



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Langáška, soudce zpravodaje Tomáše Blažka a soudce Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **Pharmacopea CZ s.r.o.**, se sídlem Rybná 716/24, Praha 1, zastoupená doc. JUDr. Danou Ondřejovou, Ph.D., advokátkou, sídlem Bělehradská 299/132, Praha 2, proti žalovanému: **Ústřední inspektorát Státní zemědělské a potravinářské inspekce**, sídlem Květná 504/15, Brno, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 6. 2022, č. j. SZPI/AL112-83/2021, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 7. 2023, č. j. 11 A 47/2022-188,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně dováží a prodává doplňky stravy založené na extraktech z hub. Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Praze (dále také „SZPI“) rozhodnutím ze dne 10. 5. 2021 shledala žalobkyni vinnou ze spáchání celkem 18 přestupků. SZPI vytkla žalobkyni, že na webových stránkách www.superionherbs.cz a formou letáku zaslaného poštou šířila reklamu na doplňky stravy, v níž použila léčebná tvrzení, popřípadě

neschválená zdravotní tvrzení; v tomto jednání SZPI spatřovala naplnění skutkové podstaty přestupků podle § 8a odst. 1 písm. r) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání (dále jen „zákon o regulaci reklamy“). Žalobkyně dále nesplnila související opatření SZPI, čímž se dopustila přestupků podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 146/2022 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o SZPI“). Žalobkyně také neposkytla správnímu orgánu požadovanou součinnost, čímž spáchala přestupek podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Žalobkyně rovněž nesplnila informační povinnosti příjemce potravin a notifikační povinnosti ohledně doplňků stravy a porušila povinnosti při označování potravin, čímž se dopustila přestupků podle § 17 odst. 1 písm. r), odst. 2 písm. b) a c), odst. 3 a odst. 5 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o potravinách“). SZPI uložila žalobkyni úhrnnou pokutu podle § 17f písm. d) zákona o potravinách, ve znění účinném do 11. 5. 2021, ve výši 400 000 Kč. K odvolání žalobkyně žalovaný výše uvedeným rozhodnutím zrušil rozhodnutí SZPI v rozsahu, v němž byla žalobkyně shledána vinnou z přestupků podle zákona o regulaci reklamy, a řízení v této části zastavil (výrok I rozhodnutí žalovaného). Výrokem II žalovaný upravil výši správního trestu tak, že snížil uloženou pokutu na částku 70 000 Kč, výrokem III v části týkající se způsobu úhrady celkové částky upravil výši této částky s ohledem na modifikaci uložené pokuty, výrokem IV ve zbytku potvrdil rozhodnutí SZPI.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného v rozsahu výroků č. II, III a IV u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který výše specifikovaným rozsudkem zamítl danou žalobu. Městský soud uvedl, že zrušením § 8a odst. 1 písm. r) zákona o regulaci reklamy došlo pouze k zániku trestnosti šíření reklamy, v případě přestupků podle zákona o SZPI k zániku trestnosti nedošlo. Nedůvodnou shledal také žalobní námitku týkající se změny činnosti provozu potravinářského podniku. Žalobkyně dle svého tvrzení kupní smlouvou převedla webové stránky www.superionherbs.cz na společnost 7 PHARMA LTD. (dále jen „7 Pharma“), měla tedy vůči SZPI oznamovací povinnost ohledně ukončení předmětu činnosti (provozu e-shopu).

[3] Městský soud dále odmítl tvrzení žalobkyně, že nebyla v době kontroly provozovatelkou webových stránek www.superionherbs.cz, a nemohla tak ovlivnit jejich obsah. Žalovaný identifikoval množství indicií, které nasvědčují tomu, že skutečným provozovatelem zmíněných webových stránek byla nadále žalobkyně, nikoliv společnost 7 Pharma. Žalobkyně byla například na těchto webových stránkách uvedena jako jejich provozovatelka nejen v době provedení kontroly dne 25. 11. 2019, ale poslední platba za doménu proběhla ještě dne 6. 5. 2020 z bankovního účtu patřícího žalobkyni. Žalobkyně také informovala inspektorát až několik měsíců po kontrole, že provozovatelem webových stránek je jiný subjekt. Poskytovatel webhostingu zároveň nevěděl o tom, že by v posuzované době měl být provozovatelem dané stránky někdo jiný než žalobkyně. Městský soud nepřisvědčil námitkám, kterými žalobkyně rozporovala uvedená zjištění.

[4] Podle městského soudu SZPI provedla ve věci standardní dokazování a zjistila stav věci, o němž nebyly důvodné pochybnosti. Správní orgány zároveň řádně vysvětlily, z jakých důvodů zpochybnily věrohodnost důkazů předložených žalobkyní. Městský soud potvrdil rovněž závěry žalovaného týkající se společnosti 7 Pharma, a dále konstatoval, že

pokračování

žalobkyně nesplnila požadavek kontrolního orgánu na součinnost. Městský soud souhlasil také s hodnocením obsahu komerčních sdělení provedeným správními orgány a odmítl tvrzení žalobkyně, že se nejednalo o reklamu na doplněk stravy, u níž byla uváděna léčebná či nepovolená zdravotní tvrzení. Městský soud nevyhověl ani námitce nepřiměřenosti uložené pokuty a neshledal důvod k její moderaci.

II. Kasační stížnost žalobkyně a replika žalovaného

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž namítla, že její odpovědnost za přestupky podle zákona o SZPI zanikla v důsledku zániku trestnosti šíření reklamy obsahující zakázaná výživová nebo zdravotní tvrzení. Opatření podle zákona o SZPI tedy byla vydána na podkladě právního titulu, který později odpadl.

[6] Podle stěžovatelky dále správní orgány založily svůj závěr, že to byla stěžovatelka, kdo provozoval či kontroloval webové stránky www.superionherbs.cz, na řadě indicií, které jsou ale spekulativní, případně u nich chybí souvislost s učiněným závěrem. Provozovatelkou uvedených webových stránek byla od 7. 10. 2019 společnost 7 Pharma, stěžovatelka se proto nemohla dopustit přestupků podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI. Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila celou řadu výhrad vůči jednotlivým dílčím zjištěním týkajícím se otázky, kdo byl skutečným provozovatelem webové stránky www.superionherbs.cz. Namítla, že jí nevznikla oznamovací povinnost podle § 3 odst. 1 písm. i) zákona o potravinách, že kontrolní řád nestanoví povinnost kontrolované osoby aktivně tvrdit jakékoliv skutečnosti bez toho, aby ji o to kontrolní orgán požádal, a že přímá úprava webových stránek již ode dne 7. 10. 2019 nebyla v její dispozici. Stěžovatelka odmítla také argumentaci, že některá z uložených opatření splnila a některá nikoliv, za irelevantní označila rovněž skutečnost, že ještě sedm měsíců po tvrzeném převodu webových stránek byla odběratelkou a plátkyní služby hostingu domény www.superionherbs.cz. Podle stěžovatelky ani skutečnost, že prostřednictvím určitého webu prodává své výrobky, neimplikuje, že tento web provozuje.

