



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudkyně JUDr. Jitky Hroudové a soudce Mgr. Marka Zimy v právní věci

žalobkyně: **Pharmacopea CZ s. r. o.**, IČ: 03177084  
sídlem Rybná 716/24, 110 00 Praha 1

zastoupené advokátkou doc. JUDr. Danou Ondřejovou, Ph.D.  
sídlem V Jámě 1, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Ústřednímu inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské  
inspekce**, sídlem Květná 504/15, 603 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí Ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce ze dne 2. 6. 2022, č. j. SZPI/AL112-83/2021

**takto:**

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

**Odůvodnění:**

*Vymezení věci*

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala přezkoumání a zrušení v rozsahu výroků č. II., III. a IV. rozhodnutí Ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále také „žalovaný“) ze dne 2. 6. 2022, č. j. SZPI/AL112-83/2021 (dále také „napadené rozhodnutí“).

Shodu s prvopisem potvrzuje Hana Pechočová.

2. Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorát v Praze (dále také „*správní orgán prvního stupně*“) rozhodnutím ze dne 10. 5. 2021, č. j. SZPI/AL112-72/2021 („*prvostupňové rozhodnutí*“) shledal žalobkyni vinnou ze spáchání celkem 18 přestupků a uložil ji úhrnnou pokutu ve výši 400 000 Kč
3. Žalovaný výrokem I. zrušil body č. 1, 2, 5, 7, 8, 14 a 15 ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí a řízení v této části zastavil, neboť došlo ke zrušení ustanovení § 8a odst. 1 písm. r) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy (dále jen „*zákon o regulaci reklamy*“). Výrokem II. žalovaný upravil výši správního trestu tak, že snížil uloženou pokutu na částku 70 000 Kč. Výrokem III. napadeného rozhodnutí žalovaný v části týkající se způsobu úhrady celkové částky upravil výši této částky s ohledem na modifikaci uložené pokuty uvedené ve výroku II. napadeného rozhodnutí. Ve zbytku žalovaný rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

#### *Žaloba*

4. Žalobkyně má za to, že napadená rozhodnutí a konsekventně i postup žalovaného a správního orgánu prvního stupně jsou v rozporu s právními předpisy, proto navrhla jejich zrušení pro nezákonnost respektive pro vady řízení.
5. Žalobkyně se domnívá, že zánik trestnosti šíření reklamy vede k tomu, že opatření správního orgánu prvního stupně byla vydána na podkladě právního titulu, který v průběhu správního řízení odpadl. Žalovaný tak měl přistoupit k zastavení předmětného řízení v rozsahu žalovaných přestupků.
6. Žalobkyně zejména uvedla, že nebyla provozovatelkou webové stránky *www.superionherbs.cz*, a tedy nemůže být činně odpovědnou ani shledána vinnou v důsledku toho, že jiný subjekt nesplnil své zákonné povinnosti. Současně označila důkaz - čestné prohlášení pana A. N. ze dne 30. 9. 2021 s jeho úředně ověřeným podpisem.
7. K argumentu, že neoznámila správnímu orgánu prvního stupně ukončení předmětu výkonu činnosti v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 písm. i) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích (dále jen „*zákon o potravinách*“), žalobkyně uvedla, že byla vždy a stále je subjektem, který prodává výrobky značky SuperionHerbs. Za změnu činnosti nelze dle jejího názoru považovat změnu v subjektu provozovatele jednoho z kanálů, jehož prostřednictvím žalobkyně prodává své výrobky. Změnilo se pouze to, kdo tento internetový obchod provozuje.
8. Společník žalobkyně neupozornil správní orgán prvního stupně při kontrole, že žalobkyně není provozovatelem webových stránek. K tomu žalobkyně uvedla, že je věcí procesní taktiky kontrolované i obviněné osoby, jakým způsobem se v řízení brání a kdy a v jaké fázi tvrdí a dokládá určité skutečnosti. Odkázala na čestné prohlášení společnosti 7 PHARMA LTD., z něhož plyne, že byla uzavřena dohoda o zachování důvěrnosti. Taková dohoda nemá vliv na zákonné povinnosti kontrolované osoby (společníka žalobkyně coby právního laika), nicméně i z téhož důvodu v okamžiku kontroly volil toliko úsporné a nejnutnější možné vyjadřování.
9. V době provedené kontroly nebyla na webových stránkách zmínka o tom, že provozovatelem webových stránek je společnost 7 PHARMA LTD. Když žalobkyně již ode dne 7. 10. 2019 nebyla provozovatelem webových stránek, stěžít mohla být v její dispoziční sféře jejich úprava. Podle žalobkyně je pochopitelné, že dva a půl týdne po účinnosti smlouvy o převodu provozování webových stránek nový provozovatel webové stránky neupravil. Tato společnost kontaktní údaje na webových stránkách aktualizována pravděpodobně až v lednu 2020, a to i přes naléhání zástupce žalobkyně.
10. Žalobkyně také nesouhlasí s hodnocením čestného prohlášení ze strany žalovaného, který jej nepokládá za věrohodný, a to proto, že (1) podpis prohlášení není ověřen, (2) společnost 7 PHARMA LTD. měla být „*dosud nekontaktní*“, (3) společnost 7 PHARMA LTD. má jen stručný

záznam v britském Companies House, (4) čestné prohlášení vykazuje podobnou grafickou úpravu jako podání zasílaná žalobkyní.

