



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseini, Ph.D., v právní věci

žalobce: **SITARREDY PROJECT, s. r. o.** (dříve DREAM BODY s. r. o.),
IČO 02011042
sídlem Pod Habrovou 445/3, 152 00 Praha

proti
žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**
sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha

**o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 12. 2016, č. j. 58974/2016-MZE-17221,
sp. zn. 5ZK31664/2015-17221**

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Shora označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského ze dne 11. 7. 2016, č. j. UKZUZ 076449/2016, sp. zn. SZ UKZUZ 039055/2015/09225/17. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně shledal, že žalobce porušil § 20 odst. 1 zákona č. 219/2003 Sb., o uvádění do oběhu osiva a sadby pěstovaných rostlin a o změně některých zákonů (zákon o oběhu osiva a sadby), tím, že v dubnu 2015 nabízel prostřednictvím inzerce v časopise TV magazín

č. 14/2015 k prodeji rozmnožovací materiál – sazenice popínavých jahodníků (označené jako *Mount Everest*). U těchto sazenic žalobce deklaroval schopnost samovolného pnutí do výšky větší než 1,30 m, kdy uvedené tvrzení o této vlastnosti jahodníku (tj. samovolné pnutí do výše nad 1,30 m) bylo v rozporu s obecnými vlastnostmi/charakteristikou této rostliny popsány v odborné literatuře, v níž je uvedeno, že jahodník nemá schopnost samovolného pnutí do uvedené výšky. Z této skutečnosti vyplývá, že sazenice jahodníku byly uváděny do oběhu s údaji, které jsou nepravdivé, neúplné, přehnané nebo jinak klamající. Porušením § 20 odst. 1 zákona o oběhu osiva a sadby žalobce spáchal správní delikt ve smyslu § 38b odst. 1 písm. c) téhož zákona. Za tento delikt správní orgán prvního stupně uložil žalobci pokutu ve výši 50 000 Kč a dále povinnost nahradit náklady správního řízení v paušální výši 1 000 Kč.

2. V rámci odůvodnění uvedeného rozhodnutí správní orgán prvního stupně k obraně žalobce, že dotčená odrůda jahod je obdobným způsobem inzerována ve Francii, konstatoval, že z porovnání úředního překladu této reklamy z francouzštiny s reklamou uveřejněnou žalobcem vyplynulo, že zahraniční inzerce obsahuje podrobnější informace a zejména připomíná, že dlouhé výhonky jahodníku je třeba přivázat na zeď nebo upevnit k podpěře, což v české reklamě uvedeno není. Správní orgán prvního stupně v tomto směru uzavřel, že efektu uvedeného v reklamě lze dosáhnout pouze za splnění předpokladu přivázání, neboť jahodník není popínavý. To vyplynulo i z výsledků provedených vegetačních zkoušek. Šlahouny rostliny se k instalované podpěře samovolně nepnou, neboť nemají úponky, kterými by se pnuly. Správní orgán prvního stupně taktéž neakceptoval tvrzení žalobce, že reklama je cílená na zkušenější pěstitele. Tato byla zveřejněna v periodiku TV magazín, které má dosah na širokou veřejnost a nikoli pouze na pěstitele. K poukazu žalobce na daleko agresivnější formy reklam v jiných oblastech podnikání, které jsou údajně správními orgány tolerovány, pak správní orgán uvedl, že není oprávněn posuzovat jednání jiných subjektů v oblastech, které nespádají do jeho působnosti. Nadto podotkl, že obdobné jednání, kdy byly rovněž nabízeny k prodeji „popínavé“ sazenice stejné odrůdy, již řešil v době nedávno minulé uložením sankce, a nelze tak uzavřít, že by postihoval něco, co u jiných subjektů toleruje.
3. Dále správní orgán prvního stupně uvedl, že porušení § 20 odst. 1 zákona o oběhu osiva a sadby bylo zapříčiněno nabídkou prodeje jahodníku s deklarovanou vlastností pnout se až do výšky více než 1,30 m. Spotřebitel se tak na základě tvrzení v reklamě mohl domnívat, že k vypěstování jahodníku do podoby keře jej postačí pouze podepřít bez nutnosti přichycení části rostlin k opoře. To je ovšem nepravdivé tvrzení, neboť jahodník nemá schopnost přichytit se k opoře sám. Následně správní orgán prvního stupně popsal, jakým způsobem se rozrůstá jahodník. Dále se zabýval i tím, že u žalobce neshledal vynaložení veškerého úsilí, které by po něm bylo možné požadovat pro zabránění porušení právní povinnosti, a neseznal, že by žalobce splnil podmínky liberace. Konstatoval i to, že odpovědnost právnické osoby za správní delikt má objektivní povahu, a proto nezkoumal otázku zavinění, nýbrž se zaměřil na naplnění obligatorních znaků objektivní stránky deliktu, tedy na jednání, následek a příčinnou souvislost mezi nimi, jejichž naplnění shledal. Z uvedených důvodů proto dospěl k závěru, že žalobce svým jednáním porušil zákaz klamání a dopustil se správního deliktu podle § 38b odst. 1 písm. c) zákona o oběhu osiva a sadby.
4. Při stanovení výše pokuty vzal správní orgán prvního stupně v úvahu závažnost protiprávního jednání spočívající v uvedení do oběhu sazenic jahodníku s klamavými údaji a množství sazenic tímto způsobem uvedených do oběhu. Podle zjištění správního orgánu bylo takto dovezeno z Francie celkem 8 000 ks sazenic za kupní cenu 2 080 €, což při inzerované ceně ve výši 39 Kč za jeden jahodník představovalo celkovou částku za prodej v České republice ve výši 312 000 Kč. Správní orgán prvního stupně zohlednil rovněž polehčující okolnost spočívající v tom, že v příčinné souvislosti s jednáním žalobce nevznikla škoda třetím osobám. Po zhodnocení všech okolností pak správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že sankce ve výši 50 000 Kč odpovídá okolnostem případu a je přiměřená osobním i majetkovým poměrům žalobce.