[7] Stěžovatelka namítla, že správní orgány nedostály své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V řízení nebyla pasivní a doložila množství důkazních prostředků, které svědčily o odlišné skutkové verzi. Přesto správní orgány nikdy nepřipustily jinou skutkovou verzi než tu, že jednání stěžovatelky spočívající v převodu webových stránek www.superionherbs.cz bylo disimulované, a rezignovaly na vlastní zjišťování skutečností k ověření verze prezentované stěžovatelkou. Stěžovatelka namítla, že takový postup byl v rozporu se zásadou materiální pravdy a s principy správního trestání (zejména se zásadou *in dubio pro reo*). Žalovaný se s některými námitkami stěžovatelky vůbec nevypořádal, jeho rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné. S klíčovými námitkami stěžovatelky se dostatečně nevypořádal ani městský soud.

[8] Stěžovatelka dále rozporuje závěr, že se dopustila přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu. Namítla, že splnila požadavek kontrolního orgánu na poskytnutí součinnosti. Podle stěžovatelky se také přinejmenším v případě některých tvrzení obsažených na stránkách www.superionherbs.cz nejednalo o léčebná nebo neschválená zdravotní tvrzení, která by mohla průměrného spotřebitele daných doplňků stravy uvést

v omyl ohledně jejich účinků. Stěžovatelka nesouhlasí ani s uloženým správním trestem. Podle stěžovatelky městský soud pochybil také ve výroku o nákladech řízení.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že stěžovatelka vznáší obdobné námitky jako v odvolacím řízení a v žalobě, žalovaný proto především odkázal na žalobou napadené rozhodnutí a na své vyjádření k žalobě. Blíže se žalovaný vyjádřil k poukazu stěžovatelky na rozhodovací praxi občanskoprávních soudů. Zdůraznil, že ve všech případech se jedná o rozhodnutí o návrzích na nařízení předběžného opatření, v nichž nelze předjímat rozhodnutí ve věci samé. Tato rozhodnutí nijak nezavazují správní soudy rozhodující o otázce, co je léčebné, případně zdravotní tvrzení.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[11] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a dospěl k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná.

III.A Námitka nepřezkoumatelnosti

[12] Stěžovatelka namítla, že městský soud potvrdil rozhodnutí žalovaného, které trpí nepřezkoumatelností, žalovaný se totiž řádně nevypořádal se všemi odvolacími námitkami. Námitku nepřezkoumatelnosti stěžovatelka uplatnila rovněž vůči rozsudku městského soudu, který se údajně nevypořádal s některými klíčovými žalobními námitkami.

[13] K uvedeným námitkám Nejvyšší správní soud konstatuje, že vlastní přezkum rozhodnutí soudu je možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, z jehož odůvodnění je zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je nicméně vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Konstatování nepřezkoumatelnosti by tedy mělo být v soudní praxi spíše výjimečné, *„není-li z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních bodů. Naopak nelze považovat za nepřezkoumatelné takové rozhodnutí krajského soudu, z jehož odůvodnění lze (byť i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů nemůže být založena tím, že odůvodnění krajského soudu je pouze stručné či argumentačně chudé, popř. že krajský soud nevyvracel každý dílčí argument uplatněný účastníky...“* (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, bod 29). Obdobná kritéria je třeba uplatnit také při posuzování namítané nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí správního orgánu.

pokračování

[14] Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatelka podala odvolání proti rozhodnutí SZPI o délce 24 stran a žalobu čítající 35 stran, nicméně žalovaný i městský soud se s těmito podáními řádně vypořádali. Jejich povinností přitom nebylo vyjádřit se ke každému tvrzení uvedenému v odvolání či v žalobě. Postačovalo identifikovat jádro odvolací a žalobní argumentace a k těm se uceleně a srozumitelně vyjádřit, což žalovaný i městský soud učinili. Městský soud tedy nepochybil, pokud shledal rozhodnutí žalovaného přezkoumatelným. Stejně tak je přezkoumatelný i rozsudek městského soudu, ostatně stěžovatelka s jeho závěry v kasační stížnosti obsáhle polemizuje.

III.B Námitka zániku odpovědnosti stěžovatelky za přestupky podle zákona o SZPI

[15] Stěžovatelka namítla, že její odpovědnost za přestupky podle zákona o SZPI zanikla v důsledku změny právní úpravy. Žalovaný tak měl rozhodnout o odpovědnosti za dané přestupky v souladu s § 2 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), podle pozdějšího (pro stěžovatelku příznivějšího) zákona.

[16] Změna právní úpravy, které se stěžovatelka dovolává, spočívá v tom, že zákonem č. 90/2021 Sb. byl s účinností od 26. 5. 2021 novelizován zákon o regulaci reklamy. Touto novelizací bylo zrušeno ustanovení § 8a odst. 1 písm. r) uvedeného zákona. Podle zmíněného ustanovení se právnická nebo podnikající fyzická osoba *dopustí přestupku tím, že jako šříteř šíří reklamu na léčiva, humánní léčivé přípravky, doplňky stravy, potraviny pro zvláštní výživu, počáteční a pokračovací kojeneckou výživu, jejíž obsah je v rozporu s § 5, 5a, 5b, 5d, 5e, 5f, nebo v rozporu s přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím údaje týkající se potravin z hlediska jejich nutriční hodnoty a vlivu na zdraví.*

[17] SZPI v rozhodnutí ze dne 10. 5. 2021 dovodila, že stěžovatelka se dopustila několika přestupků podle citovaného ustanovení zákona o regulaci reklamy (konkrétně se jednalo o přestupky č. 1, 2, 5, 7, 8, 14 a 15). Po novelizaci uvedeného zákona účinné od 26. 5. 2021 odpovědnost šříteře reklamy na doplňky stravy obsahující léčebná tvrzení nebo neschválená zdravotní tvrzení zanikla, a tak žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zrušil rozhodnutí SZPI v rozsahu, v němž byla žalobkyně shledána vinnou z těchto přestupků. U ostatních přestupků, kterých se stěžovatelka dle SZPI dopustila, nicméně žalovaný neshledal, že by pozdější zákon byl pro stěžovatelku příznivější.