11. K argumentu, že žalobkyně splnila některá opatření a některá nikoliv, žalobkyně uvádí, že fakt, že některá opatření uložena správním orgánem byla splněna a některá nikoliv, naopak podle žalobkyně prokazují, že nemá na webové stránky vliv. Žalobkyně doložila e-mail společnosti Thinline s. r. o., ze kterého se podává, že to nebyla žalobkyně, kdo zajistil odstranění závadných textů z webových stránek *www.superionherbs.cz* – žalobkyně tedy neměla vliv na obsah webových stránek.
12. Žalobkyně byla vedena do srpna 2020 jako objednatel webhostingových služeb k uvedené stránce, přičemž takto také uhradila platbu dne 6. 5. 2020. V důsledku pochybení a nedbalosti společnosti 7 PHARMA LTD. musela platbu v období jaro 2020 zabezpečit ještě žalobkyně, která byla původní provozovatelkou. Platby za tyto služby přitom žalobkyni byly kompenzovány, což žalobkyně doložila dne 20. 8. 2021 příloženou fakturou vystavenou společností 7 PHARMA LTD.
13. Skutečnost, že je žalobkyně uvedena na webových stránkách jako prodávající, nemůže bez dalšího odůvodnit závěr, že je také provozovatelem těchto webových stránek. Pokud jde o námitku žalované, že žalobkyně nikdy nedoložila, že by provoz e-shopu měl ze strany třetího subjektu probíhat úplatně, žalobkyně uvádí, že uvedený argument používá žalovaná zcela poprvé, když se nikdy žalobkyně na skutečnosti týkající se odměny za uvedené služby nedotazovala. Nadto, žalobkyně již v rámci správního řízení dokládala dohodu o kupní ceně, z níž vyplývalo, že celá transakce zjevně nebyla bezúplatná.
14. K argumentu, že společnost 7 PHARMA LTD. se sama ohlásila jako neaktivní, žalobkyně zdůraznila, že neměla žádné informace, z jakého důvodu byla společnost 7 PHARMA LTD. tímto způsobem v určitý okamžik vedena. Žalobkyně nicméně se společností 7 PHARMA LTD spolupracuje, může tedy potvrdit, že je fakticky aktivní společností. O tom svědčí i to, že provozuje stránky *www.superionherbs.cz*. Podobně žalobkyně doložila dne 31. 8. 2021 výtisk odkazů nalezených při hledání hesla „7 PHARMA LTD.“
15. K argumentu, že k předání kupní ceny má dojít v sídle převodce, tj. společnosti Pharmacopea Ltd., které je však již tři roky neaktuální, žalobkyně sdělila, že uvedený dodatek smlouvy i smlouva samotná byly připraveny ze strany právní zástupkyně žalobkyně, která při přípravě obou dokumentů vycházela z informací uvedených v českém obchodním rejstříku, kde je v případě společnosti Pharmacopea Ltd. uvedeno jako sídlo chybně nadále adresa „*EC1V4PW Londýn, St. John Street 145-157, Spojené království Velké Británie a Severního Irsko*“. Zástupci obou smluvních stran by se samozřejmě nesešli na neexistující adrese a dohodli by se na jiném předání.
16. K argumentu, že žalobkyně nedoložila bližší listiny ani neposkytla kontakt na společnost 7 PHARMA LTD., žalobkyně uvedla, že nemá a nemůže mít v řízení tohoto typu povinnost uvádět skutečnosti, které se týkají jiné osoby, a nemůže být činěna procesně odpovědnou a shledána vinnou v důsledku toho, že jiný subjekt nesplnil své zákonné povinnosti.
17. K odpovědnosti provozovatele potravinářského podniku za obsah webu třetí strany žalobkyně namítla, že v obchodní praxi je poměrně běžné, že prodávající nabízí své zboží k prodeji prostřednictvím různých prodejních kanálů, jejichž technické spravování a provoz není v jeho vlastní kompetenci. Podmínkou ani podstatným prvkem provozu potravinářského podniku není provoz platformy, jejímž prostřednictvím se dané potraviny prodávají. Nelze tak mít za to, že provozovatel potravinářského podniku odpovídá i za informace, které o jeho potravinách uvádí jiné osoby.
18. Především pak ale tento právní názor správního orgánu prvního stupně je v rozporu s dříve uvedeným právním názorem, který správní orgán prvního stupně vyjevil ve svém stanovisku. Z něj má údajně plynout toliko to, že „*distributor, pokud je osobou odlišnou od výrobce, zpravidla neponese odpovědnost za informace*“.

19. Nadto žalobkyně upozornila, že konkrétní povinnosti uložené předmětnými opatřeními nebyly formulovány v každém z případů shodně, kdy správní orgán prvního stupně žalobkyni uložil v případě jednoho opatření výslovně povinnost „odstranit“, zatímco v jiných případech povinnost „zajistit“ odstranění. Pokud správní orgán prvního stupně považoval za nutné odlišit „odstranění tvrzení“ a „zajištění, aby nebyla přisuzována tvrzení“, je zřejmé, že obě povinnosti považoval za věcně odlišné.
20. Žalobkyně uvedla, že správní orgán prvního stupně i žalovaná nedostaly své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalobkyně nebyla v tomto řízení pasivní a doložila množství důkazních prostředků, které svědčily o zcela odlišné skutkové verzi než té, kterou zastával správní orgán prvního stupně. Správní orgán prvního stupně i žalovaná skutkový závěr o tom, že to byla žalobkyně, kdo provozoval či kontroloval webové stránky [www.superionherbs.cz](http://www.superionherbs.cz), vystavily na sérii nepřímých důkazů.
21. Správní orgán prvního stupně rovněž této povinnosti nedostál ve vztahu k prověřování odesílatele tzv. letáků a e-mailu. I zde správní orgán prvního stupně i žalovaná neučinily dostatečné kroky k prověření, když se nedotázaly společnosti 7 PHARMA LTD., zda dané letáky i e-mail nerozeslala, mohly přitom vyžadovat další součinnost po žalobkyni i jiných osobách apod.
22. Žalobkyně dále sdělila, že splnila požadavek kontrolního orgánu na součinnost tím, že dne 30. 4. 2020 sdělila, že jí nejsou tyto informace známy, a současně vyjádřila názor, že by tyto informace mohla mít k dispozici společnost 7PHARMA LTD. Navzdory tomu správní orgán prvního stupně i žalovaná dospěly k závěru, že žalobkyně nezaslala informace, o které byla požádána v rámci součinnosti ze dne 24. 4. 2020, čímž údajně nedostala své povinnosti.
23. Dále pak dle žalobkyně zahrnutá tvrzení nebyla nejméně částečně reklamou na doplněk stravy, u níž by byla uváděná léčebná či nepovolená zdravotní tvrzení. Správní orgán prvního stupně specifikoval větší počet takových tvrzení, jejichž použití se měla žalobkyně dopustit při údajném šíření reklamy na doplňky stravy značky SuperionHerbs. I kdyby správní orgán prvního stupně v souladu se zákonem shledal, že žalobkyně byla v době tehdy platné úpravy šířitelem reklamy, což žalobkyně sporuje, nemohlo se v případě všech uvedených tvrzení jednat o léčebná či nepovolená zdravotní tvrzení v souvislosti s reklamou na dané doplňky stravy.
24. Podle žalobkyně jde o zásadně nesprávný postup, neboť každé jednotlivé tvrzení je nutné vykládat z pohledu tzv. průměrného spotřebitele a taktó jej také každé odůvodnit. „Průměrný spotřebitel“ je definován judikaturou jako spotřebitel, který má dostatek informací a je v rozumné míře pozorný a opatrný. Jako takový si proto musí být nepochybně vědom, že výrobek, k jehož propagaci byla tvrzení údajně určena, nebyl léčivým přípravkem, nýbrž potravinovým doplňkem.
25. Pokud jde o uložený správní trest, tak je dle žalobkyně podstatným rozdílem to, s jakým motivem a v jakém rozsahu bylo dané jednání činěno. Výše pokuty v částce 70 000 Kč je proto vzhledem k těmto skutečnostem nepřiměřená. Není například zcela zřejmé, jakým způsobem správní orgán prvního stupně postupoval při ukládání úhrnného trestu, tedy zejména, jaké konkrétní jednání žalobkyně pro něj bylo nejzávažnější, jakým poměrem každý z přestupků vyhodnotil apod. V tomto směru je tak rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nedostatečně odůvodněné, a proto nepřezkoumatelné.

#### *Vyjádření žalovaného*

26. Žalovaný uvedl, že nezastává názor žalobkyně, že by zrušení ustanovení § 8a odst. 1 písm. r) zákona o regulaci reklamy mělo být důvodem zániku trestnosti jednání, za které byla žalobkyně shledána vinnou v případech přestupků č. 3, 4, 6, 9 a 10. Žalobkyně je trestána za to, že nesplnila opatření uložené kontrolním orgánem v rozporu s § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 146/2002 Sb. o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o SZPI“). V nyní účinné právní úpravě představuje nesplnění opatření rovněž přestupek podle odstavce 1 písm. a) předmětného ustanovení. Žalovaný se proto domnívá, že postupoval správně,

jestliže považoval nesplnění právoplatně uloženého opatření za přešupek, který byl v době spáchání a rovněž v době vydání rozhodnutí trestný.