5. V odůvodnění rozhodnutí, jímž zamítl odvolání žalobce, žalovaný konstatoval, že zjištěný skutkový stav má oporu ve shromážděných podkladech. Ztotožnil se se závěrem správního orgánu prvního stupně, že spotřebitel mohl na základě reklamy nabýt dojem o samovolném pnutí jahodníku do výše 1,3 m, ač je tvrzení o této vlastnosti rostliny v rozporu s její charakteristikou popsanou v odborné literatuře. Z ní vyplývá, že na rozdíl např. od révy jahodník nemá úpony, kterými by se držel nějaké opory. Žalovaný dále nesouhlasil s argumentací žalobce ohledně tzv. průměrného spotřebitele, který reklamu hodnotí kriticky, má dostatek informací, je přiměřeně rozumný a opatrný, přičemž v daném případě se mělo jednat o právem dovolenou reklamní nadsázku. K tomu žalovaný s odkazem na judikaturu uvedl, že je třeba respektovat podmínky, které na reklamu kladou právní předpisy chránící spotřebitele. V této souvislosti uzavřel, že reklama je z pohledu průměrného spotřebitele klamavá tehdy, pokud je pravděpodobné, že by zavádějící tvrzení podstatně ovlivnilo chování značného počtu spotřebitelů s tím, že hranici mezi přípustnou nadsázkou a klamáním spotřebitele je vždy nutné hodnotit individuálně při zohlednění vlastností nabízeného produktu a cílové skupiny spotřebitelů. V daném případě by tak za přípustnou nadsázku bylo možné považovat sdělení žalobce, že „*Tyto jahodníky šplhají až k nebi...*“, naopak takto nelze hodnotit tvrzení deklarující samovolné pnutí jahodníku do určité konkrétní výšky za určitou dobu, bez uvedení dalších podmínek, za nichž je možné dosáhnout efektu zobrazeného v reklamě. Žalovaný připomněl, že správní orgán prvního stupně dospěl ke svému závěru na podkladě provedené vegetační zkoušky a fotodokumentace obsažené ve spisovém materiálu, z nichž vyplynulo, že vzhledem k absenci úponů, nemají šlahouny jahodníku schopnost samovolně se upínat k podpěře.
6. S odkazem na judikaturu pak žalovaný konstatoval, že judikaturu civilních soudů týkající se reklamy nelze bez dalšího aplikovat na veřejnoprávní regulaci reklamy. Jedná se totiž o odlišné instituty, a pokud by postačoval soukromoprávní zákaz nekalé soutěže, nebyla by třeba samostatná veřejnoprávní úprava reklamy. Žalovaný tak uzavřel, že byť může být jednání žalobce v souladu s nekalosoutěžními předpisy, může představovat zakázané jednání z pohledu zákona o oběhu osiva a sadby, a že v projednávaném případě mají veřejnoprávní předpisy přednost před soukromým právem. Žalovaný zmínil i řadu podnětů učiněných ze strany spotřebitelů vůči České obchodní inspekci týkající se prodeje tzv. popínavých jahodníků a internetové diskuze obsahující rozličné názory na danou odrůdu ze strany jednotlivých kupujících. Rovněž připomněl, že již v roce 2013 byla jinému subjektu uložena pokuta ve výši 30 000 Kč za nabízení sazenic popínavých jahodníků odrůdy *Mount Everest* klamavým způsobem.
7. Závěrem se pak žalovaný zabýval oprávněností uložené pokuty. Dle jeho názoru správní orgán prvního stupně podrobně odůvodnil, proč pokutu určil právě v dané výši. Žalovaný ji považuje za přiměřenou, jak vzhledem k množství a ceně sazenic, tak i s ohledem na majetkové a osobní poměry žalobce. V tomto směru poukázal na údaje dostupné ze sbírky listin obchodního rejstříku a rovněž na skutečnost, že za zmíněný delikt mohl správní orgán uložit pokutu ve výši až 1 000 000 Kč, přičemž konkrétně uložená pokuta odpovídá 5 % horní hranice zákonné sazby.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

8. Žalobce ve včas podané žalobě v první řadě rozporoval prokázání spáchání správního deliktu podle § 20 odst. 1 zákona o oběhu osiva a sadby. Nelze akceptovat závěr žalovaného, že žalobce v uveřejněné inzerci „*deklaroval schopnost samovolného pnutí do výšky*“. V předmětném textu totiž není uvedena žádná konkrétní formulace, z níž by schopnost „*samovolného pnutí*“ vyplývala. Závěr, že spotřebitel automaticky nabude dojem o samovolném pnutí rostliny, nelze dovozovat z pouhé absence informace o nutnosti uvazování šlahounů.
9. Žalovaný se bez odborné analýzy obsahu a dopadu předmětné inzerce uchýlil ke spekulacím, že spotřebitel se mohl domnívat, že k pěstování jahodníku do podoby jahodníkového keře postačí jej pouze podepřít bez nutnosti přichycení či přivázání části rostlin k opoře. Takto je ovšem podceňován tzv. průměrný spotřebitel, který je stavěn do role pasivního, nepozorného,