[18] Stěžovatelka nesouhlasí s právě uvedeným závěrem žalovaného a argumentuje, že zánik trestnosti šíření reklamy obsahující léčebná tvrzení nebo neschválená zdravotní tvrzení měl za následek také zánik její odpovědnosti za přestupky podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI (tj. za přestupky č. 3, 4, 6, 9 a 10). Přestupků podle daného ustanovení zákona o SZPI se dopustila tím, že nesplnila opatření ze dne 30. 10. 2019 a ze dne 6. 1. 2020, kterými jí inspektor SZPI uložil podle § 5 odst. 1 písm. j) zákona o SZPI odstranit z webových stránek www.superionherbs.cz léčebná tvrzení nebo neschválená zdravotní tvrzení.

[19] Nejvyšší správní soud k uvedené kasační námitce konstatuje, že podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) platí, že *trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.* Druhá věta citovaného ustanovení tedy zakotvuje tzv. zásadu příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele. Stejně pravidlo je promítnuto i do zákona

o odpovědnosti za přestupky, který v § 2 odst. 1 stanoví, že *odpovědnost za přestupek se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější.*

[20] Žalovaný s ohledem na uvedené pravidlo správně zrušil rozhodnutí SZPI v rozsahu, v němž byla stěžovatelka shledána vinnou z přestupků podle § 8a odst. 1 písm. r) zákona o regulaci reklamy. Nejvyšší správní soud ale – ve shodě s žalovaným i městským soudem – neshledal, že by z novelizace zákona o regulaci reklamy provedené zákonem č. 90/2021 Sb. bylo možné dovodit rovněž zánik odpovědnosti stěžovatelky za přestupky podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI.

[21] Nejvyšší správní soud v obecné rovině souhlasí se stěžovatelkou, že pro pachatele přestupku je příznivější takový zákon, který je v celém rozsahu pro něj výhodnější. Při posuzování otázky, zda použití pozdějšího zákona by bylo pro pachatele příznivější, je tak nutné vzít v úvahu všechny právní normy, které ovlivňují výrok o vině i trestu pachatele (ve vztahu k čl. 40 odst. 6 Listiny viz nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2001, sp. zn. IV. ÚS 158/2000; k aplikaci těchto závěrů v oblasti správního trestání viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2021, č. j. 8 As 43/2019-40, č. 4162/2021 Sb. NSS).

[22] Nelze však přisvědčit závěrům, které v nyní posuzované věci stěžovatelka dovozuje z uvedených obecných východisek pro aplikaci příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele. Podstatné je, že dle právní úpravy platné a účinné v době vydání opatření inspektora SZPI představovalo jednání stěžovatelky porušení právní povinnosti. Inspektor SZPI tak byl oprávněn vydat opatření k zajištění nápravy a stěžovatelka měla povinnost je splnit. Jestliže tak neučinila, dopustila se přestupků podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI. Stěžovatelka tak v tomto případě není trestána za porušení § 8a odst. 1 písm. r) zákona o regulaci reklamy, ale za nesplnění povinnosti uložené kontrolním orgánem. Nutno dodat, že i dle nyní účinné právní úpravy představuje porušení této povinnosti přestupek [dle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o SZPI].

III.C Provozovatelka webových stránek www.superionherbs.cz

[23] Stěžovatelka dále zpochybnila závěr správních orgánů, že provozovala či kontrolovala webové stránky www.superionherbs.cz. Podle stěžovatelky byla provozovatelkou uvedených webových stránek od 7. 10. 2019 společnost 7 Pharma, stěžovatelka se proto nemohla dopustit přestupků podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI. V této souvislosti stěžovatelka namítla, že správní orgány nedostály své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[24] Správní orgány i městský soud dovodily závěr, že skutečnou provozovatelkou uvedených webových stránek byla i po 7. 10. 2019 stěžovatelka, z následujících skutečností:

pokračování

- stěžovatelka měla v případě převodu webových stránek www.superionherbs.cz na jiný subjekt oznamovací povinnost podle § 3 odst. 1 písm. i) zákona o potravinách, kterou nesplnila;
- ačkoliv kontrola byla zahájena již dne 25. 10. 2019, stěžovatelka sdělila kontrolnímu orgánu informaci o převodu webových stránek www.superionherbs.cz teprve dne 16. 3. 2020 (kdy doložila kontrolnímu orgánu smlouvu *Transfer of e-shop operation agreement* datovanou dnem 7. 10. 2019);
- původně nebylo na webových stránkách uvedeno nic o tom, že jejich provozovatelkou je společnost 7 Pharma, teprve při kontrole webových stránek provedené dne 11. 3. 2020 kontrolní orgán zjistil, že je nově na stránkách uvedena informace o této provozovatelce;
- stěžovatelka byla schopna zajistit splnění některých z uložených opatření i po údajném převodu stránek – kontrolní orgán upozornil společnost THINline s. r. o. (dále jen „THINline“), poskytovatelku hostingu pro uvedené webové stránky, že na těchto webových stránkách se nachází obsah protiprávní povahy, společnost THINline poté sdělila tuto skutečnost stěžovateli, která následně (v červenci 2020) zajistila nápravu;
- ještě sedm měsíců po tvrzeném převodu webových stránek byla odběratelkou a plátkyní služby hostingu domény www.superionherbs.cz stěžovatelka (jako kontaktní osoba byl uveden jednatel stěžovatelky a poslední platba za doménu proběhla z bankovního účtu patřícího stěžovateli dne 6. 5. 2020);
- stěžovatelka byla nadále faktickým prodejcem výrobků nabízených k prodeji na stránkách www.superionherbs.cz a objednávky učiněné jeho prostřednictvím vyřizovala bez časové prodlevy (při kontrolním nákupu uskutečněném kontrolním orgánem byla zásilka předána k doručení České poště ještě v den objednávky, v rámci balíčku byla k zásilce připojena faktura, na které byla jako prodávající uvedena stěžovatelka).

[25] Podle městského soudu uvedené indicie nasvědčují tomu, že skutečnou provozovatelkou zmíněných webových stránek byla nadále stěžovatelka, nikoliv společnost 7 Pharma. Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem a zdůrazňuje, že uvedený závěr by nebylo možné učinit na základě jednotlivých výše shrnutých skutečností. V souhrnu však tyto skutečnosti svědčí o tom, že stěžovatelka měla nadále kontrolu nad obsahem sdělení uvedených u výrobků, které prodávala prostřednictvím stránek www.superionherbs.cz. Stěžovatelka se nemůže poukazem na údajný převod těchto stránek na společnost 7 Pharma zprostit odpovědnosti za přestupky podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI [spočívající v nesplnění opatření ze dne 30. 10. 2019 a ze dne 6. 1. 2020, kterými jí inspektor SZPI uložil odstranit z webových stránek www.superionherbs.cz léčebná tvrzení nebo neschválená zdravotní tvrzení].