27. Správní orgán prvního stupně registruje jako jednu z oznámených činností žalobkyně „*Internetový obchod se skladem – prodej*“. Pokud by tuto činnost přestala žalobkyně provozovat, vznikla by jí vůči SZPI oznamovací povinnost ohledně ukončení předmětu činnosti. Internetová doména, na níž je provozován e-shop, je jedním ze zásadních prvků popisu konkrétní činnosti, kterou provozovatel potravinářského podniku provozuje.
28. Zástupce nesdělil v době kontroly, a nestalo se tak ani v následujících šesti měsících, že kontrolovaným subjektem by měla být jiná společnost. Kromě smlouvy a čestného prohlášení nepředložila žalobkyně žádný důkaz o tom, že by v době kontroly doménu skutečně provozovala společnost 7 PHARMA LTD. Dle názoru žalovaného nelze přijmout tvrzení žalobkyně, že společnost 7 PHARMA LTD. doménu několik měsíců provozovala, aniž by o tom existoval doklad například v podobě e-mailové komunikace, fakturace, účetních záznamů atd., a oba subjekty tuto skutečnosti tajily z důvodu údajné důvěrnosti.
29. Žalovaný má za to, že správní orgán prvního stupně nepochybil, když důkaz o platbě za webhostingové služby žalobkyně dne 6. 5. 2020 vyhodnotil jako jednu z indicií, která jej vedla k závěru, že provozovatelem stránek byla v době platby žalobkyně. Zároveň tento e-shop prodává produkty pouze jediné společnosti, a to právě společnosti žalobkyně. Smlouva o převodu e-shopu neobsahuje žádné ustanovení, z něhož by vyplývalo, jaká má být povaha obchodního vztahu se společností 7 PHARMA LTD. Žalobkyně nedoložila žádné platby, které by nasvědčovaly tomu, že zde takový vztah existuje, jako například pravidelné platby za přeposílání objednávek, nebo nákup zboží údajným provozovatelem webových stránek od žalobkyně. Ve scénáři, který předkládá žalobkyně, by společnost 7 PHARMA LTD. musela celý e-shop provozovat bezplatně.
30. Společnost 7 PHARMA LTD. byla podle zjištění správního orgánu prvního stupně vedena v režimu „*Dormant Company*“. Tento status získají ve Velké Británii společnosti, které nevykazují žádnou podnikatelskou aktivitu a nemají ani jiné zdroje příjmu. V době vydání napadeného rozhodnutí byla již společnost vedena jako aktivní, čehož bylo dosaženo tím, že na účet společnosti byly poukázány drobné částky.
31. Dále žalovaný uvedl, že žalobkyně zaměňuje odpovědnost šřítele reklamy s odpovědností provozovatele potravinářského podniku za poskytování informací spotřebitelům. Vzhledem k tomu, že žalobkyně uváděla informace o potravinách uváděných na trh na webových stránkách, nese za tyto informace odpovědnost, neboť je to ona, kdo se rozhodl spotřebiteli informace tímto způsobem poskytnout. Pokud jde o odpovědnost šřítele reklamy, žalovaný dospěl k závěru, že žalobkyně byla šřítelem předmětné reklamy, nicméně přesto za dané přestupky již nadále nenese odpovědnost z důvodu změny právní úpravy.
32. Distributor, pokud je osobou odlišnou od výrobce, zpravidla neponese odpovědnost za informace, které uvádí samotný výrobce na svých vlastních webových stránkách; taková situace však v posuzovaném případě nenastala (vyjádření správního orgánu se tak týkalo jiné situace a nemohlo u žalobkyně založit jakékoliv legitimní očekávání).
33. K porušení zásady materiální pravdy žalovaný uvedl, že správní orgán prvního stupně sám aktivně zjišťoval podstatné skutečnosti pro rozhodnutí ve věci. Žalovaný souhlasí s tím, že obviněný z přestupku není povinen se hájit, nicméně pokud obviněný tvrdí, že skutkový stav je jiný, než jak jej zjistil správní orgán, měl by svá tvrzení dostatečně doložit.
34. Žalovaný se domnívá, že pokud by k převodu v dané době skutečně došlo, měla by mít žalobkyně k dispozici alespoň nějaké doklady o něm (např. komunikace datované do daného období mezi žalobkyní a touto společností, z níž by bylo patrné, že má dojít nebo došlo k převodu, fakturace či jiné daňové doklady, účetní záznamy atd.).

35. Žalovaný dále k námitce týkající se doručování uvedl, že nelze souhlasit s konstrukcí žalobkyně, že by snad opomenutím čísla kanceláře, bylo doručení naprosto nemyslitelné, neboť doručovatel by musel složitě pátrat mezi stovkami subjektů po londýnském City. Budova na předmětné adrese (7 Whitechapel Road, London, United Kingdom, E1 1DU) má pět pater, v přízemí se nacházejí komerční prostory a vstup do kanceláří přes vchod s číslem popisným 7 je jen jeden. Žalovaný dále uvádí, že dle registru Companies House je na uvedené adrese, tedy včetně označení kanceláře „Office 410“, registrováno celkem 86 subjektů. Žalovaný se tudíž domnívá, že nelze tvrdit, že tím, že správní orgán prvního stupně neuvedl číslo konkrétní kanceláře, sám zmařil možnost doručení.
36. Žalovaný k námitce týkající se rozeslání letáků a e-mailů sdělil, že e-mailová adresa odkazovala ke společníkovi a zároveň zástupci jednatele firmy Pharmacoepa CZ s. r. o., který zároveň byl v e-mailu podepsán jménem i funkcí s připojenou fotografií, včetně odkazu na firmu Pharmacoepa CZ s. r. o.
37. Žalovaný dospěl k závěru, že zjištěným skutečným odpovídá popis skutkového děje, který popsal správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí, tedy že skutečným provozovatelem uvedených webových stránek je žalobkyně a její kroky učiněné ke zdánlivému převodu jejich některých činností na britský subjekt měly tuto skutečnost pouze zastrít.
38. Pokud jde o hodnocení obsahu komerčního sdělení, je důležité, zda kombinace jednotlivých prvků sdělení, ať již textových či obrazových, může ve spotřebitelích vzbudit dojem, že určitý výrobek umožňuje zabránit nemoci, zmírnit ji nebo vyléčit. Spotřebitel si z jednotlivých textů prezentovaných na stránkách *www.superionherbs.cz* nemohl učinit jiný závěr, než že jsou mu nabízeny výrobky, které mají léčit určité nemoci, i když jsou prezentovány jako doplňky stravy, a nikoliv jako léčiva.
39. Jako přiměřenou sankci, která odráží jak represivní, tak zejména preventivní funkci správní sankce, shledal žalovaný pokutu ve výši 70 000 Kč, tedy ve výměře blízké se zhruba jedné šestině původně uložené pokuty. Takto uložená sankce podle názoru žalovaného přiměřeně reprezentuje změnu, kterou učinil zákonodárce během odvolacího řízení, zároveň však neponechává zbývající delikt ní jednání bez správního trestu. Výše sankce je odůvodněna zejména závažností přestupku vedeného pod bodem 16, za nějž bylo možno podle § 17f písm. d) zákona o potravinách, ve znění účinném od 20. 5. 2020, uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč, porušením významných státem chráněných zájmů a skutečností, že se žalobce dopustil 11 přestupků v souběhu.