neopatrného a nepřemýšlejícího mediálního konzumenta či přímo bezbranné oběti mediální manipulace. Je přitom považováno za notorietu, že účelem reklamy je ovlivnit nákupní chování spotřebitele tak, aby učinil patřičné rozhodnutí ve vztahu k nabízenému zboží. Reklama na jahodníky přitom nijak neskrývá, že hodlá ovlivňovat a je tak založena na určitém reklamním přehánění. Průměrný spotřebitel je rozumně pozorný, opatrný a takové obvyklé přehánění očekává a je podle toho schopen interpretovat reklamní sdělení. V tomto ohledu žalobce poukázal na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 5. 2007, sp. zn. 32 Odo 229/2006, z nějž mimo jiné vyplynulo, že v reklamě zboží a služeb běžné potřeby již téměř každý spotřebitel očekává určité reklamní přehánění a nadsázku. Právě za takovou nadsázku pak žalobce považoval i samotný název jahodníku *Mount Everest*. Spotřebitel byl v dané reklamě seznámen s dostačujícím popisem pěstování. Nelze se tak ztotožnit se závěry správních orgánů, že by byl český spotřebitel klamán z důvodu, že francouzská reklama je co do popisu pěstování podrobnější. Cílová skupina spotřebitelů v České republice totiž má zkušenosti s pěstováním obdobných sazenic. Žalobce brojil rovněž proti vyjádření žalovaného, že názory kupujících na kvalitu jahodníků jsou rozličné. Je totiž zamlčeno, že rozličnost spočívá i v pozitivních náhledech. Stejně tak žalobce uvedl, že je na danou otázku použitelná judikatura civilních soudů o přípustnosti nadsázky v reklamě. Žádný průměrný spotřebitel neočekává, že reklama na jahodníky *Mount Everest* bude dokonalým, strízlivým a přesným návodem na jejich pěstování. V daném případě se jedná o rozpoznatelnou nadsázku, a nejde tak o správní delikt. V této souvislosti žalobce navrhl provedení znaleckého posudku o způsobilosti předmětné reklamy přesvědčit bezvýhradně průměrného spotřebitele o tvrzených vlastnostech jahodníku z hlediska psychologie.

10. Závěrem žalobce poukázal na nepřiměřenou výši sankce. I kdyby jeho jednání naplnilo formálně znaky správního deliktu, bylo by nepochybné, že žádný spotřebitel nebyl oklamán a použitá nadsázka je shodná s jinými případy nabídek prodejců sadeb pěstovaných rostlin. Sankcionováním žalobce by tak vznikly nedůvodné rozdíly mezi prodejci, což neodpovídá okolnostem projednávaného případu. Pokuta tudíž neměla být uložena.
11. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil, popř. aby soud zrušil výrok o trestu a zároveň rozhodl, že od uložení pokuty se upouští.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Ve vyjádření k žalobě ze dne 23. 2. 2017 žalovaný především odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí. Zdůraznil, že předmětný list inzerce obsahuje text popisující vlastnosti jahodníků *Mount Everest* a fotografii dětí trhajících jahody z rostlin jahodníků na podpěrách ve výši člověka. V doprovodném textu jsou jahodníky označeny jako „popínavé jahodníky“, a současně je zde akcentována jejich vlastnost „šplhat“. V textu je uvedena zmínka o nutnosti podpěr, avšak chybí výslovná informace o tom, že jahodníky se musí na tyto podpěry vyvazovat, neboť nemají schopnost samovolného pnutí. Na reklamách ve Francii je mimo jiné i upozornění, že k dosažení efektu „šplhání“ jahodníků je nutno rostliny k podpěrám přivazovat. Výsledky provedených vegetačních zkoušek přitom potvrdily, že se v případě dotčené odrůdy jahodníku nejedná o samovolně popínavou rostlinu. Tomuto odpovídá i popis odrůdy od Národního odrůdového úřadu.
13. Žalovaný dále s odkazem na judikaturu uvedl, že k posouzení vlivu předmětné reklamy na průměrného spotřebitele není zapotřebí znaleckého posudku. Reklama mířila na širokou veřejnost, nikoli na zkušenější pěstitele. Za přípustnou nadsázku nelze považovat informaci o tom, že se jedná o popínavé jahodníky, jakož i další popis jejich vlastností, jimiž žalobce deklaroval jejich samovolné pnutí do výšky. Názory kupujících v internetových diskusích byly v rozhodnutí zmíněny pouze v kontextu okolností, které vedly správní orgán k zahájení řízení. Konkrétní názory kupujících na kvalitu objednané sadby nebyly v řízení hodnoceny, neboť předmětem správního řízení nebylo posouzení kvality jahodníků, ale uvedení zavádějících údajů v reklamě. Případná spokojenost některých kupujících nezpochybňuje závěr, že žalobce nabízel

předmětné jahodníky k prodeji jako samovolně popínavé, ačkoli v řízení bylo prokázáno, že inzerované rostliny tuto vlastnost postrádají.

14. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Ústní jednání konané dne 16. 6. 2020

15. Dne 8. 6. 2020 soud obdržel podání včas předvolaného dosavadního zástupce žalobce, advokáta JUDr. Petra Elšíka, ze dne 6. 6. 2020, že ukončil zastupování žalobce a jednání se tudíž nezúčastní. Zároveň dodal, že jinak se na podané žalobě nic nemění. Obeslaný žalobce se k jednání bez omluvy nedostavil.
16. Žalovaný pak při jednání setrval na již dříve písemně uplatněné argumentaci.
17. Soud podrobně konstatoval obsah soudního a správního spisu.