[26] K výhradám stěžovatelky vůči jednotlivým dílčím zjištěním SZPI a jejich hodnocení ze strany žalovaného a městského soudu Nejvyšší správní soud uvádí následující.

[27] Stěžovatelka namítla, že jí nevznikla oznamovací povinnost podle § 3 odst. 1 písm. i) zákona o potravinách. Nejvyšší správní soud ale konstatuje, že SZPI registrovala od 25. 9. 2015 jako oznámenou činnost stěžovatelky mimo jiné „internetový obchod se skladem – prodej“. Podle § 3 odst. 1 písm. i) zákona o potravinách přitom platí, že *provozovatel*

potravinářského podniku je povinen oznámit příslušnému orgánu dozoru v listinné podobě nebo v elektronické podobě dálkovým přenosem dat zahájení, změny nebo ukončení výkonu předmětu činnosti podle tohoto zákona nejpozději v den, kdy tyto skutečnosti nastaly, a dále v oznámení uvést a ke dni změny aktualizovat (...) konkrétní činnosti, které jako provozovatel potravinářského podniku provozuje.

[28] Stěžovatelce by tedy skutečně vznikla oznamovací povinnost podle citovaného ustanovení, pokud by převedla webové stránky www.superionherbs.cz na společnost 7 Pharma. Jak správně uvedl městský soud, účelem oznamovací povinnosti stanovené v daném ustanovení je zajištění možnosti kontroly a dohledu nad činností provozovatelů potravinářských podniků tak, aby nedocházelo k poškozování práv spotřebitelů. Stěžovatelka tak nemůže zároveň tvrdit, že po převedení stránek www.superionherbs.cz na společnost 7 Pharma pozbyla možnost ovlivňovat jejich obsah, a že k žádné změně v její činnosti ve smyslu § 3 odst. 1 písm. i) zákona o potravinách tímto převodem nedošlo. Buď platí jedna, nebo druhá z uvedených možností, navzdory snaze stěžovatelky o zamlžení celého problému argumentací, že se změnila pouze osoba zajišťující technické aspekty provozování webových stránek a kontrolující jejich obsah. Skutečnost, že stěžovatelka neoznámila SZPI v den, ke kterému údajně převedla stránky www.superionherbs.cz na společnost 7 Pharma, změnu v její činnosti, zároveň představuje indicii nasvědčující tomu, že skutečným provozovatelem webových stránek byla nadále stěžovatelka, jak dovodil městský soud.

[29] Stěžovatelka dále namítla, že kontrolní řád nestanoví povinnost kontrolované osoby aktivně tvrdit jakékoliv skutečnosti bez toho, aby ji o to kontrolní orgán požádal. Dle stěžovatelky je věcí kontrolované osoby, jakým způsobem a v jaké fázi tvrdí a dokládá určité skutečnosti. Jedná se o reakci na správními orgány označenou indicii, že stěžovatelka teprve několik měsíců po zahájení kontroly, k němuž došlo dne 24. 10. 2019, poukázala na údajný převod stránek www.superionherbs.cz na společnost 7 Pharma. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že žalovaný ani městský soud v této souvislosti nevytýkali stěžovatelce porušení jakékoliv povinnosti. Tvzení o převodu webových stránek by ale bezpochyby působilo věrohodněji, kdyby na něj stěžovatelka poukázala ihned na počátku kontroly (a kdyby zároveň již v této fázi předložila důkazy na podporu tohoto tvrzení). Takto se vskutku nabízí jako velmi pravděpodobné vysvětlení, že v době zahájení kontroly celá konstrukce o zahraniční provozovatelce stránek www.superionherbs.cz ještě neexistovala a byla dodatečně účelově vytvořena.

[30] K argumentu, že na webových stránkách nebyla zpočátku uvedena jako provozovatelka společnost 7 Pharma, stěžovatelka namítla, že přímá úprava webových stránek již ode dne 7. 10. 2019 nebyla v její dispozici. Podle stěžovatelky je pochopitelné, že dva a půl týdne po nabytí účinnosti smlouvy ještě nová provozovatelka webové stránky neupravila (správní orgán pořídil kopie webových stránek dne 24. 10. 2019). Stěžovatelka poukázala také na čestné prohlášení společnosti 7 Pharma, podle něž tato společnost aktualizovala kontaktní údaje na webových stránkách v lednu 2020. SZPI toto vyjádření zcela pominula, teprve žalovaný k němu uvedl, že je nepokládá za věrohodný důkaz. Stěžovatelka s tímto hodnocením žalovaného nesouhlasí.

[31] Nejvyšší správní soud nevyhověl ani těmto námitkám. Skutečnost, že určitou dobu po údajném převodu provozování webových stránek na společnost 7 Pharma nebyla

pokračování

o takovém převodu na stránkách žádná zmínka, je indicií, která v kontextu dalších souvisejících zjištění svědčí o fiktivnosti stěžovatelkou předložené smlouvy.

[32] K čestnému prohlášení společnosti 7 Pharma se SZPI ve svém rozhodnutí výslovně nevyjádřila (byť jím provedla důkaz), toto pochybení SZPI ale napravil žalovaný, který podrobně vysvětlil, z jakých důvodů se jedná o nevěrohodný důkaz. Žalovaný k čestnému prohlášení (předloženému v české a anglické verzi) uvedl, že bylo opatřeno pouze prostým, neověřeným podpisem, v anglické verzi doplněným označením „*Attila Nagy, director*“. SZPI se pokusila ověřit tvrzení obsažená v čestném prohlášení u společnosti 7 Pharma, přípis, který zaslala na adresu sídla dané společnosti, se však vrátil z důvodu „*adresát neznámý*“. Společnost má také jenom stručný zápis v britském národním registru podnikatelských subjektů. Žalovaný dále poukázal na skutečnost, že čestné prohlášení vykazuje podobnou grafickou úpravu jako podání zasílaná stěžovatelkou. Jeho obsah tak působí účelově a neautenticky. Nejvyšší správní soud neshledává nic, co by takovým hodnocením důkazu mohlo otrást. K výhradám stěžovatelky, že správní orgány neučinily skutečný pokus o kontaktování společnosti 7 Pharma, uvádí, že SZPI zaslala přípis na adresu uvedenou jak na webu www.superionherbs.cz, tak ve výpisu z britského registru podnikatelských subjektů. Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že opomenutí čísla kanceláře v adrese neznamená, že bylo doručováno na nesprávnou adresu. Závěr, že SZPI zmařila možnost doručení zásilky opomenutím čísla kanceláře v adrese, by byl projevem přehnaného formalismu.