*Obsah správního spisu*

40. Z obsahu spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
41. Dne 25. 11. 2019 byla ze strany SZPI zahájena kontrola společnosti Pharmacoepa CZ s. r. o. v souladu s ustanovením § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (dále jen „kontrolní řád“). Předmětem kontroly bylo dodržování povinností plynoucích ze zákona o potravinách, nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006, o výživových a zdravotních tvrzeních při označování potravin, nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1169/2011 a dle zákona o regulaci reklamy.
42. Na základě provedené kontroly byl dne 30. 7. 2020 vydán protokol č. P041-11482/20. Proti tomuto protokolu podala žalobkyně námitky, ve kterých uvedla, že není provozovatelem předmětných webových stránek, kterým „je již od 7. 10. 2019 - tedy již před prvním úkonem předcházejícím kontrole (kterým bylo pořízení kopií webových stránek *www.superionherbs.cz*) - společnost 7 PHARMA LTD, se sídlem 7 Whitechapel Road, Office 410, E1 1DU Londýn, Spojené království.“ Nesouhlasila s posouzením dokumentu „*transfer of e-shop operation agreement*“ jako fiktivní smlouvy. Dále žalobkyně namítala, že „skutečnost, že je kontrolovaná osoba uvedena na webových stránkách jako prodávající nemůže bez dalšího odůvodnit závěr, že je také provozovatelem webových stránek“, a též se ohradila proti závěru o nesplnění součinnosti.

43. Námitky do protokolu byly sdělením o vyřízení námitek ze dne 21. 9. 2020 zamítnuty. Správní orgán prvního stupně i nadále setrval na tom, že předložená smlouva „*transfer of e-shop operation agreement*“ má být hodnocena jako smlouva fiktivní, což ve sdělení o vyřízení námitek podrobně odůvodnil. Dále odůvodnil i identifikaci kontrolované osoby jako prodejce, když podle něj kontrolovaná osoba naplňuje definici provozovatele potravinářského podniku, a je tedy osobou odpovědnou za informace, které jsou spotřebiteli poskytovány při uvádění potravin na trh. Konečně bylo správním orgánem shrnuto, že odpovědných subjektem za informace uváděné na předmětných webových stránkách je společnost Pharmacoepa CZ s. r. o.
44. Na základě výše uvedených zjištění správní orgán prvního stupně zahájil v souladu s ustanovením § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „*správní řád*“) se žalobkyní dne 8. 3. 2021 správní řízení. V oznámení o zahájení správního řízení ze dne 8. 3. 2021, č. j. SZPI/AL112-64/2021, bylo žalobkyni sděleno, že je podezřelá z toho, že svým jednáním uvedeným v bodech 1 - 18 naplnila skutkovou podstatu přestupků shrnutých v oznámení o zahájení správního řízení.
45. Žalobkyně podala návrh na doplnění důkazů ze dne 20. 4. 2021 včetně příloh. Správní orgán prvního stupně navržené důkazy provedl, jak je zachyceno v protokolu o provedení důkazů mimo ústní jednání ze dne 3. 5. 2021, č. j. SZPI/AL112-71/2021.
46. Správní orgán prvního stupně následně vydal dne 10. 5. 2021 rozhodnutí pod č. j. SZPI/AL112-72/2021, kterým shledal žalobkyni vinnou ze spáchání 18 přestupků popsanych v oznámení o zahájení správního řízení, přičemž žalobkyni uložil podle 17f písm. d) zákona o potravinách, ve znění účinném od 20. 5. 2020 do 11. 5. 2021, pokutu ve výši 400 000 Kč (výrok I.). Dále správní orgán prvního stupně uložil žalobkyni povinnost k úhradě nákladů řízení podle § 79 odst. 5 správního řádu ve spojení s § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich („*přestupkový zákon*“), paušální částkou ve výši 1 000 Kč (výrok II.). A konečně správní orgán prvního stupně uložil žalobkyni povinnost k úhradě nákladů dodatečné kontroly podle § 16 odst. 11 zákona o potravinách ve výši 1 500 Kč.
47. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo žalobkyni doručeno dne 20. 5. 2021, žalobkyně proti němu dne 3. 6. 2021 podala blanketní odvolání, které následně doplnila a odůvodnila dne 1. 7. 2021.
48. Žalovaný se předně zabýval změnami právní úpravy, ke kterým došlo v mezidobí od spáchání jednotlivých přestupků do vydání napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že v daném období došlo k většímu počtu novelizací aplikovaných právních předpisů, tedy zákona o regulaci reklamy, zákona o potravinách a zákona o SZPI. Žalovaný aplikované právní předpisy zhodnotil dle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a zabýval se tak otázkou, zda právní úprava, která u jednotlivých přestupků nabyla právní moci po jejich spáchání, je pro žalobkyni výhodnější.
49. Novelizací došlo ke zrušení písmena r) v § 8a odst. 1 zákona o regulaci reklamy. Toto ustanovení do účinnosti novely ke dni 26. 5. 2021 znělo: „*Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako šířitel 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.*“
50. Žalovaný proto konstatoval, že trestnost některých přestupků, z nichž byla žalobkyně shledána vinnou v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ke dni vydání napadeného rozhodnutí zanikla. Konkrétně šlo o přestupky z výroku I. prvostupňového rozhodnutí číslo 1, 2, 5, 7 a 8 (webové stránky *www.superionberbs.cz*) a číslo 14 a 15 (zasílání reklamních letáků).
51. Žalovaný proto napadené rozhodnutí v části uvedených přestupků zrušil a řízení o těchto přestupcích zastavil, neboť jde o jednání, která nejsou nadále trestná. Tato skutečnost vedla žalovaného také ke snížení výše ukládané pokuty. Ve zbytku žalovaný rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

*Posouzení věci soudem*

52. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (ustanovení § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“); přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Soud o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť ani jeden z účastníků s tímto postupem po poučení soudem nevyslovil nesouhlas.
53. Žaloba není důvodná.
54. Předmětem sporu je zejména posouzení otázky, zda byla žalobkyně provozovatelem webových stránek *www.superionherbs.cz*, a mohla tak ovlivnit jejich obsah.
55. Žalobkyně v podané žalobě do značné míry opakuje odvolací námitky. Městský soud je předně nucen konstatovat, že pokud žalobkyně v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí pak soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (podrobněji srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6As 54/2013 – 128, dostupný, stejně jako všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu, i online na *www.nssoud.cz*). Na tomto místě je také vhodné připomenout závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4As 3/2008 - 78 (publikován pod č. 2162/2011 Sbírký NSS), uvedl, že žalobní bod „*je projednání způsobit v té v té míře obecnosti, v níž je formulován, a případně – v mezích této formulace - v průběhu řízení dále doplněn. K tomu je ale třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vybovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují.*“

*Zánik trestnosti*

56. Žalobkyně má za to, že nemůže být odpovědná za nesplnění předmětných opatření, neboť ta byla vydána na podkladě dnes již neexistujícího právního titulu.
57. Podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI, ve znění účinném od 1. 12. 2017 do 30. 6. 2020 „*Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nesplní opatření podle § 5 odst. 1 písm. c), d), e), f), g), h), i), j) nebo k),*“
58. Podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o SZPI, v aktuálním znění „*Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší povinnost podle § 4b odst. 1 splnit opatření,*“
59. K tomu soud uvádí, že žalobkyně není odpovědná za přestupky podle zákona o regulaci reklamy, když došlo ke zrušení ustanovení § 8a odst. 1 písm. r) zákona regulaci reklamy, tedy k zániku trestnosti šíření reklamy, ale je odpovědná za nesplnění opatření uložených kontrolním orgánem v rozporu s § 11 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI. Jak uvedl žalovaný, v nyní účinné právní úpravě představuje nesplnění opatření rovněž přestupek podle odst. 1 písm. a) předmětného ustanovení. Soud se tak ztotožňuje s žalovaným, že postupoval správně, jestliže považoval nesplnění uložených opatření za přestupek, který byl v době spáchání a rovněž v době vydání rozhodnutí trestný.

*Změna činnosti provozu potravinářského podniku*

60. Žalobkyně uvedla, že byla vždy a stále je subjektem, který prodává výrobky značky SuperionHerbs. Za změnu činnosti dle jejího názoru nelze považovat změnu v subjektu provozovatele jednoho z kanálů, jehož prostřednictvím žalobkyně prodává své výrobky. Změnilo se pouze to, kdo tento internetový obchod provozuje.
61. Soud se s touto argumentací neztotožnil.



62. Podle § 3 odst. 1 písm. i) zákona o potravinách „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

1. své jméno, příjmení nebo obchodní firmu, sídlo a adresu provozovny, jde-li o osobu fyzickou, nebo obchodní firmu nebo název, sídlo a adresu provozovny, jde-li o osobu právnickou,

2. identifikační číslo osoby,

3. předmět činnosti nebo podnikání a

4. konkrétní činnosti, které jako provozovatel potravinářského podniku provozuje;

tyto údaje se při poskytování stravovacích služeb oznamují příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví, který je neprodleně předává ostatním orgánům dozoru uvedeným v § 16,“

63. Správní orgán prvního stupně registruje jako jednu z oznámených činností žalobkyně „Internetový obchod se skladem – prodej“. Pokud by tuto činnost přestala žalobkyně provozovat, vznikla by jí vůči SZPI oznamovací povinnost ohledně ukončení předmětu činnosti. Žalobkyně dle svého tvrzení kupní smlouvou převedla webové stránky [www.superionherbs.cz](http://www.superionherbs.cz) na společnost 7 PHARMA LTD., čímž přestala nabízet zboží na internetu a tedy vykonávat internetový obchod (e-shop).

64. Žalobkyně svým nekonáním (neoznámením ukončení předmětu činnosti) v podstatě znemožnila správním orgánům řádný výkon kontrolní činnosti ve vztahu k jejím podnikatelským aktivitám. Smyslem a účelem zákonem stanovené oznamovací povinnosti je totiž zajištění možnosti kontroly a dohledu nad činností provozovatelů potravinářských podniků tak, aby nedocházelo k poškozování práv spotřebitelů.

*Provozovatel webových stránek [www.superionherbs.cz](http://www.superionherbs.cz)*

65. Žalobkyně se brání a uvádí, že není subjektem přestupku, neboť není provozovatelem webových stránek [www.superionherbs.cz](http://www.superionherbs.cz) a nemohla tak ovlivnit jejich obsah.

66. Správní orgán prvního stupně shrnul skutečnosti, které jej vedly k závěru, že skutečným provozovatelem stránek je žalobkyně a nikoli společnost 7 PHARMA LTD. následovně:

- při jednání o kontrolním vstupu dne 25. 11. 2019 ani o předchozích vstupech až do dne 11. 3. 2020 jednatel žalobkyně nezpochybnil, že provozovatelem webových stránek [www.superionherbs.cz](http://www.superionherbs.cz) byla v době kontroly žalobkyně,
- v době provedené kontroly nebyla na webových stránkách uvedena zmínka, že by provozovatelem webových stránek měla být společnost 7 PHARMA LTD.,
- žalobkyně některá z uložených opatření splnila. Z této skutečnosti bylo podle správního orgánu prvního stupně patrné, že žalobkyně musela mít a fakticky měla vliv na informace uvedené na webových stránkách.
- při kontrole webových stránek bylo zjištěno, že ke dni 11. 3. 2020 bylo nově na webových stránkách uvedeno - mimo informace o společnosti Pharmacoepa CZ s. r. o. - že provozovatelem webu je spol. 7 PHARMA LTD. Žalobkyně byla požádána o vyjádření k této změně. Dne 16. 3. 2020 zaslala společnost dokument „Transfer of e-shop operation agreement“. V tomto dokumentu byla uvedena informace o převodu webové stránky [www.superionherbs.cz](http://www.superionherbs.cz) na společnost 7 PHARMA LTD. Žalobkyně neupozornila kontrolní orgán již v počátku kontroly, že by neměla být provozovatelem webových stránek, přitom smlouva byla datována již dnem 7. 10. 2019. Smlouva měla být uzavřena jednatelem žalobkyně 18 dnů před doručením oznámení o zahájení kontroly žalobkyni. Jednatel žalobkyně by tak o uzavřené smlouvě a o převodu provozování vlastního e-shopu na jiný subjekt musel vědět.

- při kontrole bylo zjištěno, že objednavatel služby hostingu domény *www.superionherbs.cz* je žalobkyně. Jako kontaktní osoba byl uveden jednatel žalobkyně. Poslední platba za doménu proběhla dne 6. 5. 2020, z bankovního účtu patřícího žalobkyni. Odběratelem a plátcem služby byla žalobkyně ještě sedm měsíců po tvrzeném převodu provozování svého internetového obchodu na jiný subjekt.
- kontrolní orgán upozornil společnost THINline s. r. o. jakožto poskytovatele hostingu pro předmětné webové stránky, že na těchto webových stránkách dochází k protiprávní povaze obsahu ve vztahu k potravinám. Společnost THINline s. r. o. na tuto informaci reagovala tak, že společnost Pharmacoepa CZ s. r. o. o protiprávní povaze informovala a ta také zajistila nápravu. Tím bylo doloženo, že žalobkyně měla prokazatelně vliv na obsah webových stránek ještě v červenci 2020.
- po samotné objednávce produktů na internetových stránkách *www.superionherbs.cz* byly produkty konečnému spotřebiteli doručeny za krátký čas (dva pracovní dny). Tato skutečnost byla ověřena v rámci kontroly. Zásilka byla na poštu dodavatelem předána ještě v den objednávky „spotřebitelem“ (inspektorem SZPI). V rámci balíčku byla v zásilce připojena faktura, na které byla jako prodávající uvedena žalobkyně.
- na balíčku bylo uvedeno poštovní směrovací číslo 100 03, což odpovídá poště na adrese Sazečská 598/7, Malešice, Praha 10. Podle správního orgánu prvního stupně tedy bylo zjevné, že prodejcem výrobků nabízených ke koupi spotřebitelům na internetové stránce *www.superionherbs.cz* byla žalobkyně.

67. Žalovaný tedy uvedl značné množství indicií, na základě kterých vznikly pochybnosti o tvrzení žalobkyně, že není provozovatelem webových stránek *www.superionherbs.cz*. Z napadeného rozhodnutí je tak patrné, že správní orgány uvedené skutečnosti řádně zohlednily a své úvahy o odpovědnosti žalobkyně podrobně odůvodnily, když uvedly zásadní a vzájemně se podporující argumentaci, která ve výsledku svědčí o tom, že to byla společnost žalobkyně, kdo byl v době kontroly skutečným provozovatelem stránek, a nikoli společnost 7 PHARMA LTD., jak se žalobkyně snaží následně vyvolat dojem.
68. Soud se se závěrem žalovaného ztotožňuje, když shodně se žalovaným považuje za zcela zásadní skutečnosti, že žalobkyně byla na těchto webových stránkách uvedena jako provozovatel webových stránek v době provedení kontroly dne 25. 11. 2019, poslední platba za doménu proběhla dne 6. 5. 2020 z bankovního účtu patřícího žalobkyni, správní orgán prvního stupně informovala až několik měsíců po kontrole, že provozovatelem webových stránek je jiný subjekt nebo například nevědomost poskytovatele webhostingu o tom, že by v předmětné době měl být provozovat dané stránky někdo jiný než žalobkyně. Navíc v rámci kontroly bylo zjištěno, že objednané produkty byly konečnému spotřebiteli doručeny za krátký čas (dva pracovní dny). Zásilka byla na poštu dodavatelem předána ještě v den objednávky inspektorem SZPI a v rámci balíčku byla v zásilce připojena faktura, na které byla jako prodávající rovněž uvedena žalobkyně.
69. Žalobkyně namítala, že nebyla povinna aktivně tvrdit jakékoliv skutečnosti bez toho, aby jí o to kontrolní orgán požádal, odkázala přitom na čestné prohlášení společnosti 7 PHARMA LTD., z něhož plyne, že byla uzavřena dohoda o zachování důvěrnosti. K tomuto argumentu soud uvádí, že pokud se rozhodla žalobkyně využít tento druh procesní taktiky, kdy po dobu více jak pěti měsíců neoznámila SZPI zcela zásadní skutečnost, že není provozovatelem daných webových stránek, nelze jinak než uzavřít, že tato taktika může být posouzena k její tíži, a ve světle dalších relevantních důkazů tvoří jednu z indicií, na jejichž základě lze dovodit, že skutečným provozovatelem stránek byla v době kontroly právě žalobkyně.
70. Stejně tak, pokud jde o argument žalobkyně, že splnění některých opatření a některých nikoliv naopak prokazuje, že žalobkyně nemá na webové stránky vliv. I kdyby totiž soud přistoupil na tvrzení žalobkyně, že není vlastníkem daných webových stránek, lze si jen těžko představit, že by

pak nevyvodila odpovědnost vůči společnosti 7 PHARMA LTD., za situace, kdy je jejím jediným internetovým prodejcem veškerých jejich produktů (například odstoupením od dané smlouvy či sankcemi za neodstranění závadných textů z webových stránek na základě jejího požadavku). Zde tak chybí logická souslednost mezi obsahem argumentace a objektivně doloženým a osvědčením jednáním žalobkyně v rozhodné době.

71. Žalobkyně dále namítala, že když nebyla provozovatelem webových stránek, stěžít mohla ovlivnit, že je stále uvedena jako jejich provozovatel. Žalobkyni lze přisvědčit, že by bylo pochopitelné, kdyby ke změně provozovatele webových stránek v důsledku pochybení došlo později než k datu 7. 10. 2019. Nicméně zpětně již nelze ověřit, kdy skutečně ke změně došlo, zda v lednu, jak tvrdí žalobkyně, nebo až v březnu, kdy teprve žalobkyně zaslala SZPI smlouvu o převodu e-shopu.
72. V neprospěch žalobkyně také svědčí skutečnost, že byla vedena až do srpna 2020 coby objednatel webhostingových služeb k uvedené stránce, přičemž takto také uhradila platbu dne 6. 5. 2020. Žalobkyně se opětovně brání tím, že se tak stalo v důsledku pochybení a nedbalosti společnosti 7 PHARMA LTD. Soud k těmto tvrzením musí opětovně uvést, že si lze jen stěží představit, že by žalobkyně uzavřela smlouvu se společností, která se dopustila řady pochybení, aniž by vyvodila z této spolupráce důsledky. To vše zejména za situace, kdy jsou prostřednictvím uvedených stránek nabízeny veškeré její produkty, když další prodejním kanálem jsou pak už jen e-maily a letáky.
73. Žalobkyně dále doložila e-mail společnosti Thinline s. r. o., z jehož obsahu se údajně podává, že to nebyla žalobkyně, kdo zajistil odstranění závadných textů z webových stránek *www.superionherbs.cz*. K tomu soud ze správního spisu ověřil, že dne 15. 7. 2020 jednatel žalobkyně sdělil poskytovateli hostingu společnosti Thinline s. r. o., že provozovatelem webových stránek je společnost 7 PHARMA LTD. Ani tento e-mail však nijak nedokazuje skutečnost, kdo dané závadné texty odstranil, zejména za situace, kdy byl zaslán více jak osm měsíců po zahájení předmětné kontroly.
74. V neposlední řadě žalobkyně namítala, že skutečnost, že je prodejcem výrobků nabízených na daných webových stránkách nemůže bez dalšího odůvodnit závěr, že je také provozovatelem těchto webových stránek, a dále uvedla, že již v rámci správního řízení dokládala dohodu o kupní ceně, z níž vyplývalo, že celá transakce nebyla bezúplatná.
75. K tomu žalobnímu bodu soud dodává, že smlouva o převodu e-shopu neobsahuje žádné ustanovení, z něž by vyplývalo, jaká má být následná povaha obchodního vztahu mezi společnostmi 7 PHARMA LTD. a žalobkyní, jako například pravidelné platby za přeposílání objednávek, nebo nákup zboží údajným provozovatelem webových stránek od žalobkyně. Soud tedy nerozporuje, že by smlouva o převodu e-shopu nebyla bezúplatná, ale sporným zůstává, že není zřejmé, jak probíhají následné obchodní vztahy mezi oběma společnostmi. Ze všech výše předestřených skutečností totiž vyplývá, že by společnost 7 PHARMA LTD. musela celý e-shop provozovat bezplatně, což není v běžném podnikatelském prostředí obvyklé a o pravdivosti takového tvrzení proto lze mít oprávněně důvodné pochybnosti.
76. Na základě všech výše uvedených skutečností tak soud dospěl k závěru, že žalobkyně byla za obsah sdělení uvedených u jejich výrobků na webových stránkách *www.superionherbs.cz* odpovědná, neboť byla jejich provozovatelem.

#### *Zásada materiální pravdy*

77. Žalobkyně uvedla, že správní orgán prvního stupně prvního stupně i žalovaná nedostály své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
78. Podle § 3 správního řádu „*Nevyplyvá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*“
79. Městský soud se proto dále zabýval tím, zda výše konstatované závěry správních orgánů obstojí z věcného hlediska. Jde tedy o zodpovězení otázky, zda v nyní posuzované věci mohl být na podkladě

provedených důkazů zjištěn skutkový stav způsobem, který nevzbuzuje důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), případně zda tu existovala reálná možnost provedení i jiných důkazů, díky nimž by skutkový stav bylo možné považovat za nesporný. Podle konstantní judikatury je třeba v přestupkovém řízení klást zvýšené nároky na rozsah a způsob zjišťování podkladů rozhodnutí a v jejich světle potom vykládat obecná ustanovení správního řádu (srov. například rozsudek NSS ze dne 22. 7. 2009, č. j. 1As 44/2009 – 101). V přestupkovém řízení je proto klíčovou povinností správních orgánů postupovat ve shodě se zásadou materiální pravdy (§ 3 správního řádu), jakož i zásadou vyšetřovací (vyhledávací) podle § 50 odst. 3 věty druhé téhož zákona. Obě uvedené zásady jsou přitom úzce spjaty; předpokládá se, že v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, bude správní orgán zjišťovat skutkový stav bez ohledu na aktivitu účastníků řízení a taktéž bez ohledu na to, zda zjišťované skutečnosti a okolnosti osobě, již má být uložena povinnost, prospívají či nikoli. Je-li zjištěný skutkový stav nejasný či mezerovitý, musí se správní orgán postarat o odstranění těchto nejasností a mezer (například tím, že si vyžádá listiny, vyslechne další svědky, aniž mu to účastníci navrhnou, provede místní ohledání, ustanoví znalce apod.).

80. Z těchto východisek hodnotil městský soud i dokazování provedené správními orgány v dané věci. Předně je nutno uvést, že SZPI provedl ve věci standardní dokazování, odpovídající typu projednávaného přestupku, přičemž opatřil standardní sadu důkazů, nezbytných pro zjištění skutkového stavu věci; skutkové závěry, které z takto provedeného dokazování dovodil, jsou pak principiálně udržitelné. Nelze ovšem přehlédnout, že správní orgány v rámci správního řízení, zpochybnilly validitu dle žalobkyně klíčových důkazních prostředků – smlouvy o převodu e-shopu a čestného prohlášení. Nicméně i tento postup je akceptovatelný, neboť postup správních orgánů byl v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů. Správní orgány nepochybily, jestliže listiny – čestné prohlášení a smlouvu o převodu e-shopu - považovaly za nevěrohodné, přičemž své závěry řádně odůvodnily. Soud ve shodě s žalovaným považuje za podstatné, že tvrzení, které měla být danými dokumenty prokazována, byla vyvrácena jinými věrohodnými důkazy.
81. Kromě smlouvy a čestného prohlášení nepředložila žalobkyně žádný důkaz o tom, že by v době kontroly doménu skutečně provozovala společnost 7 PHARMA LTD. Soud se ztotožňuje s žalovanou, že nelze přijmout tvrzení žalobkyně, že by společnost 7 PHARMA LTD. několik měsíců provozovala dané webové stránky, aniž by o tom existoval doklad například v podobě e-mailové komunikace, fakturace, účetních záznamů atd. a oba subjekty tuto skutečnost tajily z důvodů údajné důvěrnosti.
82. Žalobkyně má také za to, že správní orgán prvního stupně této povinnosti nedostál ve vztahu k prověřování odesílatele tzv. letáků a emailu.
83. Žalovaný se k této námitce podrobně vyjádřil na stranách 51 – 54 napadeného rozhodnutí, když zejména uvedl, že e-mailová adresa odkazovala ke společníkovi a zároveň zástupci jednatele firmy Pharmacoepa CZ s. r. o., který zároveň byl v e-mailu podepsán jménem i funkcí s připojenou fotografií, včetně odkazu na firmu Pharmacoepa CZ s. r. o.

#### *Společnost 7 PHARMA LTD.*

84. Žalobkyně dále uvedla argumenty vztahující se ke společnosti 7 PHARMA LTD a věrohodnosti čestného prohlášení. Podle žalobkyně nebyla společnost neaktivní, když s ní spolupracovala, a může tedy potvrdit, že je fakticky aktivní společností. Dále se vyjádřila k argumentu, že má společnost jen „*stručný záznam*“ v britském Companies House. Zároveň zpochybnila nekontaktnost společnosti 7 PHARMA LTD., když má za to, že správní orgán užil nesprávnou adresu při pokusu o její kontaktování. A na závěr se žalobkyně vyjádřila k údajné podobné grafické úpravě čestného prohlášení.
85. K uvedeným argumentům se žalovaný vyjádřil v napadeném rozhodnutí (strana 40 a 44). Na zde uvedené úvahy soud plně odkazuje, neboť v nich žalovaný popsal, z jakých důvodů považoval tyto

okolnosti za rozhodné pro věrohodnost čestného prohlášení, a jak již soud uvedl výše, takto zvolený postup správních orgánů byl v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů. Soud neshledává nezbytným, aby argumentaci žalovaného opakoval, jelikož k ní nemá více co dodat. Smyslem soudního přezkumu není stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud - v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí - odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 10. 2019, č. j. 30A 145/2017 – 56, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8Afs 75/2005 - 130, publikovaný pod č. 1350/2007 ve Sbírce NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4As 11/2006 - 86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2Afs 37/2012 – 47).

86. Soud se proto jen zcela stručně vyjádří k námitce týkající se doručování. Žalobkyně má za to, že správní orgán prvního stupně užil nesprávnou adresu. Městský soud se ztotožňuje s žalovanou, že opomenutí čísla kanceláře neznámá, že by bylo doručováno na nesprávnou adresu. Nelze tedy mít za to, že by správní orgán prvního stupně neuvedením čísla konkrétní kanceláře, zmařil možnost doručení. Takový závěr nemá oporu v právním řádu a z hlediska praktičnosti doručování písemností se jeví zcela absurdním.

#### *Povinnost součinnosti*

87. Žalobkyně dále namítala, že splnila požadavek kontrolního orgánu na součinnost tím, že dne 30. 4. 2020 sdělila, že jí nejsou tyto požadované informace známy, a současně vyjádřila názor, že by tyto informace mohla mít k dispozici společnost 7 PHARMA LTD.
88. Ze spisu se podává, že správní orgán prvního stupně dne 24. 4. 2020 požádal žalobkyni o poskytnutí součinnosti ve smyslu § 8 písm. c) kontrolního řádu. Požadovaná součinnost měla spočívat v poskytnutí informace: a) kdo vkládá informace na webové stránky v případě nabídky potravin a i v případě uvedených článků, když prodávajícím je český subjekt, b) kdo je zadavatelem článků, které se vyskytují na webových stránkách a byly předmětem kontroly.
89. Jak již bylo opakovaně uvedeno výše, žalobkyně dne 30. 4. 2020 správnímu orgánu prvního stupně sdělila, že jí nejsou tyto informace známy, a současně vyjádřila názor, že by tyto informace mohla mít k dispozici společnost 7 PHARMA LTD.
90. Na základě výše uvedeného městský soud přisvědčil žalovanému, že žalobkyně ve své odpovědi žalovanému rozhodně nesdělila, kdo je zpracovatelem a zadavatelem článků o potravinách na daných webových stránkách, ač jak bylo vyloženo výše, byla sama provozovatelem daných webových stránek. Žalobkyně zároveň nijak netvrdila a ani neprokazovala žádné konkrétní skutkové okolnosti, které by mohly vyvstat během poskytování součinnosti kontrolnímu orgánu a které by zásadně ztěžovaly nebo dokonce znemožňovaly poskytnout součinnost. Jinými slovy, jakkoliv žalobkyně nyní tvrdí, že součinnost poskytla, vzhledem k faktickému dopadu její odpovědi ze dne 30. 4. 2020 nelze tomuto tvrzení přisvědčit.