V. Posouzení věci soudem

18. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.
19. S ohledem na obsah žalobních bodů lze konstatovat, že mezi účastníky řízení nejsou sporná zjištění správních orgánů ve vztahu k samotnému skutkovému základu, tedy konkrétně, že žalobce v dubnu 2015 uveřejnil nabídkový list popínavých jahodníků *Mount Everest* v časopise TV magazín č. 14/2015 a tyto jahodníky uváděl do oběhu.
20. Dle § 20 odst. 1 zákona o oběhu osiva a sadby „*rozmnožovací materiál nesmí být uváděn do oběhu s údaji, které jsou nepravdivé, neúplné, přehnané nebo jinak klamající, ani v obalech, které mohou vyvolat nesprávné představy o jejich obsahu*“. Podle § 38b odst. 1 písm. c) téhož zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2017, se právnická nebo podnikající fyzická osoba *dopustí správního deliktu tím, že při uvádění do oběhu rostlinného materiálu poruší zákaz klamání podle § 20*.
21. Žalobce v první řadě brojil proti závěru, že svým jednáním naplnil znaky skutkové podstaty výše uvedeného správního deliktu. Pokud jde o jeho jednání, rozporoval především závěr správních orgánů, že deklaroval schopnost samovolného pnutí do výšky, a stejně tak brojil proti těm vyjádřením, že „*spotřebitel se [...] mohl dle prezentovaného textu domnívat, že k pěstování jahodníku do podoby jahodníkového keře postačí jej pouze podepřít (bez nutnosti přichycení či přivázání rostlin k opoře [...])*“. Dle přesvědčení žalobce tak žalovaný nejenže podcenil průměrného spotřebitele, nýbrž také dostatečně nezohlednil přípustnou reklamní nadsázku.
22. Pro posouzení důvodnosti námitek žalobce je vhodné nejprve shrnout některé již dříve vyslovené judikatorní závěry.
23. Žalobce na podporu svých tvrzení poukazoval na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 5. 2007, sp. zn. 32 Odo 229/2006 (www.nsoud.cz). V něm se dovolací soud zabýval sporem, kdy žalované zdravotnické zařízení zveřejnilo leták pro pozůstalé osob, které zemřely v prostorách tohoto zdravotnického zařízení. Na zmíněném letáku byly uvedeny informace, jak postupovat při vyřízení posledních záležitostí zemřelého s odkazem na vybrané poskytovatele pohřebních služeb, v nichž absentovala žalobkyně. Nejvyšší soud se spíše okrajově zabýval hlediskem průměrného spotřebitele při zkoumání splnění třetí podmínky generální klauzule nekalé soutěže (dle zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník), tedy způsobilostí nekalé soutěže žalované přivodit újmu žalobkyni. Zaměřil se tak na zodpovězení otázky, zda informační leták pro pozůstalé směřoval k možnému úbytku klientů žalobkyně. V rámci předmětného soudního řízení přitom bylo prokázáno, že zákazníci žalobkyně za ní sami přišli s tímto informačním letákem, aby jí požádali o její služby a dali tak najevo, že jsou schopni učinit svobodné rozhodnutí, který subjekt si vyberou pro obstarání záležitostí spojených s úmrtím jim blízké osoby. Pouze v tomto

směru se tak Nejvyšší soud zabýval „hlediskem ‚průměrného spotřebitele‘, který má dostatek informací a je v rozumné míře pozorný a opatrný, s ohledem na sociální, kulturní a jazykové faktory [...]“, a vyslovil, že „v reklamě zboží či služeb běžné potřeby již téměř každý spotřebitel očekává určité reklamní přehánění a nadsázku, jimž neuvěří“. Jak je tedy patrné, Nejvyšší soud sice konstatoval, že je třeba nahlížet na soutěžní jednání prizmatem průměrného spotřebitele, nicméně rozhodnutí citované žalobcem neposkytuje vodítka, jakým způsobem přistupovat k případným nadsazeným a přehánějícím tvrzením uvedeným v reklamě. Naopak v citovaném rozhodnutí bylo řešeno, zda mohl svobodnou volbu spotřebitelů ovlivnit strážlivý informační leták, v němž nebylo dáno na výběr více poskytovatelů pohřebních služeb.