[33] Stěžovatelka nesouhlasí ani s argumentací, že některá z uložených opatření splnila a některá nikoliv a že zajistila nápravu na webových stránkách v reakci na sdělení společnosti THINline. Stěžovatelka opětovně zdůraznila, že webové stránky již nebyly v její dispoziční sféře, a tak mohla pouze požádat jejich provozovatelku, společnost 7 Pharma, aby odstranila obsah, který byl dle kontrolního orgánu protiprávní. Provozovatelka této žádosti vyhověla. Stěžovatelka také v této souvislosti poukázala na čestné prohlášení společnosti 7 Pharma, dále odkázala na e-mail společnosti THINline, který doložila ve správním řízení.

[34] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani těmto námitkám. Ze správního spisu plyne, že poté, co SZPI vyzvala společnost THINline (tj. poskytovatelku hostingu pro webové stránky www.superionherbs.cz) k odstranění závadného stavu, požádala tato společnost o vyjádření a o nápravu protiprávního stavu stěžovatelku. V závěru e-mailu ze dne 9. 7. 2020 společnost THINline uvedla, že pokud nedojde k vyřešení bez zbytečného odkladu, bude nucena prezentaci odstranit z provozu. E-mailem ze dne 15. 7. 2020 jednatele stěžovatelky odpověděl, že provozovatelka domény, společnost 7 Pharma, na žádost stěžovatelky odstranila ze stránek závadný obsah. Uvedené e-maily tedy fakticky dokládají pouze to, že v momentu, kdy reálně hrozilo ukončení provozu e-shopu na webu www.superionherbs.cz, byla stěžovatelka schopna operativně zajistit odstranění protiprávního stavu z těchto stránek (zatímco dříve to údajně nebylo možné). Také tato zjištění dosvědčují, že stěžovatelka nadále měla vliv na to, jaké informace jsou uvedené na webových stránkách. Tvrzení, že o odstranění závadného obsahu musela požádat společnost 7 Pharma, je podloženo pouze tvrzením jednatele stěžovatelky a čestným prohlášením společnosti 7 Pharma.

[35] Podle stěžovatelky je irelevantní také skutečnost, že ještě sedm měsíců po tvrzeném převodu webových stránek byla odběratelkou a plátkyní služby hostingu domény www.superionherbs.cz. Konstatovala, že v důsledku nedbalosti společnosti 7 Pharma musela v tomto období ještě zabezpečit platbu za hosting domény. Zároveň odmítla jako nepřipadné hodnocení městského soudu, podle nějž je těžko představitelné, že by nevyvodila odpovědnost vůči společnosti 7 Pharma (v případě, že by tato společnost skutečně byla vlastníkem daných webových stránek).

[36] Nejvyšší správní soud ale, ve shodě s žalovaným a s městským soudem, považuje takové vysvětlení v kontextu dalších zjištění za účelové a nevěrohodné. Stěžovatelka je opět podložila pouze nevěrohodným čestným prohlášením společnosti 7 Pharma. Na rozdíl od městského soudu nicméně Nejvyšší správní soud považuje za nadbytečné pouštět se do spekulativních úvah o tom, jakým způsobem měla stěžovatelka vyvodit odpovědnost vůči společnosti 7 Pharma za její nedbalost, pokud tato společnost skutečně byla provozovatelem daných webových stránek (dle městského soudu odstoupením od smlouvy, případně sankcemi za dřívější neodstranění závadných textů z webových stránek).

[37] Stěžovatelka dále namítla, že skutečnost, že prostřednictvím určitého webu prodává své výrobky, neimplikuje, že tento web provozuje. Za bezvýznamnou označila také skutečnost, že produkty objednané z webových stránek byly konečnému spotřebiteli doručeny za krátký čas.

[38] Nejvyšší správní soud k těmto námitkám uvádí, že zmíněné skutečnosti nelze vytrhovat z kontextu, v němž na ně poukazovaly správní orgány. Žalovaný upozornil, že se na daném e-shopu prodávaly produkty pouze jedné společnosti, a to stěžovatelky. Dále konstatoval, že smlouva o převodu webových stránek neobsahuje žádné ustanovení, z něž by vyplývalo, jaká má být povaha následného obchodního vztahu mezi společností 7 Pharma a stěžovatelkou (ze smlouvy vyplývá pouze povinnost společnosti 7 Pharma uhradit v hotovosti kupní cenu za samotný e-shop). Stěžovatelka ani jiným způsobem nedoložila existenci nějakého smysluplného obchodního modelu spočívajícího například v poskytování pravidelných plateb za přeposílání objednávek nebo v nákupu zboží údajnou provozovatelkou webových stránek od stěžovatelky. Nejvyšší správní soud považuje v této souvislosti za vhodné poukázat také na zjištění správních orgánů k povaze fungování společnosti 7 Pharma. Jak zjistila SZPI, společnost 7 Pharma se sama ohlásila jako neaktivní (*dormant account*) v britském národním registru podnikatelských subjektů. Tento status získají ve Velké Británii společnosti, které nevykazují žádnou podnikatelskou aktivitu a nemají ani jiné zdroje příjmu. Pokud by tedy společnost 7 Pharma měla být skutečnou provozovatelkou webových stránek www.superionherbs.cz, znamenalo by to, že by celý e-shop provozovala bezplatně (zatímco veškerý zisk z prodeje zboží uskutečněného prostřednictvím e-shopu by inkasovala stěžovatelka). Takový model nedává z obchodního hlediska žádný smysl. Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že také tato zjištění svědčí o tom, že skutečnou provozovatelkou e-shopu byla nadále stěžovatelka.

[39] Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že v době vydání rozhodnutí žalovaného již společnost 7 Pharma nebyla vedena jako neaktivní. Jak ale příhodně uvedl žalovaný, tohoto stavu bylo dosaženo tím, že na její účet byly následně poukázány drobné částky. K poukazu stěžovatelky na výtisk odkazů nalezených při hledání názvu společnosti 7 Pharma ve vyhledávači Google Nejvyšší správní soud uvádí, že se jedná o důkaz pořízený

pokračování

až v roce 2021. Nevypovídá tedy nic o tom, zda byla společnost 7 Pharma aktivní v době, kdy se stěžovatelka dopustila posuzovaných přestupků. K námitce stěžovatelky, že čestné prohlášení společnosti 7 Pharma dokládá, že tato společnost byla fakticky aktivní, Nejvyšší správní soud odkazuje na výše učiněný závěr o nevěrohodnosti tohoto čestného prohlášení. Nedůvodná je také kasační námitka, že žalovaná se stěžovatelky nikdy nedotazovala na skutečnosti týkající se odměny za služby poskytované společností 7 Pharma. Již SZPI poukazovala na nelogičnost toho, že by společnost 7 Pharma provozovala e-shop bezplatně, stěžovatelka tak měla možnost na tyto závěry reagovat.

