



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **Delpharma Nutraceuticals, a. s.**, se sídlem Panská 895/6, Praha 1, zastoupený JUDr. Richardem Wagnerem, advokátem se sídlem Karolíny Světlé 301/8, Praha 1, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 4. 2009, č. j. 8 Ca 398/2008 - 51,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 4. 2009, č. j. 8 Ca 398/2008 - 51, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím ze dne 1. 7. 2008, č. j. had/5563/08, žalovaná uložila žalobci pokutu ve výši 100 000 Kč za správní delikt podle § 8a odst. 2 písm. g) a § 8a odst. 6 písm. b) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, v relevantním znění (dále jen „zákon o regulaci reklamy“), jehož se měl žalobce podle žalované dopustit tím, že byl zadavatelem „reklamy na přípravek CEM-M zdraví ženy (mutace 6)“, která byla zařazena do televizního vysílání na programu Nova premiérově dne 5. 2. 2007 a neobsahovala zřetelný text „doplňek stravy“, čímž měl žalobce porušit povinnost stanovenou v § 5d odst. 2 zákona o regulaci reklamy.

Žalobce následně napadl rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze, který toto rozhodnutí rozsudkem ze dne 21. 4. 2009, č. j. 8 Ca 398/2008 - 51, zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že základním předpokladem pro posouzení deliktní povahy určité reklamy a pro uložení pokuty je náležitá a nepochybná identifikace předmětu řízení o deliktu, tedy předmětného reklamního spotu. Přitom předmět řízení musí být shodně identifikován jak ve výroku rozhodnutí, tak v jeho

odůvodnění, aby bylo možné přezkoumat, zda úvahy, na kterých je založen závěr o spáchání deliktu a o uložení pokuty, se týkají právě tohoto předmětu řízení, který je uveden ve výroku.

Ve výroku žalobou napadeného rozhodnutí je tento spot označen jako „reklama na přípravek CEM-M zdraví ženy (mutace 6)“, v odůvodnění rozhodnutí je pak uveden popis reklamy takto: *Mužský hlas: „Ženy a muži jsou rozdílní. Užíváte ty správné multivitamíny, které váš organismus potřebuje? CEM-M pro zdraví muže.“* *Obrazová složka: Záběr na nabého muže a ženu sedící na zemi. Obraz přechází na detail dvou balení preparátu. Posléze je detail na balení přípravku CEM-M Zdraví muže.* Z těchto údajů je podle městského soudu zřejmé, že označení spotu ve výroku rozhodnutí („CEM-M zdraví ženy“) se neshoduje s popisem jeho obsahu („CEM-M pro zdraví muže“). Vzhledem k tomu, že podkladem pro rozhodnutí žalované byl nosič informací (CD) obsahující záznam několika spotů na přípravek CEM-M v různých variacích, mimo jiné jednak pro zdraví ženy a jednak pro zdraví muže, není možno spolehlivě určit, kterého konkrétního spotu se žalobou napadené rozhodnutí týká. Použité označení spotu slovem „mutace“ není podle městského soudu nijak distinktivní, neboť samo o sobě o obsahu spotu nic nevyovídá. Má-li být použito, musí být předmětný spot nejprve identifikován zejména svým obsahem a teprve takto specifikovaný spot lze pro další úvahy pracovníčně označit slovem „mutace“ a číslem.

Městský soud uzavřel, že ve výroku rozhodnutí žalované je předmětný spot označen jako reklama na přípravek CEM-M zdraví ženy, zatímco podle popisu jeho obsahu v odůvodnění rozhodnutí jde zjevně o spot na přípravek CEM-M zdraví muže. Z uvedených údajů tedy není podle městského soudu zřejmé, který z reklamních spotů byl vlastně předmětem řízení a kterého se tedy týká jak výrok o porušení zákona o reklamě, tak výrok o uložení sankce. V důsledku toho je rozhodnutí žalované nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť vzhledem k nemožnosti ztotožnit předmět řízení nelze ani spolehlivě posoudit námitky žalobce, tedy zejména otázku, zda měla žalovaná vést společné řízení o několika správních deliktech, otázku doby vzniku posuzovaného spotu a použití relevantní právní normy, posouzení reklamy z hlediska splnění povinnosti vyplývající z § 5d odst. 2 zákona o reklamě, jakož i závažnost případného správního deliktu a otázku, zda měla být pokuta uložena v souladu s absorpční zásadou.

Žalovaná (stěžovatelka) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž uvedla, že ji opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s, ve skutečnosti však namítá rovněž důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Stěžovatelka má za to, že ve svém rozhodnutí předmětný reklamní spot náležitě identifikovala nejen v souladu s § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ale i s judikaturou Nejvyššího správního soudu, přičemž odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publikované pod č. 1546/2008 Sb.NSS. Podle stěžovatelky nedošlo k rozporu mezi označením spotu a jeho popisem. Reklamní spot je určen nomenklaturou, kterou stěžovatelka přejímá od agentury zabývající se mediální analýzou, označování reklam tedy není nahodilé. Označování reklamy podléhá jistým pravidlům a stěžovatelka v rámci své správní praxe nemůže toto názvosloví měnit dle svého uvážení, neboť se jedná o jedinečnou individualizaci reklamy. Je možné, že se identifikační označení reklamy (v daném případě „CEM-M zdraví ženy – mutace 6“) nemusí ve své konkrétní mutaci shodovat s přesným názvem propagovaného produktu („CEM-M Zdraví muže“). Stěžovatelka má za to, že nevydala zmatečné či rozporné rozhodnutí, neboť zachovala pouze metodické označení, které bylo známo i žalobci, který jako zpracovatel reklamy byl seznámen s názvem i obsahem reklamy.

Navíc dle mínění stěžovatelky jednal městský soud v rozporu s § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., když rozhodnutí stěžovatelky zrušil na základě úvahy, která nevycházela z žaloby, a tedy jednal nad rámec žalobních bodů.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), byla podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení před městským soudem (§ 102 s. ř. s.) a za stěžovatelku jedná pověřená osoba s právnickým vzděláním, které je vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud při zkoumání podmínek řízení rovněž nepřehlédl, že podle údajů v obchodním rejstříku bylo s žalobcem zahájeno dne 27. 5. 2009 insolvenční řízení a usnesením Městského soudu v Praze ze dne 7. 9. 2009, č. j. MSPH 76 INS 3060/2009-A-39, bylo rozhodnuto o prohlášení konkursu na majetek žalobce. Účinky tohoto rozhodnutí nastaly dne 7. 9. 2009 v 15:39 hod. Podle § 263 odst. 1 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), dále jen („insolvenční zákon“), se prohlášením konkursu přerušují soudní, správní a jiná řízení o právech a povinnostech, která se týkají majetkové podstaty nebo které mají být uspokojeny z majetkové podstaty, jejichž účastníkem je dlužník, není-li v tomto zákoně stanoveno jinak. V těchto řízeních lze pokračovat jen za podmínek stanovených insolvenčním zákonem. V § 266 odst. 1 pak insolvenční zákon uvádí výčet řízení, která se prohlášením konkursu nepřerušují, a to mimo jiné i řízení o přestupcích a jiných správních deliktech, nezmiňuje ovšem výslovně navazující řízení ve věcech přezkoumání rozhodnutí o přestupcích či jiných správních deliktech ve správním soudnictví. Je však třeba vzít v úvahu rovněž § 170 odst. 1 písm. d) insolvenčního zákona, podle něhož se žádným ze způsobů řešení úpadku neuspokojují, není-li dále stanoveno jinak, mimosmluvní sankce postihující majetek dlužníka, s výjimkou penále za nezaplacení daní, poplatků, cla, pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, pokud povinnost zaplatit toto penále vznikla před rozhodnutím o úpadku. V konkursu tedy nemohou být uspokojeny mj. veřejnoprávní pohledávky z udělených pokut za správní delikty.

Za situace, kdy žaloba, kterou žalobce podal proti rozhodnutí stěžovatelky ze dne 1. 7. 2008, č. j. had/5563/08, měla na základě § 8c odst. 2 zákona o regulaci reklamy odkladný účinek a kdy městský soud následně rozsudkem ze dne 21. 4. 2009, č. j. 8 Ca 398/2008 - 51, rozhodnutí stěžovatelky zrušil, lze uzavřít, že předmětné řízení o kasační stížnosti proti tomuto rozsudku městského soudu se žádným způsobem netýká majetkové podstaty žalobce v rámci probíhajícího konkursu ani nároků, které mají být z této majetkové podstaty uspokojeny. K přerušování řízení o kasační stížnosti stěžovatelky dle § 263 insolvenčního zákona tedy prohlášením konkursu na majetek žalobce nedošlo a žalobce tudíž nadále zůstal účastníkem tohoto řízení. Nedošlo tak ani k zániku plné moci udělené žalobcem jeho právnímu zástupci pro zastupování ve správním řízení ve věci předmětného správního deliktu a ve všech navazujících soudních řízeních, neboť tato plná moc se netýká majetkové podstaty žalobce (§ 252 odst. 1 insolvenčního zákona *a contrario*).

Nejvyšší správní soud dále posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zároveň zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je v dále vymezeném rozsahu důvodná.

Pokud jde o námitku stěžovatelky, podle níž městský soud překročil meze žalobních bodů, Nejvyšší správní soud jí přisvědčit nemohl. Předně je třeba říci, že povinnost krajského soudu přezkoumávat žalobou napadené rozhodnutí správního orgánu v mezích žalobních bodů není stanovena v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jak mylně uváděla stěžovatelka, neboť toto ustanovení se týká řízení o kasační stížnosti, ale v § 75 odst. 2 s. ř. s. Zároveň soudní řád správní uvádí v § 76 odst. 2 explicitní výjimku z takto pojaté dispoziční zásady, a to případ, kdy žalobou napadené rozhodnutí trpí takovými vadami, které způsobují jeho nicotnost, kterou je pak správní soud povinen vyslovit i bez návrhu. Ovšem i některé vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s. ř. s. mohou být podle judikatury Nejvyššího správního soudu důvodem zrušení rozhodnutí správního orgánu, aniž by byly v žalobě výslovně namítány, a to právě tehdy, pokud krajskému soudu znemožňují přezkoumání rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Tak tomu bývá zejména u vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy v případě nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2010, č. j. 5 Afs 33/2010 - 55, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Pokud tedy městský soud dospěl k závěru, že je rozhodnutí stěžovatelky nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, byl oprávněn k tomuto závěru přihlídnout i přesto, že důvody, pro něž městský soud shledal rozhodnutí stěžovatelky nepřezkoumatelným, nebyly v žalobě explicitně namítány.

Nejvyšší správní soud se však shoduje se stěžovatelkou v tom ohledu, že její rozhodnutí netrpí nepřezkoumatelností pro nesrozumitelnost, pokud by měla spočívat v tom, že není jednoznačně identifikován reklamní spot, k němuž se váže správní delikt, za nějž byl žalobce v nyní posuzované věci poškozen, resp. že tento reklamní spot je definován rozporně ve výroku a v odůvodnění rozhodnutí.

Ve výroku rozhodnutí je tento spot definován jako „reklama na přípravek CEM-M zdraví ženy (mutace 6)“, v odůvodnění rozhodnutí se opět hovoří o „odvysílání reklamy na přípravek CEM-M zdraví ženy (mutace 6)“ a teprve po té následuje popis zvukové i obrazové složky reklamy, z něhož vyplývá, že primárně je propagován přípravek CEM-M Zdraví muže. Zároveň je součástí správního spisu CD nosič, který je tedy důkazním prostředkem, jehož bylo použito již ve správním řízení, a na němž jsou uloženy jednotlivé reklamní spoty vztahující se k přípravkům CEM-M a mj. i 8 reklamních spotů označených (názvem datového souboru) jako „CEM\_M\_zdraví ženy\_mut1.MPG“ až „CEM\_M\_zdraví ženy\_mut8.MPG“. Všechny jsou obdobné v tom, že zobrazují ženu a muže a dále oba přípravky, tj. CEM-M Zdraví ženy i CEM-M Zdraví muže, posléze se již jednotlivé mutace rozcházejí v tom, že některé z nich dále zobrazují pouze přípravek CEM-M Zdraví ženy, zatímco jiné pouze přípravek CEM-M Zdraví muže. Liší se i v tom, že mutace zaměřené na propagaci přípravku CEM-M Zdraví ženy doprovází ženský hlas, zatímco mutace zaměřené na propagaci přípravku CEM-M Zdraví muže doprovází hlas mužský. V každém případě CD nosič obsahuje pouze jediný soubor, který je označen jako „CEM\_M\_zdraví ženy\_mut6.MPG“ a jehož obsah odpovídá popisu, který je uveden v odůvodnění rozhodnutí stěžovatelky. Není tedy žádných pochyb o tom, že jde právě o onu 6. mutaci uvedené série reklamních spotů, která byla předmětem řízení a rozhodnutí stěžovatelky v dané věci a byla také v průběhu celého řízení i v samotném rozhodnutí (v jeho výroku i v odůvodnění) takto označována.

Ačkoli tedy může být skutečně zavádějící, že ty mutace dané reklamy, které byly zaměřeny primárně na přípravek CEM-M Zdraví muže, nebyly v názvu datového souboru na CD nosiči označeny odlišně od mutací, které byly zaměřeny primárně na přípravek CEM-M Zdraví ženy, je pro identifikaci jednotlivých mutací v daném případě rozhodující jejich číselné odlišení v názvech datových souborů na CD nosiči, které koresponduje s číselným označením příslušné mutace v žalobou napadeném rozhodnutí. Nelze tedy souhlasit s městským soudem, že nelze jednoznačně identifikovat, kterého reklamního spotu se rozhodnutí stěžovatelky týká. S tímto

rozlišením ostatně neměl problém ani žalobce, jehož některé žalobní námitky se vážou právě k obsahu daného reklamního spotu.

Podle stěžovatelkou zmiňovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publikovaného pod č. 1546/2008 Sb. NSS, musí výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Ač se stěžovatelka dopustila v definici skutku ve výroku i v odůvodnění svého rozhodnutí nepřesnosti, když předmětný reklamní spot označila jako „reklamu na přípravek CEM-M zdraví ženy“, ačkoli se jednalo primárně o reklamu na přípravek „CEM-M Zdraví muže“ (byť rovněž přípravek „CEM-M Zdraví ženy“ byl v daném spotu zobrazen), nečiní toto pochybení rozhodnutí stěžovatelky nesrozumitelným ani nezpůsobuje, že by byl skutek definovaný ve výroku rozhodnutí právě z tohoto důvodu zaměnitelný s jiným, neboť předmětný reklamní spot je ve výroku rozhodnutí jednoznačně definován uvedením čísla mutace dané reklamy, přičemž toto číslo zároveň koresponduje s tím, pod jakým označením je daný reklamní spot obsažen na CD nosiči, jež je součástí správního spisu.

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost z celkového hlediska důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude Městský soud v Praze vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.) a posoudí tedy důvodnost jednotlivých žalobních námitek.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 14. října 2010

JUDr. Lenka Matyášová, Ph.D.  
předsedkyně senátu