24. Lze tedy říci, že případná klamavá jednání je třeba posuzovat z pohledu „průměrného spotřebitele“, nicméně je zřejmé i to, že se tímto hlediskem bude nutné zabývat v každém jednotlivém případě individuálně.
25. V tomto směru je pak pro pochopení smyslu a významu hlediska průměrného spotřebitele daleko přiléhavějším rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2014, čj. 4 As 98/2013-88, č. 3022/2014 Sb. NSS, věc *OMEGA PHARMA* (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), v němž se kasační soud tímto kritériem poměrně komplexním způsobem zabýval. Mimo jiné vyslovil, že hledisko pomyslného průměrného spotřebitele je nutné aplikovat i při posuzování reklamy. Dále konstatoval, že „*k posouzení, zda je reklama klamavá z pohledu průměrného spotřebitele, jsou soudy členských států (respektive zde žalovaná) zpravidla kompetentní i bez zadávání znaleckých posudků či zpracovávání průzkumů trhu, přičemž ohledně vnímání reklamy průměrným spotřebitelem berou v úvahu rozumnou míru pravděpodobnosti. Reklama je přitom považována za klamavou, pokud je pravděpodobné, že (by) zavádějící sdělení podstatně ovlivnilo chování značného počtu spotřebitelů (srov. např. rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 7. 1998, Gut Springenbeide GmbH, 0210/96, Recueil, s. 1-4657, body 27 až 37).*“ K samotné podstatě předmětného kritéria pak Nejvyšší správní soud rozvedl, že „*není [...] pravdou, že průměrný spotřebitel je informovaný a obezřetný, nýbrž, jak vyplývá z citované judikatury Soudního dvora, je toliko průměrně informovaný, pozorný a rozumný. Průměrnost spočívá ve vyloučení extrémních poloh: na jedné straně se nejedná o spotřebitele, který by měl být, nesoudný, a proto je zapotřebí jej chránit jako malé dítě, aby se mu náhodou něco nestalo, protože nemá vlastní rozum a je závislý toliko na tom, co za něj rozhodne moudře RRTV‘ [...], na druhé straně se ovšem ani nejedná o osobu natolik kritickou, která by byla zcela imunní vůči reklamním sdělením.*“ Kasační soud dodal, že „*výklad pojmu průměrného spotřebitele, který by byl imunní vůči reklamě, by [...] činil zcela nadbytečným jakýkoli zákaz klamavé reklamy.*“ Nejvyšší správní soud se dále zabýval i tím, zda lze na veřejnoprávní regulaci reklamy aplikovat judikaturu civilních soudů týkající se nekalé soutěže, přičemž dospěl k závěru, že tak nelze činit automaticky, tedy bez dalšího: „*Pokud by [totiž] pro ochranu spotřebitele postačoval soukromoprávní zákaz nekalé soutěže obsažený v § 44 až § 52 obchodního zákoníku* respektive nyní v § 2976 a násl. občanského zákoníku z roku 2012, pak by opět nebyl důvod pro samostatnou veřejnoprávní úpravu reklamy obsaženou právě v zákoně o regulaci reklamy. Tak tomu ovšem není a mohou existovat i případy, kdy určitá reklama bude souladná se soukromoprávní úpravou nekalé soutěže, přesto se však bude jednat o reklamu zakázanou zákonem o regulaci reklamy.*“
26. Z tohoto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu žalovaný vycházel v žalobou napadeném rozhodnutí. Nelze tedy říci, že by hledisko tzv. průměrného spotřebitele při svých úvahách pominul.
27. Z výše nastíněných judikatorních premis pak vycházel soud i při posuzování námitek žalobce v projednávaném případě. Soud samozřejmě nepominul, že se v citovaném případě jedná o rozhodnutí týkající se regulace reklamy, přičemž v nyní projednávané věci jde o správní delikt podle zákona o oběhu osiva a sadby. Soud je nicméně přesvědčen, že vyslovené názory lze plně vztáhnout i na projednávaný případ.
28. V těchto souvislostech považuje soud za vhodné připomenout především znění nabídkového listu na jahodníky *Mount Everest*, který byl uveřejněn v TV magazín č. 14/2015. Zmíněný

nabídkový list byl uvozen titulkem „*Tyto jahodníky šplhají k nebi ...*“, který byl znázorněn přes fotku, na níž děti trhaly jahody z rostlin, které se tyčily přinejmenším do jejich výšky. Dále je uvedeno, že jahody je možné trhat ve výšce člověka, že jsou schopné během 6 měsíců v roce vyšplhat do výše 1,3 m a výše. Další pasáž je uvedena slovy „*Tyto popínavé jahodníky [...]*“ a následně obsahuje ujištění, že se daná odrůda přizpůsobí jakékoli půdě, na zasazení stačí jen pár minut a potom už je nutné jahodníky jen podepřít a občas zalít. Dále je v textu zdůrazňováno, že ke sbírání jahod již nebude nutné zohýbat se k zemi apod. Slovní spojení „*popínavé jahodníky*“ je pak užito též v okénku „*Záruka 24 měsíců*“, jakož i v boxu „*Objednávka*“.