[40] Zjištění, že produkty objednané z webových stránek byly konečnému spotřebiteli doručeny za krátký čas, nepovažuje ani Nejvyšší správní soud za nijak významné. Jednalo se však spíše o okrajovou zmínku správních orgánů, která nebyla nijak zásadní pro jejich konečný závěr.

[41] Stejně tak nebyl příliš významný pro jejich konečný závěr ani odkaz správních orgánů na neaktuálnost adresy společnosti Pharmacopea Ltd. uvedené v dokumentu *Purchase Price Agreement*. Není proto vadou způsobující nezákonnost napadeného rozsudku, že se městský soud nevyjádřil k žalobním námitkám týkajícím se této otázky.

[42] Podle stěžovatelky dále správní orgány nedostály své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Stěžovatelka nebyla v řízení pasivní a doložila množství důkazních prostředků, které svědčily o odlišné skutkové verzi. Přesto správní orgány nikdy nepřipustily jinou skutkovou verzi než tu, že jednání stěžovatelky spočívající v převodu webových stránek www.superionherbs.cz bylo disimulované, a rezignovaly na vlastní zjišťování skutečností k ověření verze prezentované stěžovatelkou. Stěžovatelka namítla, že takový postup byl v rozporu se zásadou materiální pravdy a s principy správního trestání (zejména se zásadou *in dubio pro reo*).

[43] Nejvyšší správní soud neshledal, že by správní orgány nedostály své povinnosti stanovené v § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Souhlasí tedy s městským soudem, že správní orgány postupovaly tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Správní orgány zároveň řádně vysvětlily, z jakých důvodů považují za nevěrohodné důkazy předložené stěžovatelkou, tj. zejména smlouvu o převodu e-shopu a čestné prohlášení společnosti 7 Pharma. Kromě uvedené smlouvy a čestného prohlášení stěžovatelka nepředložila žádné důkazy o tom, že by v rozhodné době skutečně provozovala e-shop na stránkách www.superionherbs.cz společnost 7 Pharma. Městský soud také řádně zdůvodnil, z jakých důvodů považoval za nadbytečné provést výslech svědka Attila Nagy (navržený stěžovatelkou v soudním řízení). Závěru městského soudu, podle něhož byla skutková verze tvrzená stěžovatelkou značně nevěrohodná, a tak neexistovaly rozumné pochybnosti o tom, že se stěžovatelka dopustila vytýkaného jednání, proto nelze nic vytknout. V daném případě tak nebyl žádný prostor pro aplikaci zásady *in dubio pro reo*.

III.D Přestupek spočívající v nesplnění uložené povinnosti součinnosti

[44] Stěžovatelka dále nesouhlasí s tím, že se dopustila přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu (tj. přestupku č. 11). Namítla, že splnila požadavek kontrolního orgánu na poskytnutí součinnosti tím, že dne 30. 4. 2020 kontrolnímu orgánu sdělila, že jí nejsou požadované informace známy. Skutečnost, že její odpověď nevyhovovala správnímu

orgánu, neznamena, že porušila svou povinnost stanovenou v § 10 odst. 2 kontrolního řádu. Stěžovatelka poukázala také na zásadu *nemo tenetur* (zákaz sebeobviňování).

[45] Podle § 15 odst. 1 písm. a) se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že *jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2*. Podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu *kontrolovaná osoba je povinná vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá*. Podle § 8 písm. c) kontrolního řádu kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly oprávněn *požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby (dále jen „podklady“); v odůvodněných případech může kontrolující zajišťovat originální podklady*.

[46] SZPI žádostí o součinnost ze dne 24. 4. 2020 požadovala po stěžovateli poskytnutí informací:

- Kdo vkládá informace na webové stránky www.superionherbs.cz v případě nabídky potravin, a i v případě uvedených článků, když prodávajícím je český subjekt;
- Kdo je zadavatelem článků, které se vyskytují na webových stránkách www.superionherbs.cz a byly předmětem kontroly. V případě jiné společnosti doložit objednávku se zadáním objednávky.

[47] Stěžovatelka dne 30. 4. 2020 správnímu orgánu sdělila, že jí nejsou tyto informace známy. Současně vyjádřila názor, že by tyto informace mohla mít k dispozici společnost 7 Pharma.

[48] Nejvyšší správní soud přisvědčuje žalovanému a městskému soudu, že stěžovatelka svou odpovědí neposkytla požadovanou součinnost. Vzhledem k tomu, skutečným provozovatelem stránek www.superionherbs.cz byla nadále stěžovatelka, nikoliv společnost 7 Pharma, jak Nejvyšší správní soud vyložil výše, nelze stěžovatelkou podanou odpověď považovat za dostatečnou.

[49] K poukazu stěžovatelky na zásadu *nemo tenetur* (zákaz sebeobviňování) Nejvyšší správní soud odkazuje na svou judikaturu, podle níž je při aplikaci této zásady třeba hledat rovnováhu mezi veřejným zájmem na kontrole dodržování právních předpisů, na odhalování a trestání protiprávní činnosti a zájmem na zachování spravedlivého procesu (rozsudek ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 As 254/2016-39, bod 24). Zároveň platí, že „orgán dohledu je i pod hrozbou sankce oprávněn zavázat účastníka řízení k tomu, aby poskytl veškeré potřebné informace vztahující se ke skutkovému stavu, které jsou mu známy, a aby mu předal případně příslušné dokumenty, jež má k dispozici, a to i tehdy, když mohou sloužit k prokázání protiprávního jednání vůči němu samotnému nebo vůči jinému subjektu“ (rozsudek ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 159/2014-52, bod 50). Samotná povinnost sdělení známých informací a předložení existujících dokumentů tak není sebeobviněním, neboť adresátovi povinnosti nic nebrání se v řízení hájit a zpochybnit předložené informace a listiny či význam, který jim správní orgán přiznal. Opačný názor by znamenal eliminaci kontrolní činnosti orgány veřejné moci.

pokračování

[50] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal, že by v nyní posuzované věci došlo k porušení zákazu sebeobviňování. Tento závěr činí i s ohledem na skutečnost, že stěžovatelka v průběhu kontroly ani v průběhu přestupkového řízení nezdůvodňovala odmítnutí sdělit kontrolnímu orgánu požadované informace poukazem na skutečnost, že by se tím vystavila nebezpečí trestního stíhání (případně že by ji poskytnuté informace mohly usvědčit ze spáchání přestupku). Stěžovatelka pouze uváděla, že jí nejsou požadované informace známy. Teprve v soudním řízení poukázala také na zásadu *nemo tenetur*.