#### *Obsah komerčních sdělení*

91. Zahrnutá tvrzení nebyla dle žalobkyně nejméně v částech reklamou na doplněk stravy, u níž by byla uváděná léčebná či nepovolená zdravotní tvrzení.
92. Podle článku 7 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1169/2011 ze dne 25. 11. 2011 „*Informace o potravině musí být přesné, jasné a spotřebitelům snadno srozumitelné. S výhradou odchylek stanovených v právních předpisech Unie, které se vztahují na přírodní minerální vody a na potraviny určené pro zvláštní výživu, nesmějí informace o potravině připisovat jakékoli potravině vlastnosti umožňující zabránit určité lidské nemoci, zmírnit ji nebo ji vyléčit, ani na tyto vlastnosti odkazovat.*“

93. Hlavní myšlenkou žalobní argumentace je předpoklad, že pokud je prezentován produkt jako doplněk stravy, není jednotlivé tvrzení způsobilé vyvolat u průměrného spotřebitele dojem, že nabízený produkt může léčit nebo vyléčit nemoc, a dále pak, že žalovaný všechna tvrzení zobecnil a nezohlednil jejich váhu. S takovým výkladem se však soud v žádném případě neztotožňuje. Pokud sdělení obsahuje četná tvrzení o výrazném pozitivním účinku přípravku na onemocnění, není pro člověka trpícího danou chorobou rozhodné, zda mu pomoc od zdravotních potíží přinese léčivo či pouhý doplněk stravy. Formální označení produktu „*doplněk stravy*“ proto není způsobilé předejít uvedení spotřebitele v omyl co do tvrzených léčebných účinků produktu. Ke shodnému závěru dospěl Městský soud v Praze například i v rozsudku ze dne 25. 4. 2019 č. j. 5A 120/2015 - 39, ve kterém mj. konstatoval, že „*(p)řestože v reklamě zaznělo, že produkt je doplněk stravy (žalobce poukázal konkrétně na tři momenty reklamy, kdy se tak mělo stát), v kontextu všech dalších užitých výrazových prostředků chybí takové informace potřebný důraz, který by vyloučil mylnou interpretaci na straně spotřebitele.(...) Zadavatel reklamy nemůže spoléhat na to, že určitá cílová skupina se orientuje na trhu s potravinovými doplňky a vždy bezpečně odliší doplněk stravy od léku/léčivého přípravku.*“ Právě uvedený závěr není v rozporu s pojetím průměrného spotřebitele, jak se mylně domnívá žalobkyně.
94. Reklamní sdělení je nutno hodnotit z pohledu průměrného spotřebitele s ohledem na charakteristiku konkrétní cílové skupiny. Pokud jsou cílovou skupinou reklamy nemocné osoby, je třeba zohlednit nižší kritičnost a větší důvěřivost vůči reklamě slibující vyléčení nemoci u takových spotřebitelů. To vyplývá jak z unijního práva (čl. 5 odst. 3 Směrnice EP a Rady 2005/29/ES, o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu), tak z tuzemské judikatury (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2014 č. j. 4As 98/2013 – 88, a ze dne 9. 7. 2014 č. j. 1As 82/2014 - 38).
95. Lze tak uzavřít, že se soud ztotožnil i se způsobem, jakým žalovaný v rámci posouzení věci hodnotil obsah komerčního sdělení (strana 60 – 61 napadeném rozhodnutí), když uvedl, že je důležité, zda kombinace jednotlivých prvků sdělení, ať již textových či obrazových, může ve spotřebitelích vzbudit dojem, že určitý výrobek umožňuje zabránit nemoci, zmírnit ji nebo vyléčit. Spotřebitel si z jednotlivých textů prezentovaných na webových stránkách *www.superionherbs.cz* nemohl učinit jiný závěr, než že jsou mu nabízeny výrobky, které mají léčit určité nemoci, i když jsou prezentovány jako doplňky stravy, a nikoliv jako léčiva.

#### *Nepřiměřenost uložené pokuty*

96. Žalobkyně dále namítla nepřiměřenost uložené pokuty s ohledem na okolnosti daného případu.
97. Soud zdůrazňuje, že ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Pro správné a spravedlivé ukládání sankce je přitom významné dodržování principu zákonnosti trestání a principu individualizace sankce. Zásada zákonnosti trestání spočívá v tom, že se správní orgány musí řídit pravidly pro ukládání sankcí stanovených zákonem. Zásada individualizace sankce pak ukládá, aby druh, kombinace a intenzita sankcí odpovídaly všem okolnostem a zvláštnostem konkrétního případu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2007, č. j. 3As 32/2007 - 48). Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení soudcovské uvážení a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. To by mohl soud učinit podle § 78 odst. 2 s. ř. s. jen na návrh žalobce, pokud by dospěl k závěru, že pokuta byla správním orgánem uložena ve zjevně nepřiměřené výši (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6A 96/2000 - 62, č. 225/2004 Sbírky NSS).
98. V projednávaném případě dospěl zdejší soud k závěru, že uložená pokuta ve výši 70 000 Kč z hlediska zákonnosti ob stojí. V posuzované věci došlo k souběhu několika přestupků a žalovaný

proto postupoval zcela správně v souladu s absorpční zásadou upravenou v ustanovení § 41 odstavec 1 přestupkového zákona, podle které *za dva nebo více přestupků tébož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprůšněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnějši.*

99. Správní orgán prvního stupně shledal žalobkyni vinnou ze spáchání celkem osmnácti přestupků a uložil jí úhrnnou pokutu ve výši 400 000 Kč. V rámci odvolacího řízení byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání jedenácti přestupků místo původních osmnácti. Žalovaný tak upravil výši správního trestu, když snížil uloženou pokutu na částku 70 000 Kč. Takto uložená sankce podle názoru soudu zcela přiměřeně reprezentuje změnu, kterou učinil žalovaný během odvolacího řízení, zároveň však neponechává zbývající delikt ní jednání bez správního trestu, což by nebylo ani výchovné, ani účelné. Žalovaný shledal jako nejzávažnějši přestupek pod bodem 16, za nějž bylo možno podle § 17f písm. d) zákona o potravinách ve znění účinném od 20. 5. 2020 uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč. Soud považuje úvahu žalovaného ohledně hodnocení závažnosti tohoto přestupku ve vztahu k ostatním spáchaným přestupkům za zcela přiměřenou a dostatečnou. Stejně tak soud považuje za dostatečnou a provedenou zcela v souladu s ustanovením § 38 přestupkového zákona úvahu správních orgánů při posouzení povahy a závažnosti jednotlivých přestupků. Tyto úvahy jsou podrobně rozvedeny na stranách 64 až 67 napadeného rozhodnutí. Na zde uvedené úvahy soud z důvodu hospodárnosti plně odkazuje, neboť v nich žalovaný podrobně popsal, z jakých důvodů hodnotil jednání žalobkyně jako „spíše menší“ závažnosti. Následně pak žalovaný hodnotil přitěžující a polehčující okolnosti, přičemž v neprospěch žalobkyně bylo hodnoceno, že se dopustila jedenácti přestupků, navíc se stejných přestupků dopustila již opakovaně. Na základě uvedeného pak žalovaný stanovil pokutu v rámci zákonného rozpětí a soud dospěl k závěru, že výše uložené pokuty byla dostatečně zdůvodněna též z pohledu řádné individualizace trestu. Úvahy žalovaného v tomto ohledu byly dostatečně podložené, nevykazují žádný excés ani prvky svévole. Samotná skutečnost, že se trest nutně projeví v majetkové sféře žalobkyně, přitom ještě neznamená, že by se jednalo o trest nepřiměřený či jakkoli excesivní.
100. Správní orgány tedy v předmětné věci dostaly všem hlediskům při ukládání pokuty, pokuta byla uložena v zákonných mezích správního uvážení, když správní orgán pokutu uložil při samé dolní hranici zákonné sazby, protože se nejednalo o pokutu nepřiměřeně vysokou.

#### *Závěr a náklady řízení*

101. Ze všech výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
102. O nákladech řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož žalobkyně, vzhledem k tomu, že nebyla ve věci úspěšná, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovanému správnímu orgánu, kterému by právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle výsledku řízení náleželo, žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úředních činností, nevznikly. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

#### **P o u č e n í**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 skončí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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 ustanovení § 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 29. listopadu 2022

Mgr. Marek Bedřich v. r.  
předseda senátu