29. Soud na tomto místě považuje za důležité vytknout několik bodů, na jejichž podkladě považuje hodnocení nabídkového listu ze strany žalovaného jako klamajícího, za správné. Předně je třeba uvést, že celý inzerát se nese v tom duchu, že se jedná o ojedinělou odrůdu, která během 6 měsíců vyroste do výše 1,3 m a více. Na několika místech je pak uvedeno, že se jedná o popínavé jahodníky. Standardně by zřejmě pouze z označení jahodníků za popínavé nešlo ihned usuzovat na klamavost, jelikož průměrný spotřebitel si nemusí plně uvědomovat rozdíl mezi slovy „*popínavý*“ (jako je např. réva) a „*plazivý*“ (jako daný jahodník) užívanými při popisu rostlin. Toto označení jahodníku ovšem nezůstalo osamoceno. Dále byla v nabídkovém listu zdůrazněna jeho nenáročnost na péči. Takto bylo uvedeno, že bude plodit prakticky v jakékoli půdě, a po investici pár minut do jeho sadby už nevyžaduje kromě podepření a občasného zalévání žádnou péči k tomu, aby vyrostl do slibované výše 1,3 m a víc. Z obsahu spisového materiálu se přitom podává, že tato tvrzení nejsou pravdivá. Konečně nabídkový list nebyl zveřejněn v periodiku, které by se specializovalo na odbornou veřejnost. TV magazín si naopak kupují nejrůznější osoby, které nemusí mít se zahradničením jakékoli zkušenosti.
30. Souhrnu těchto okolností si přitom povšimly i správní orgány. Celkový dojem nabídkového listu tedy vypovídá jednak o absolutní nenáročnosti jahodníku na péči, ale zejména o tom, že jahodník se bez námahy pro pěstitele bude samovolně šplhat (pnout) do výšky přesahující 1,3 m. Z podkladů shromážděných správními orgány však jasně vyplývá, že deklarovaného efektu je možné dosáhnout pouze pravidelným vyvazováním, o kterém se však v nabídkovém listě nenachází ani zmínka.
31. Zároveň se soud ztotožnil i s pohledem žalovaného na přípustnou nadsázku, která má být z nabídkového listu údajně patrná. V tomto směru nicméně považuje soud za nezbytné zmínit ještě některá rozhodnutí správních soudů zabývající se obecně přípustnou nadsázkou.
32. Tak z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 As 16/2004-90, vyplývá, že „*nadsázku či reklamní přebánění, jež v reklamním spotu spatřuje ve shodě se stěžovatelem i Nejvyšší správní soud, je třeba jistě obecně v rámci přesvědčovacích kampaní připustit. Míra jejich přípustnosti však musí být vždy posuzována ve vztahu k adresátům, kteří mohou být takovou přesvědčovací kampaní zasaženi, k jejich věku, schopnostem nadsázku odhalit.*“ Přípustnou mírou nadsázky se pak Nejvyšší správní soud zabýval i v rozsudku ze dne 28. 5. 2015, č. j. 2 As 19/2015-25, v němž nejprve vyslovil, že základním předpokladem je postup, při kterém správní orgány „*hodnotí každou reklamu zcela individuálně a míru či vůbec přítomnost nadsázky je nutno posuzovat ve zcela konkrétním jednotlivém kontextu dané reklamy. Nelze proto všeobecně říci, co přesně je nadsázkou a jaké jsou její hranice. Je na příslušném správním úřadu, aby v jednotlivostech posoudil, zda se jednalo o vtíp či nadsázku [...]. Reklamu je vždy nutno hodnotit v širším celospolečenském kontextu.*“
33. Stejně jako žalovaný shledává soud za zjevnou nadsázku samotný titlek, nikoli pak již zbytek popisu odrůdy. Takovou nadsázkou je bezpochyby též samotné označení odrůdy *Mount Everest*. V ostatních ohledech se však již o nadsázku zjevně nejedná. Jen stěží lze dovodit, že by nadsázkou mohlo být uvádění nepravdivých či neúplných informací o charakteru či způsobech pěstování dané rostliny. Při posuzování přípustnosti nadsázky je třeba zaměřit se také na adresáty dané nabídky. Jak je opakovaně uvedeno již výše, nabídkový list nebyl nikterak zaměřen na osoby pohybující se v oblasti pěstování či zahrádkaření. Naopak v nabídkovém listu je výslovně

uvedeno, že je možné jejich pěstování i na balkoně. Těžko lze očekávat, že průměrný spotřebitel pěstující rostliny na balkoně má vyčerpávající znalosti týkající se zahradničení, a že mu tak může být jasné, že jahody nejsou tak nenáročné na údržbu a péči, jak je prezentováno. Naopak s ohledem na celkové vyznění nabídkového listu je tento schopen vzbudit zájem i v naprosto nezkušené, pěstováním nedotčené osobě, která na jeho podkladě může nabýt dojmu, že i ona zvládne vypěstovat nádherné jahodníkové keře bez jakékoli námahy a předchozích zkušeností, na jejichž základě by např. mohla vědět a předpokládat nutnost vyvazování k podpěře.