III.E Obsah sdělení – léčebná či nepovolená zdravotní tvrzení

[51] Stěžovatelka také namítla, že přinejmenším v případě některých tvrzení obsažených na stránkách www.superionherbs.cz se nejednalo o léčebná nebo neschválená zdravotní tvrzení, která by mohla průměrného spotřebitele daných doplňků stravy uvést v omyl ohledně jejich účinků. Správní orgány i městský soud pochybily tím, že nehodnotily každé jednotlivé tvrzení z pohledu průměrného spotřebitele. Některá vytýkaná tvrzení jsou natolik obecná, že by je průměrný spotřebitel mohl obtížně hodnotit jinak než jako obvyklou reklamní nadsázku. Tento postup dělá dle stěžovatelky ze zvlášť zranitelného spotřebitele „nesoudného či nesvéprávného člověka, jehož je zapotřebí chránit jako malé dítě“. V této souvislosti stěžovatelka odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2017, č. j. 2 As 5/2017-62. Stěžovatelka rovněž namítla, že žalovaná dostatečně neosvědčila, že spotřebiteli produktů stěžovatelky jsou v hojné míře lidé se zdravotními problémy. Stěžovatelka současně poukázala na rozhodovací praxi soudů, která dle ní připouští možnost označovat doplňky stravy některými zdravotními tvrzeními, včetně tvrzení týkajících se snížení rizika onemocnění.

[52] Nejvyšší správní soud konstatuje, že výkladem pojmů léčebné tvrzení, zdravotní tvrzení a otázkou jejich přípustnosti se již ve své judikatuře opakovaně zabýval, a to dokonce i přímo ve vztahu k tvrzením uváděným stěžovatelkou v minulosti na stránkách www.superionherbs.cz (viz rozsudek ze dne 14. 3. 2024, č. j. 2 As 227/2023-50).

[53] Ve zmíněném rozsudku č. j. 2 As 227/2023-50 Nejvyšší správní soud shrnul závěry své dosavadní judikatury tak, že z hlediska léčebných tvrzení je významné, zda průměrný spotřebitel je schopen určitou informaci v celkovém kontextu prezentace potraviny vyhodnotit jako odkaz na vlastnost této potraviny umožňující zabránit určité lidské nemoci, zmírnit ji nebo ji vyléčit. Naproti tomu není významné, zda je taková informace, kterou průměrný spotřebitel vyhodnotí po obsahové stránce jako léčebné tvrzení, způsobila uvést jej v omyl, že potravina je léčivem. Proto v daném případě považoval za irelevantní argumentaci stěžovatelky, »že průměrný spotřebitel je schopen posoudit, že jí nabízené doplňky stravy (potraviny) nemají ve skutečnosti žádné léčebné účinky, a tedy že prezentovaná léčebná tvrzení představují pouze běžné reklamní přehánění (nadsázku). Zákaz užití léčebných tvrzení sleduje natolik významný veřejný zájem, jehož intenzita přesahuje intenzitu zájmu na zákazu „běžného“ klamání spotřebitele, že netoleruje nadsázku ani jiné „hry“ se spotřebitelem. Jedinou výjimku představuje situace, kdy musí být každému zcela zjevné, že doplněk stravy nemůže mít prezentované léčebné účinky« (bod 27 cit. rozsudku).

[54] Zdravotní tvrzení je definováno jako tvrzení, které uvádí, naznačuje nebo ze kterého vyplývá, že existuje souvislost mezi kategorií potravin, potravinou nebo některou z jejích složek a zdravím. I v tomto případě je třeba vycházet z toho, jak určité tvrzení vnímá

průměrný spotřebitel, tedy zda na něj působí tak, že existuje souvislost mezi potravinou a zdravím. Zdravotní tvrzení nejsou zakázána absolutně, ovšem mohou být užitá pouze při splnění několika podmínek. Jednou z nich je, že se musí jednat o schválené zdravotní tvrzení. I při splnění těchto podmínek ovšem nesmí být pravdivé zdravotní tvrzení užito klamavě.

[55] V nyní posuzované věci lze odkázat zejména na podrobné hodnocení tvrzení uvedených na stránkách www.superionherbs.cz obsažené na str. 6-20 rozhodnutí SZPI. Toto hodnocení je v souladu s výše shrnutými požadavky. Stěžovatelka prezentovala tvrzení označená SZPI jako léčebná způsobem, který jednoznačně mohl ve spotřebitelích vzbudit dojem, že nabízené doplňky stravy mohou vyléčit určitou nemoc (a to i nemoci tak závažné, jako je například rakovina, AIDS či Alzheimerova nemoc). Nebylo zapotřebí hodnotit každé jednotlivé tvrzení z pohledu průměrného spotřebitele. Nemůže uspět argumentace stěžovatelky, podle níž bylo třeba posoudit, zda sporná tvrzení byla způsobilá uvést spotřebitele v omyl, pokud jde o vlastnosti doplňků stravy. Stěžovatelka pomíjí čl. 7 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 ze dne 25. 10. 2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům (dále jen „nařízení č. 1169/2011“) a jeho výklad zastávaný judikaturou, pokud jde o podmínku klamavosti léčebného tvrzení. Ve vztahu k zdravotním tvrzením se tato její argumentace mívá s důvodem, v němž správní orgány spatřovaly porušení podmínek jejich užití. Není jím klamavost zdravotního tvrzení, nýbrž to, že bylo užito neschválené zdravotní tvrzení. Z těchto důvodů je zcela bez významu, zda by schopnost prezentovaných tvrzení (ať již léčebných, nebo zdravotních) uvést spotřebitele v omyl měla být posuzována z hlediska průměrného spotřebitele, nebo zvláště zranitelného spotřebitele.

[56] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani s námitkou, že správní orgány a městský soud svým výkladem učinily ze spotřebitele nesvéprávného jedince. Stěžovatelka v této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního č. j. 2 As 5/2017-62, v němž se jednalo o extrakt z česneku. Promítnutím závěrů uvedeného rozsudku do aktuální právní úpravy se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 12. 6. 2020, č. j. 5 As 219/2019-49. Poukázal především na to, že druhý senát ve zmíněném rozsudku vykládal předchozí právní úpravu, která považovala léčebná tvrzení za nepřípustná pouze tehdy, pokud byla s to uvést spotřebitele v omyl. Aktuální právní úprava však zakazuje léčebná tvrzení bez dalšího. Pátý senát nicméně dovodil z celkového účelu právní úpravy existenci úzce vymezené výjimky, na kterou se nevztahuje zákaz tzv. léčebných tvrzení, a to z důvodu, že léčebné tvrzení není vůbec způsobilé ovlivnit spotřebitele. Pro aplikaci této výjimky musí být splněny dvě podmínky. Jednak musí jít o potravinu, kterou spotřebitel bezpečně dokáže odlišit od léčiva, jednak s ní musí být spojeno „*neuvěřitelné*“ tvrzení, kterým se „*žádný spotřebitel nemůže nechat zmýlit*“.

