nebo „*při projevech nachlazení*“. Přestože v těchto tvrzeních není situace tak jednoznačná, Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 5As 219/2019 – 49, zastává názor, že je lze považovat za léčebná, neboť nepřímě odkazují na léčebné účinky, které z těchto tvrzení implicitně vyplývají. Pokud má být výrobek užit při kašli, je zřejmé, že má od této nemoci ulevit nebo pomoci s léčbou. Některá z předmětných tvrzení by sama o sobě obstála jako funkční zdravotní tvrzení, neboť odkazují pouze na podporu fyziologických funkcí organismu. Jedná se o tvrzení „*omezuje tvorbu hlenu*“ a „*podporuje vykašlávání*“. Tvorba hlenu a vykašlávání jsou fyziologickými funkcemi a jejich omezení, popř. podpora nemusí souviset s léčbou. Pokud jsou ovšem uvedena na výrobcích s názvem STOPKAŠEL nebo STOPBACIL a v kombinaci s léčebnými tvrzeními vztahujícími se ke kašli, je zřejmé, že se i v těchto případech jedná o tvrzení slibující mírnění příznaků nachlazení a kašle. Předmětná tvrzení tedy jsou léčebnými tvrzeními ve smyslu čl. 7 odst. 3 nařízení č. 1169/2011.

52. Totožně optikou je podle názoru městského soudu třeba posuzovat i tvrzení žalobce, která uvedl na svých webových stránkách o potravině s názvem *Super Bromelain Plus Papain*, která lze považovat za léčebná. Tato tvrzení byla uvedena v bodech pod nadpisem Hlavní účinky. Jedná se o tvrzení: „*Je prevencí proti rakovině*“, „*Působí při léčbě alergií, aterosklerózy, poruchy prokrvení, celulitidy, bulimie*“, dále „*odstraňuje potíže způsobené špatným trávením*“, „*chrání před předčasnou věkovou degenerací*“, „*hojí rány a zmírňuje bolest*“, dále „*pomáhá při léčbě ledvinových kamenů a písků*“, „*pomáhá při léčbě hypoglykémie*“, „*chrání před předčasnou věkovou degenerací*“, po přesměrování na PDF leták s dalšími informacemi k potravině *Super Bromelain Plus Papain* byla uvedena další léčebná tvrzení v místě, kde byly vyobrazeny ananas a papája. Jednotlivá tvrzení jsou uvedena v bodě I/ prvostupňového rozhodnutí ze dne 25. 11. 2019, jakož i v Záznamu o úkonech předcházejících kontrole ze dne 16. 11. 2018, č. Z001-11482/18.
53. Z uvedených reklamních tvrzení obsažených u předmětného doplňku stravy správní orgány zcela správně a důvodně usoudily, že relevantní skupinou, na kterou je doplněk stravy zacílen, nebudou zdraví jedinci, ale naopak ti, kteří mají zdravotní problémy, mohou trpět některým onemocněním, které je u potravin uvedeno, nebo naopak chtějí zdravotním problémům aktivně předcházet. Je proto zcela v souladu se zásadami logiky, že veškerá uvedená a výše citovaná léčebná zdravotní tvrzení správní orgán musel hodnotit prizmatem průměrného spotřebitele, neboť důležitý je celkový dojem, který reklama u adresátů reklamy vzbuzuje. Soud se neztotožnil s názory žalobce, neboť informace uvedené u předmětného produktu – doplňku stravy neobsahovaly obvyklé údaje, které si spotřebitelé spojují s jednotlivými druhy ovoce, jako jsou například zde v posuzované věci papája a ananas, ale naopak v reklamě na doplněk stravy to byl žalobce, kdo cíleně vytvářel dojem o jeho celkové zdravotní a léčebné prospěšnosti.
54. K námitkám žalobce týkajícím se toho, že žalobce není zpracovatelem reklamy, soud zcela jednoznačně přisvědčil názoru žalovaného, který vychází bezprostředně z obsahu vyjádření

samotného žalobce ze dne 21. 1. 2019, ve kterém jasně uvedl, že se jedná o webovou stránku vyjadřující soukromé názory. Na základě této informace, jakož i na základě toho, že žalobce byl ke dni provedené kontroly nesporně držitelem domény www.klasmlm.cz, bylo protiprávní jednání žalobce kvalifikováno jako zpracování reklamy a žalobce byl označen za jejího zpracovatele. Městský soud v Praze přisvědčil i názoru žalovaného, podle něhož webové stránky www.klasmlm.cz neslouží jako e-shop a není na nich možné uskutečnit nákup doplňku stravy, bylo na místě informace uvedené u předmětného doplňku stravy posoudit právě v režimu reklamy. Na základě tohoto postupu pak bylo protiprávní jednání související s uváděním nepovolených léčebných a neschválených zdravotních tvrzení kvalifikováno jako zpracování reklamy a žalobce jakožto vlastník domény byl zcela důvodně a nezpochybnitelně označen jako zpracovatel reklamy.

55. Žalobce rovněž namítal, že webové stránky www.klasmlm.cz byly vytvořeny pro projekt, jenž nikdy nebyl realizován, a že citovaná webová stránka je kapkou v moři internetu'. Tyto okolnosti však mohou mít nejvýše povahu okolností, k nimž je možno přihlížet v rámci správní úvahy ohledně výše sankce. Pro předmětné správní řízení z pohledu naplnění všech zákonných znaků skutkových podstat shora uvedených deliktů nejsou žalobcem popisované skutečnosti nijak významné. Webové stránky byly v době kontroly až do doby jejich zrušení v červnu 2019 součástí internetového prostředí a informace vztahující se k léčebným a zdravotním tvrzením na nich uvedené mohly negativním způsobem ovlivnit chování kteréhokoli uživatele a potažmo spotřebitele, kteří na ně zavítali. Soud se rovněž ztotožnil se závěrem žalovaného o tom, že ke svým tvrzením o nulové návštěvnosti webové stránky žalobce žádné bližší informace nepodal a k jejich doložení či osvědčení tak nedošlo.
56. Pokud žalobce namítal, že potravin – doplněk stravy byla již delší dobu vyřazena z prodeje a nevyrábí se, platí o této námitce totéž, co soud uvedl výše k nerealizovanému projektu žalobce. Pro závěr správních orgánů o tom, že žalobce je odpovědný za popsání protiprávní jednání, není tvrzení žalobce ohledně nevyrábění produktu dostatečně vypovídající, když podstatou deliktu je ohrožení zájmů spotřebitele na trhu. K tomuto ohrožení zcela jistě došlo již tím, že žalobce předmětná tvrzení umístil na uvedené webové stránce a zpřístupnil je tak neuzavřenému okruhu možných spotřebitelů.
57. Městský soud v Praze připomíná, že podle bodu 4 odůvodnění nařízení č. 1169/2011 „je obecným cílem potravinového práva poskytovat spotřebitelům povědomí, které jim umožní informovaně vybírat potraviny, které konzumují, a zabránit jakýmkoli praktikám, které je mohou uvést v omyl“. Smyslem tohoto nařízení, od kterého ani při výkladu zákazu léčebných tvrzení nelze odhlédnout, je tedy nepochybně chránit spotřebitele před tím, aby své úsudky o potravinách zakládali na nepravdivých a zavádějících informacích. Léčebná tvrzení jsou obecně zakázána, neboť typově představují nejrizikovější skupinu tvrzení. Nicméně ani tak nelze opomenout, že ve výjimečných případech může být i léčebné tvrzení zcela nezpůsobivé uvést spotřebitele v omyl, např. pokud je potravin zjevně nezaměnitelná s lékem a uvedené tvrzení je neuvěřitelné v takové míře, že se jím žádný spotřebitel nemůže nechat zmýlit. Zákonodárce nemůže upravit všechny myslitelné situace, a je proto úkolem soudů, aby právo aplikovaly s přihlédnutím k jedinečným okolnostem každého případu; je tudíž přípustné, aby soud zvolil výklad, který z ustanovení předpisu prima facie nevyplývá, je-li to v zájmu zachování jeho smyslu a účelu. Přitom je zřejmé, že chránit spotřebitele před praktikami, které je nejsou způsobivé jakkoliv ohrozit, smysl postrádá. Podle stěžovatelky spotřebitelé nepotřebují ochranu před

předmětnými tvrzeními, neboť ta nejsou způsobilá jakkoliv ohrozit jejich úsudek o nabízeném výrobku. Proto bylo třeba, aby se správní orgány i správní soud na základě výše uvedeného způsobilostí předmětných tvrzení uvádět spotřebitele v omyl zabýval.

58. V podané žalobě žalobce rovněž namítal, že pokud jde o uložení správního trestu, mělo být v případě jeho jednání upuštěno od uložení pokuty podle ustanovení § 43 zákona o přestupcích, případně mu mělo být uloženo maximálně napomenutí, respektive je zde dán důvod k mimořádnému snížení výměry pokuty podle § 44 téhož zákona, nebo k uložení nižší než skutečně uložené pokuty.
59. Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu jednoznačně vyplývá, že při posuzování správních deliktů mají být přiměřeně použita pravidla a principy trestního práva. Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že i na oblast správních deliktů lze aplikovat principy týkající se trvajících, pokračujících a hromadných trestných činů. Kategorie správních deliktů je kategorií trestního práva v širším slova smyslu, a proto je třeba trvat na jednotě trestání za trestné činy a správní delikty (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2014, č. j. 8As 33/2014 – 39, a judikaturu v něm citovanou). Nejvyšší správní soud ve své judikatuře také dovodil, že při trestání správních deliktů týmž správním orgánem se přiměřeně uplatní principy ovládající souběh trestných činů. Nutnost aplikovat trestněprávní instituty vyplývá z obecné potřeby použít ve prospěch obviněného analogii z trestního práva ve správním trestání všude tam, kde vzhledem k neexistenci jednotného kodexu správního trestání v českém právním řádu nejsou (resp. před 1. červencem 2017 nebyly) výslovně upraveny některé základní zásady a instituty, jež by měly být zohledněny v případě jakéhokoli veřejnoprávního deliktu (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1As 28/2009 – 62, publikovaný pod č. 2248/2011 ve Sbírce NSS, a judikaturu v něm citovanou).
60. Pokud žalobce brojil proti výši uložené pokuty, soud konstatuje, že pokutu neshledal nepřiměřeně vysokou.
61. Jelikož zákon 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, neobsahuje samostatné ustanovení ohledně kritérií, která správní orgány berou v úvahu při stanovení výše pokuty, správní orgán I. stupně i žalovaný zohlednily hlediska stanovená v ust. § 37 písm. a) až i) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.
62. Podle této normy *při určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne zejména*
- a) k povaze a závažnosti přestupku,*
 - b) k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení,*
 - c) k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem,*
 - d) u pokusu přestupku k tomu, do jaké míry se jednání pachatele přiblížilo k dokonání přestupku, jakož i k okolnostem a důvodům, pro které k jeho dokonání nedošlo,*
 - e) u spolupachatelů k tomu, jakou měrou jednání každého z nich přispělo ke spáchání přestupku,*
 - f) u fyzické osoby k jejím osobním poměrům a k tomu, zda a jakým způsobem byla pro totéž protiprávní jednání potrestána v jiném řízení před správním orgánem než v řízení o přestupku,*

g) u právnické nebo podnikající fyzické osoby k povaze její činnosti,

h) u právního nástupce k tomu, v jakém rozsahu na něj přešly výnosy, užítky a jiné výhody ze spáchaného přestupku, a v případě více právních nástupců k tomu, zda některý z nich pokračuje v činnosti, při které byl přestupek spáchán,

i) u pokračujícího, trvajícího a hromadného přestupku k tomu, zda k části jednání, jímž byl přestupek spáchán, došlo za účinnosti zákona, který za přestupek stanovil správní trest mírnější než zákon, který byl účinný při dokončení tohoto jednání.

63. Jak je zřejmé z argumentace na straně 34 dole až 37 nahoře napadeného rozhodnutí, žalovaný vyložil, jaké skutečnosti vzal správní orgán I. stupně v úvahu při určování výše sankce a jak je vyhodnotil.
64. Městský soud dospěl k závěru, že tato argumentace je srozumitelná a přezkoumatelná, přičemž je odůvodněna skutečnostmi zjištěnými ve správním řízení a nevykazuje tedy ani věcné vady, ani vady logického rozvažování. Skutečnost, že podle žalobce mu měla být uložena nanejvýš sankce napomenutí, nic nemění na tom, že správní orgány postupovaly v mezích svého správního uvážení, a že z něj tedy nijak nevybočily.
65. Soud v této souvislosti připomíná, že jeho úkolem není posuzovat spravedlnost uložené sankce, ale to, zda byla uložena v souladu se zákonem. Soudu totiž nepřísluší nahradit správní úvahu ohledně uložení sankce. Je nadán pouze k přezkoumání, zda správní orgán nevybočil ze zákonných hledisek. Z ustálené judikatury správních soudů jednoznačně vyplývá, že správní orgán má při ukládání sankce volnost správního uvážení, přičemž je vázán principy správního rozhodování. Mezi tyto principy bezesporu patří zákonnost, spravedlnost, individualizace i přiměřenost. Stěžejním principem je i dostatečná odůvodněnost a přesvědčivost. Správní orgán je povinen se při ukládání sankce zabývat podrobně všemi hledisky, které mu zákon předkládá a jeho povinností je podrobně a přesvědčivě odůvodnit, ke kterému hledisku přihlédl a jaký vliv mělo toto hledisko na konečnou výši pokuty. Žalobce nerozporoval, že správní orgán stanovil pokutu v zákonných mezích. Při určení druhu sankce a její výměry pak měl správní orgán v souladu s § 36 a následujících zákona o přestupcích přihlídnout k závažnosti přestupku, ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám a k osobě pachatele.
66. V každém případě správní orgán musí konkrétně odůvodnit, proč byla uložena pokuta v určité výši. Podle názoru soudu tuto povinnost správní orgán splnil. Soud připomíná, že funkci represivní i výchovnou uložená pokuta splnila. Nejde jen o to, aby sankce působila výchovně jen ve vztahu k pachateli přestupku, ale musí preventivně působit i na ostatní. Proti tomu, že uložená pokuta má likvidační charakter, žalobce sice vznesl námitky, svá tvrzení v tomto směru však nijak neupřesnil a nedoložil žádné konkrétní důkazní prostředky ohledně výše svých skutečných majetkových poměrů. Podle názoru soudu - vzhledem k tomu, že řízení před správním orgánem prvního stupně a odvolacím orgánem je považováno za jeden celek – nebylo zjištěno pochybení správních orgánů obou stupňů při odůvodnění výše pokuty.
67. Soud s přihlédnutím k tomu nepřisvědčil námitce žalobce, že vzhledem k povaze a dopadu sankcionovaného jednání je pokuta uložená ve výši 50 000 Kč zcela nepřiměřená.
68. Ustálená praxe správních soudů vychází z toho, že nepřiměřenost uložené sankce, jmenovitě pokuty, se hodnotí zejména s přihlédnutím k majetkovým, resp. hospodářským

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

poměrně pachatele přestupku, případně k dosavadní recentní správní praxi. Za nepřiměřenou je tedy považována pokuta, jejíž výše by byla pro pachatele vzhledem k jeho hospodářské situaci likvidační, což však žalobce v nyní podané žalobě ale nenamítal.

69. Pokud pak jde o rozpor s dřívější rozhodovací praxí, kdy žalobce poukazoval na dvě konkrétní rozhodnutí inspekce, z vyjádření žalované k žalobě vyplývá, že nejde o srovnatelné případy (viz str. 19 vyjádření, neboť v aktuálně projednávané věci byl žalobce postižen za čtyři přestupky.
70. Jestliže pak žalobce nepřiměřenost pokuty v aktuální věci dovozoval z minimální závažnosti svého jednání, zde musí soud odkázat na shora uvedený závěr o správním uvážení žalovaného, resp. správního orgánu I. stupně při vyhodnocování zákonných kritérií při určení výše pokuty.
71. Soud v této souvislosti připomíná, že jeho úkolem je přezkum napadených rozhodnutí co do zákonnosti ve smyslu ustanovení § 78 odst. 1 soudního řádu správního, ale v případě, kdy správní orgán při udělení pokuty nevybočil ze zákonných mezí a své rozhodnutí řádně odůvodnil, může soud výši pokuty moderovat. Toto oprávnění vyplývá z odstavce 2 citovaného ustanovení, podle něhož, *„[r]ozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může, 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“*. V rozsudku ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7As 71/2010 - 97, publikovaném pod č. 2209/2011 ve Sbírce NSS, Nejvyšší správní soud uvedl, že *„ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – principu zákonnosti trestu a individualizace trestu. Soud v rámci moderačního práva zkoumá, zda nedošlo k excesu při individualizaci trestu, tedy zda a jak bylo přihlédnuto ke všem specifikům konkrétního případu a zda byl v rámci zákonné trestní sankce vybrán pro pachatele takový druh trestu a v té výměře, která splní účel trestu a není zjevně nepřiměřená.“* V rozsudku ze dne 30. 6. 2008, č. j. 4As 37/2007 - 119, pak Nejvyšší správní soud vyslovil, že *„hlavním kritériem při určování přiměřené výše pokuty není primárně skutková podstata deliktu, nýbrž intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě.“*
72. Jak je uvedeno shora, předchozí rozsudek městského soudu byl zrušen Nejvyšším správním soudem proto, že ve správním řízení nebylo dodatečně spolehlivě zjištěno, že žalobce se vytýkaného jednání dopustil jako podnikající fyzická osoba. Zjištění učiněná správními orgány Nejvyšší správní soud komentoval s tím, že:

[55] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že ve správním řízení nebyla prokázána odpovědnost stěžovatele za spáchání přestupků, tj. že se jednání dopustil jako podnikatel. Z podkladů shromážděných ve správním řízení totiž nijak nevyplývá, že by stěžovatel byl „podnikající fyzickou osobou“ a vytýkaného jednání se dopustil právě při svém podnikání nebo v souvislosti s ním. Kasační námitka, že skutkový stav, ze kterého správní orgány (a posléze rovněž městský soud) vyšly, nebyl bez důvodných pochybností prokázán, je tak důvodná. Kasační soud se proto již nezabýval další kasační argumentací týkající se naplnění dalších znaků skutkové podstaty přestupků a přiměřenosti uložené sankce. Dospěl totiž k závěru, že ve správním řízení nebyla prokázána již primární podmínka pro postih stěžovatele za vytýkané jednání, a tedy, že by stěžovatel byl subjektem uvedených přestupků.

73. Žalovaná tedy byla povinna v dalším řízení doplnit dokazování tak, objasnila, zda žalobce byl v době, kdy se dopustil vytýkaného jednání, v pozici podnikající fyzické osoby.
74. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaná shromáždila obsáhlý písemný materiál, který zrekapitulovala na stranách 10 až 18 napadeného rozhodnutí. Městský soud pro stručnost na tuto část odůvodnění odkazuje, máje za to, že je z něj dostatečně zřejmé, jaké skutečnosti žalovaná z citovaných podkladů zjistila a jak je vyhodnotila. Zejména poukazuje na závěry koncipované na str. 15 dole, tedy že „Z uvedených informací lze dle odvolacího orgánu dovodit, že obviněný je/v rozhodné době byl podnikající fyzickou osobou, který v rámci svého podnikání mj. v multilevel marketingu propagoval doplňky stravy firmy KLAS, když na webové stránce www.klasmlm.cz/bromelain, prezentoval elektronický PDF leták
- [\(\[http://www.klasmlm.cz/upload/files/PDF%20letáky/KLAS_Letak_S_101022_e-verze.pdf\]\(http://www.klasmlm.cz/upload/files/PDF%20letáky/KLAS_Letak_S_101022_e-verze.pdf\)\),](http://www.klasmlm.cz/upload/files/PDF%20letáky/KLAS_Letak_S_101022_e-verze.pdf)
75. na němž byly uvedeny podrobnější informace k doplňku stravy s názvem Super Bromelain+ Papain. Skutečnost, že tyto webové stránky patří obviněnému byla zjištěna u registrátora domény CZ.NIC – viz kopie z CZ. NIC, která je přílohou Dokladu č. D005-11482/18 ze dne 11. 12. 2018. Obviněný navíc sám v reakci na kontrolní zjištění dne 14. 1. 2019 uvedl, že se jedná o webovou stránku vyjadřující jeho soukromé názory.“
76. Žalobce v podané žalobě tyto závěry žalované zpochybňoval, přičemž nevyvracel skutková zjištění učiněná žalovanou, ale rozporoval jejich vyhodnocení, resp. předkládal své přesvědčení o tom, že tyto skutečnosti lze hodnotit odlišně od žalované.
77. Městský soud se seznámil s předmětnou argumentací žalované, jakož i s podklady, které žalovaná po zrušení svého původního rozhodnutí shromáždila a konstatuje, že předmětnou žalobní námitku neshledal důvodnou.
78. Především je zřejmé, že relevantní písemnosti jsou obsaženy ve správním spise, a je tedy nesporné, z jakých podkladů žalovaná vycházela. Rovněž je zřejmé, jak tyto podklady hodnotila a jakými úvahami dospěla k závěru, že žalobce se přestupku spočívajícího v propagaci doplňku stravy SuperBromelain+Papain dopustil v souvislosti se svým podnikáním, neboť byl v rozhodné době, tedy v době spáchání předmětných přestupků podnikatelsky zainteresován v multilevel marketingu produktů KLAS a lze ho tedy považovat za subjekt daných přestupků v postavení podnikající fyzické osoby. Tyto závěry
79. Soud tedy shledal tyto závěry přezkoumatelnými, dostatečně podloženými obsahem spisu a vyhovujícími pravidlům logického rozvažování. Skutečnost, že žalobce v žalobě nabídl vlastní, odlišné hodnocení těchto podkladů, neznamená, že závěry žalované tímto vyvrátil. Soud tedy uzavírá s tím, že argumentaci žalované v této záležitosti shledal vyhovující a v úplnosti na ni odkazuje.
80. Konečně se soud zabýval návrhem žalobce na případnou moderaci uložené pokuty.
81. Podle ust. § 78 odst. 2 soudního řádu správního 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.

82. Jak soud vyložil v pasáži týkající se otázky přiměřenosti výše sankce, má za to, že pokuta byla uložena ve výši, která je přiměřená a jež byla stanovena s náležitým vyhodnocením kritérií pro její určení. Ani s přihlédnutím k povaze sankcionovaného jednání, ani s přihlédnutím k osobním poměrům žalobce pak soud neshledal důvod k tomu, aby do určení výše pokuty zasáhl, a svou oprávnění k moderaci tak nerealizoval.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

83. Městský soud v Praze tedy dospěl k závěru, že žádná z žalobních námitek nebyla důvodná a že žalovaná v napadeném rozhodnutí vyhověla direktivě vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 22/2021 ze dne 21. 4. 2021, a tedy že prokázala odpovědnost žalobce za spáchání přestupků, s tím, že se jednání dopustil jako podnikatel.
84. Soud proto žalobu podle ust. § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
85. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce neměl ve věci úspěch a žalované žádné náklady nad rámec její úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 6. září 2023

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.