34. Konečně celkový kontext nabídkového listu nijak nepracuje s humornými prvky, nesnaží se vyvolat dojem vtipu. Vyjma zmíněného titulku, případně vět typu „*každý den budete sledovat, jak se jahodníčky šplhají výš a výš*“ je povaha inzerovaných rostlin prezentována vážně, aniž by z textu bylo znatelné, že se má jednat o nadsázku. I v tomto směru se proto soud s náhledem žalovaného ztotožnil.
35. Z těchto důvodů neshledal soud důvodným ani důkazní návrh žalobce na vypracování znaleckého posudku o způsobilosti předmětné reklamy přesvědčit bezvýhradně průměrného spotřebitele o tvrzených vlastnostech jahodníku z hlediska psychologie. Z výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2014, č. j. 4 As 98/2013-88, plyne, že k posouzení toho, zda je reklama klamavá, zpravidla nebude třeba zadávat zpracování znaleckých posudků či provádět průzkum trhu, nýbrž na základě uvážení rozhodujících okolností jsou k učinění takových závěrů oprávněny orgány veřejné moci. Tento závěr se plně uplatní i v nyní projednávané věci.
36. Pokud pak žalobce namítal, že účelem inzerátu jistě není poskytnout vyčerpávající návod, jakým způsobem pečovat o rostliny, pak mu v tom soud může dát za pravdu. Nicméně žalobce jaksi pominul, že on sám zmínil způsob pěstování a nenáročnost odrůdy způsobem, který ovšem neodpovídá skutečnosti. Ve zveřejněném nabídkovém listě tedy zcela jistě nemusí být vyčerpávající informace, nicméně ty, které v něm obsaženy jsou, nesmějí být klamavé a nepravdivé. Tak tomu ovšem v popsaném případě není. V rámci správního řízení byly dostatečně prokázány vlastnosti jahodníku *Mount Everest*, které neodpovídají tomu, co je deklarováno v nabídkovém listu a žalovaný se náležitým způsobem zabýval tím, zda došlo k uvádění předmětných rostlin do oběhu klamavým způsobem.
37. V této souvislosti je též třeba uvést, že nelze přiznat relevanci ani námitce žalobce, kterou brojil proti konstatování žalovaného, že na internetových diskuzích lze zaznamenat rozličné názory kupujících na sadbu jahodníku. Žalobce považoval toto konstatování za neúplné, dostatečně nezduřazňující pozitivní komentáře kupujících. Zde je nutno v první řadě konstatovat, že byť jsou dané diskuze zřejmě dostupné na internetu, ze strany správních orgánů nebyly takové záznamy jakkoli přeneseny do spisového materiálu a nebylo s nimi nakládáno jako se shromážděnými podklady pro rozhodnutí se všemi důsledky pro zákonnost správního řízení. Nutno zdůraznit, že obsah webových stránek není skutečností známou správnímu orgánu z úřední činnosti ani se nejedná o notorietu. Jedná se tak o pochybení správních orgánů. To však nemohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí, a to s ohledem na roli, kterou žalovaný zmíněným diskuzím v rozhodnutí přisoudil. Názory z internetových diskuzí totiž zmínil pouze podpůrně a nebyly nikterak rozhodující pro posouzení naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Předmětné konstatování žalovaného je navíc učiněno v naprosto neutrální rovině, kdy pouze obsahuje tvrzení o tom, že v diskuzích je možné najít rozličné názory. Nikterak nevyzdvihává názory negativní a ani pozitivní, jen konstatuje jako fakt, že tyto názory se objevují.
38. Pokud pak jde o poměrně kusé vyjádření žalovaného, že „*uplatňování předpisů veřejného práva tak v daném případě má přednost před soukromoprávní úpravou*“, je třeba uvést, že žalovaný je učinil poté, co poukázal na již několikrát zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2014, č. j. 4 As 98/2013-88, z něhož vyplynulo, že může nastat situace, kdy určitá reklama, potažmo jednání nevybočí z mezí stanovených soukromoprávními předpisy a přesto se dostane do

rozporu s veřejnoprávní regulací. Lze tedy dovodit, že právě v tomto smyslu bylo míněno i předmětné vyjádření žalovaného.

39. Je zřejmé, že otázky zákazu klamání spotřebitele a následků jeho porušení se z hlediska soukromého a veřejného práva prolínají a určitým způsobem doplňují. V tomto směru soud připomíná i závěr vyslovený v nálezů Ústavního soudu ze dne 6. 2. 2007, sp. zn. I. ÚS 531/05 (nalus.usoud.cz), že *„právo soukromé a právo veřejné jsou dvě pouze relativně oddělené části jednotného právního řádu. Relativnost jejich oddělení spočívá v tom, že primárně směřují k ochraně odlišných zájmů. Veřejné právo směřuje primárně k ochraně zájmů veřejných a soukromé právo primárně k ochraně zájmů jednotlivců. To však neznamená, že právo soukromé nemůže odkazovat či navazovat na některé pojmy práva veřejného nebo tyto pojmy recipovat a vice versa.“* Nadto i z důvodové zprávy k § 20 zákona o oběhu osiva a sadby vyplývá, že zákonodárce nehodlal ponechat následky porušení zákazu klamání čistě na úvaze případně poškozených spotřebitelů, na jejichž vůli by záleželo, zda budou náhradu za porušení zákazu klamat požadovat podle soukromoprávních předpisů. Taková právní úprava by, dle důvodové zprávy k zákonu o oběhu osiva a sadby, nebyla dostačující.
40. V konkrétní věci tak mohou nastat rozličné situace, kdy určité jednání poruší jak předpisy soukromého práva, tak práva veřejného, anebo naopak dojde k vybočení z mezí pouze jednoho právního odvětví, anebo bude jednání zcela po právu. To je ostatně patrné i na kritériu průměrného spotřebitele, které je používáno jak ze strany civilních soudů, tak soudů správních. I v nyní projednávané věci žalovaný nahlížel na nabídkový list zveřejněný ze strany žalobce prizmatem pomyslného průměrného spotřebitele, jen jej vyložil pro žalobce nepříznivým způsobem. Již výše soud uvedl, že aplikaci a výklad daného pojmu v projednávaném případě považuje za adekvátní. Ačkoliv tedy formulace žalovaného o přednosti předpisů práva veřejného před právem soukromým není zvolena příliš šťastně, z napadeného rozhodnutí plyne, že žalovaný nepominul hledisko průměrného spotřebitele a naopak jej na danou věc aplikoval.
41. Žalovaný se zcela podrobně a vyčerpávajícím způsobem vyjádřil k rozhodujícím namítaným skutečnostem a soud jeho úvahy neshledal v rozporu se zásadami správního uvážení. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí se podávají konkrétní důvody, které vedly k závěru, při němž správní orgány shledaly naplnění dané skutkové podstaty správního deliktu. Žalovaný se těmito důvody a rovněž tak odvolacími námitkami žalobce podrobně zabýval a vyhodnotil je z pohledu zákonem stanovených podmínek. Správní orgány se ve správním řízení zabývaly všemi shromážděnými důkazy a v odůvodnění rozhodnutí se náležitě vypořádaly se zjištěnými skutečnostmi.
42. Ke stejnému závěru pak soud dospěl i ohledně výše pokuty uložené za spáchaný delikt. Za dotčený správní delikt umožňuje zákon o oběhu osiva a sadby, konkrétně v ustanovení § 38 odst. 5 písm. b) [dříve § 38b odst. 5 písm. b)] uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč. Podle § 38c odst. 2 zákona o oběhu osiva a sadby, ve znění účinném do 30. 6. 2017, se pak *„při určení výměry pokuty právnické osobě [...] přiblíží ke závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.“*
43. Soud je toho názoru, že správní orgán prvního stupně, potažmo žalovaný dostatečně řádně odůvodnil výši pokuty. Především zohlednil okolnosti případu, zejména počet a cenu dovezených jahodníků a přihlédl k majetkovým poměrům žalobce. Správní orgány se tak, dle přesvědčení soudu, pohybovaly v zákonném rámci správního uvážení. Žalovaný dostatečným způsobem odůvodnil, na základě jakých úvah dospěl k závěru, že pokutu nelze pokládat za nepřiměřenou či likvidační. Ostatně žalobce v tomto ohledu ani nenabídl podrobnější argumentaci.
44. V tomto směru je nutné připomenout, že výše sankce za protiprávní jednání musí mít mimo jiné preventivní charakter, a to předně ve vztahu k pachateli. Při dodržení zásady přiměřenosti by uložená sankce měla rovněž citelně zasáhnout do majetkové sféry pachatele správního deliktu tak, aby obecně směřovala a vedla pachatele k důslednějšímu dodržování právních předpisů. Správní