[57] V nyní posuzované věci se však o takový výjimečný případ nejedná. Stěžovatelka u jednotlivých produktů sama uvádí jejich původ. Mnohdy se jedná o Asii. Byť Nejvyšší správní soud nepopírá, že některé houby mohou být spotřebitelům známy, jistě nelze srovnávat míru znalosti účinků česneku, který je spotřebiteli velmi dobře znám, a míru znalosti účinků stěžovatelkou nabízených produktů (například shiitake, sibiřská čaga, red reishi, he shou wu atd.).

pokračování

[58] Stěžovatelka dále poukázala na několik usnesení občanskoprávních (civilních) soudů o návrhu na nařízení předběžného opatření. Z nich má vyplývat, že doplňky stravy lze označovat některými zdravotními tvrzeními, včetně tvrzení týkajícího se snížení rizika onemocnění.

[59] Nejvyšší správní soud opětovně poukazuje na rozsudek č. j. 2 As 227/2023-50, v němž posuzoval obdobnou kasační námitku stěžovatelky. Dospěl přitom k závěru, který je plně použitelný i v nyní posuzované věci. Nejvyšší správní soud ve zmíněném rozsudku konstatoval, že stěžovatelka do velké míry přeceňuje význam usnesení o návrhu na nařízení předběžného opatření. Její náhled, že občanskoprávní (civilní) soud posuzuje při rozhodování o návrhu na nařízení předběžného opatření hmotné právo, je velmi zjednodušující. Předseda senátu nezkoumá na prvním místě návrh po hmotněprávní stránce, ale posuzuje jej hlavně z procesního hlediska, konkrétně zvažuje: 1. zda je nutná zatímní úprava poměrů; 2. zda hrozí zmaření výkonu rozhodnutí (exekuce). To, že se potřeba zatímní úpravy poměrů účastníků posuzuje se zřetelem ke konkrétnímu nároku, jak upozorňuje stěžovatelka, není v tomto ohledu významné. Krom toho se stále jedná o rozhodnutí dočasné povahy. Výsledek meritorního rozhodnutí může být odlišný. Předběžným opatřením není prejudikován konečný výsledek sporu. Stěžovatelka tak těžko může spoléhat na to, že soudy ve správním soudnictví budou vycházet ze závěrů občanskoprávních (civilních) soudů (navíc nikoli primárně hmotněprávních) vyjádřených v usneseních o návrhu na nařízení předběžného opatření, pokud jimi není při meritorním rozhodnutí vázán ani samotný civilní soud, který je vydal. Civilní soudy navíc ve stěžovatelkou citovaných usneseních nepředestřely žádný konkurenční výklad čl. 7 odst. 3 nařízení č. 1169/2011, s nímž by se musely správní orgány či městský soud vypořádat.

III.F Zákonnost a přiměřenost uložené pokuty

[60] Stěžovatelka nesouhlasí ani s uloženým správním trestem. Žalovaný, případně městský soud měli přihlídnout k dobré víře stěžovatelky vycházející z výše zmiňovaných rozhodnutí občanskoprávních (civilních) soudů.

[61] Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalovaný shledal jako nejzávažnější přestupek, za nějž bylo možné uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč, a přitom stěžovatelce uložil pokutu ve výši 70 000 Kč, tedy při dolní hranici zákonné sazby (ve výši 0,14 % zákonného rozpětí). Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že žalovaný řádně zdůvodnil výši uložené pokuty, zohlednil kritéria potřebná pro její individualizaci a jeho postup odpovídal všem zásadám pro ukládání sankce.

[62] Stěžovatelka namítla, že nebyla vedena zlým úmyslem, nýbrž důvěrou v rozhodovací praxi soudů. Jak již ale Nejvyšší správní soud vysvětlil výše (viz bod [59] tohoto rozsudku), stěžovatelka nemohla na základě několika rozhodnutí občanskoprávních (civilních) soudů o návrhu na nařízení předběžného opatření nabýt přesvědčení o ustálenosti rozhodovací praxe. Žalovaný správně poukázal na přitěžující okolnosti (mnohost přestupků, recidiva atd.). Uložený úhrnný trest na samé spodní hranici stanoveného rozpětí není v tomto kontextu zjevně nepřiměřený.

III.G Výrok napadeného rozsudku o nákladech řízení

[63] Podle stěžovatelky městský soud pochybil také ve výroku o nákladech řízení, neboť nerozhodl o nákladech řízení o předchozí kasační stížnosti stěžovatelky.

[64] Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud kasační stížností napadeným rozsudkem rozhodoval v této věci již podruhé. Nejvyšší správní soud zrušil jeho první rozsudek a věc mu vrátil k dalšímu řízení (z důvodu, že městský soud původně rozhodl o žalobě bez jednání, ačkoliv stěžovatelka požádala o jeho nařízení). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 5. 2023, č. j. 6 As 281/2022-20, zároveň uvedl, že o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s.).

[65] Uvedenou povinnost městského soudu rozhodnout o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti však nelze vykládat tím způsobem, že měl stěžovatelce přiznat právo na náhradu těchto nákladů bez ohledu na to, jak rozhodl o žalobě. Do nákladů, o jejichž náhradě městský soud rozhodoval v novém rozhodnutí poté, co jeho předchozí rozsudek byl Nejvyšším správním soudem zrušen, patřily jak náklady vzniklé v řízení před městským soudem, tak náklady, které vznikly v řízení o kasační stížnosti. Tyto náklady tvořily jeden celek a městský soud o jejich náhradě rozhodoval jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008-98). Pro výrok o náhradě nákladů řízení byl zároveň rozhodující konečný výsledek ve věci (v řízení před městským soudem). Jestliže městský soud kasační stížností napadeným rozsudkem zamítl žalobu, pak stěžovatelka ve věci nebyla úspěšná a neměla právo na náhradu nákladů řízení. Městský soud tedy rozhodl řádně o nákladech řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[66] Na základě výše uvedeného tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[67] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně (stěžovatelka) neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. června 2024

JUDr. Tomáš Langášek, LL.M.
předseda senátu