orgán byl při ukládání sankce vázán zákonnými hledisky a soud neshledal v nyní posuzované věci jejich překročení.

45. Soud dále z důvodů uvedených např. v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS, zkoumal i to, zda případnou změnou právní úpravy nedošlo k situaci, která by pro žalobce znamenala příznivější právní stav, a tudíž by na jejím podkladě bylo nutno rozhodnout o tom, že se nedopustil popsaného správního deliktu, případně, že uložená sankce za něj je nezákonná.
46. V tomto směru je třeba říci, že dne 1. 7. 2017 nabyl účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), v němž bylo přistoupeno ke změně základu správněprávní odpovědnosti. Z důvodové zprávy k zákonu o odpovědnosti za přestupky se podává, že *„Za základ správněprávní odpovědnosti bylo zvoleno spáchání přestupku. Přestupek bude zahrnovat stávající přestupky, jiné správní delikty fyzických osob a správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob. Tím se oproti dosavadnímu stavu, kdy se znaky přestupků, správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob a jiných správních deliktů fyzických osob mnohdy v jednom a téže zákoně nebo v různých zákonech navzájem překrývají, dosáhne transparentnosti, pokud jde o trestnost možných forem útoků proti zájmům veřejné správy.“* Z tohoto důvodu pak došlo i k novelizaci hlavy páté části první zákona o oběhu osiva a sadby, kde byly dříve obsaženy skutkové podstaty správních deliktů, které se dále dělily na přestupky (§ 38a) a správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob (§38b). S ohledem na skutečnost, že novým zákonem o odpovědnosti za přestupky ztratilo toto třídění smysl, bylo novelou provedenou zákonem č. 183/2017 Sb., zrušeno ustanovení § 38b a dosavadní správní delikty a sankce za ně byly přesunuty do § 38a zákona o oběhu osiva a sadby.
47. Zároveň byla z § 38c zákona o oběhu osiva a sadby vypuštěna kritéria zohledňovaná při určení výše pokuty, podmínky zániku odpovědnosti právnické osoby promlčením a podmínky zproštění odpovědnosti právnické osoby. Soud se proto zabýval i tím, zda i tyto zákonné předpoklady odpovědnosti za správní delikt, potažmo přestupek nejsou pro žalobce příznivější a dospěl k závěru, že nikoli. Tyto otázky jsou nyní upraveny v § 21, § 30, případně § 35 až 44, § 46 zákona o odpovědnosti za přestupky, přičemž na jejich podkladě nelze dovodit pro žalobce příznivější následek spáchaného protiprávního jednání.
48. Podobně se soud s ohledem na nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2009, sp. zn. I. ÚS 1419/07 zabýval otázkou, zda rozhodnutí správních orgánů nebyla vydána až po uplynutí prekluzivní lhůty. Zkoumal tak, zda nebylo správní řízení vedeno ještě poté, co odpovědnost žalobce za správní delikt zanikla. Žalobci bylo kladeno za vinu jednání, kterým zveřejnil nabídkový list v časopise TV magazín č. 14/2015. Toto vydání vyšlo dne 4. 4. 2015. Úkon, kterým bylo žalobci oznámeno zahájení správního řízení, je datován dnem 7. 5. 2015. Rozhodnutí žalovaného pak nabylo právní moci dnem 22. 12. 2016. Podle § 38c odst. 3 zákona o oběhu osiva a sadby, ve znění účinném do 30. 6. 2017, přitom *„odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezačal řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán.“* V popsaném případě přitom bylo řízení zahájeno cca měsíc po spáchání správního deliktu a je tak patrné, že k prekluzi práva státu na potrestání pachatele nedošlo. Z hlediska promlčení pak pro žalobce není s ohledem na horní hranici sazby přestupku příznivější ani úprava provedená zákonem o odpovědnosti za přestupky.

VI. Závěr a náklady řízení

49. Soud tedy shledal námitky žalobce neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
50. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení

před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 16. června 2020

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu