



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: **M. D.**, zastoupený JUDr. Josefem Pelechem, advokátem se sídlem Kardinála Berana 1157/32, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2009, č. j. 10 Ca 107/2007 - 41,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2009, č. j. 10 Ca 107/2007 - 41, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 11. 10. 2006, č. j. MHMP-19723/06/C/Ma-517, uložil Magistrát hlavního města Prahy žalobci pokutu ve výši 5000 Kč za to, že dne 16. 12. 2005 a 19. 12. 2005 v ulici Ve Smečkách, Praha 1, prostřednictvím osobního vozu VW SHARAN, RZ X šířil reklamu „DARLING CABARET“, „3 BARS – STAGES – NONSTOP SHOW“, „www.kabaret.cz“, „Václavské nám., Ve Smečkách 32a, Praha 1“, čímž porušil § 1 odst. 1 nařízení č. 26/2005 Sb. hl. m. Prahy, kterým se zakazuje reklama šířená na veřejně přístupných místech mimo provozovnu (dále jen „nařízení“), v návaznosti na § 2 odst. 1 písm. f) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání (dále jen „zákon o regulaci reklamy“) a dopustil se tak správního deliktu podle § 29 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (dále jen „zákon o hlavním městě Praze“). Dále uložil magistrát žalobci povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1000 Kč.

Žalobce napadl rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy odvoláním, v němž uvedl, že pravidelně navštěvuje DARLING CABARET a považuje jej za nejlepší bar v Praze. Pouze z tohoto důvodu opatřil vozidlo předmětnými nápisy. V žádném případě nešířil reklamu ani od nikoho nepřijal za opatření vozidla nápisy peníze či jiná plnění. Jednalo se pouze o jeho osobní vztah a fandovství k baru DARLING CABARET, který neměl za cíl podporu jakékoliv podnikatelské činnosti. Dle názoru žalobce se tedy nejednalo o reklamu ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o regulaci reklamy (citovaným ustanovením byl po novelizaci zákona o regulaci reklamy zákonem č. 25/2006 Sb. nahrazen § 1 odst. 1 zákona o regulaci reklamy, ve znění rozhodném pro posuzovanou věc – pozn. NSS).

Rozhodnutím ze dne 26. 1. 2007, č. j. VS-943/3-2006, žalovaný zamítl odvolání žalobce a napadené rozhodnutí magistrátu potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že odpovědnost za správní delikt podle § 29 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze je objektivní odpovědností a nejsou tedy rozhodné pohnutky žalobce k jednání. Pro posouzení věci je rozhodné pouze to, zda žalobce jako podnikatel šířil prostřednictvím vozidla reklamu. Tvrzení žalobce, že reklamu nešířil a nápisy umístil na své vozidlo pouze z důvodu sympatií k podniku DARLING CABARET, považoval žalovaný za účelové. Žalovaný vyšel z toho, že nápisy na vozidle se shodovaly provedením a grafikou s reklamou na noční klub šířenou prostřednictvím letáků a dalších motorových vozidel, že předmětné vozidlo opakovaně parkovalo poblíž nočního klubu a že žalobce byl v předmětné době držitelem živnostenského oprávnění s předmětem činnosti „Reklamní činnost a marketing“. Žalovaný dospěl k závěru, že umístěním předmětného vozidla v Pražské památkové rezervaci byla v rozporu s nařízením šířena reklama.

Žalobce podal dne 27. 3. 2007 žalobu u Městského soudu v Praze, jíž se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí magistrátu. Pokud by městský soud návrhu na zrušení rozhodnutí nevyhověl, navrhl žalobce *in eventum*, aby městský soud v zákonem stanovených mezích přiměřeně snížil uloženou pokutu. Žalobce uplatnil v žalobě žalobní námitku spočívající v tom, že cílem jeho jednání nebyla podpora jakékoliv podnikatelské činnosti a nejednalo se tedy o šíření reklamy ve smyslu zákona o regulaci reklamy. V této souvislosti zopakoval argumentaci uvedenou již v odvolání, tedy že nápisy na své vozidlo umístil pouze z důvodů sympatií k uvedenému podniku, který pravidelně navštěvuje. Zdůraznil, že za umístění těchto nápisů na svém vozidle nepřijal žádnou úplatu ani jiná plnění. Dále namítal, že o jeho přestupku (jiném správním deliktu - pozn. NSS) rozhodl dle § 11 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) a § 7 zákona o regulaci reklamy „místně nepřislušný nalézací orgán“.

Žalobce dále v podání doručeném městskému soudu dne 3. 5. 2007 a označeném jako doplnění žaloby nad rámec dříve uplatněných žalobních bodů uplatnil novou námitku, podle níž neopatřil své vozidlo uvedenými nápisy v souvislosti se svou podnikatelskou činností a nemohla mu tedy být uložena pokuta podle § 29 zákona o hlavním městě Praze, neboť podle tohoto ustanovení může být pokuta za porušení povinnosti stanovené obecně závaznou vyhláškou nebo nařízením hlavního města Prahy

uložena pouze tehdy, pokud se ho dopustí buď právnická osoba, anebo podnikatel při výkonu své podnikatelské činnosti.

Městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Námitku spočívající v tvrzení žalobce, že označil vozidlo pouze z důvodu svých sympatií k podniku DARLING CABARET a že nešlo o šíření reklamy, označil městský soud za účelovou, neboť z obsahu správního spisu vyplynulo, že nápisy na vozidle se shodovaly provedením a grafikou s reklamou na předmětný podnik a že žalobce opakovaně parkoval vozidlo v blízkosti klubu tak, aby reklama na vozidle upozornila kolemjdoucí na existenci podniku a podpořila tak podnikatelskou činnost jeho provozovatele.

Městský soud rovněž uvedl, že žalobce je nositelem živnostenského oprávnění s předmětem podnikání „Reklamní činnost a marketing“ a předmět jeho činnosti je vymezen také šířením reklamy. Umístěním vozidla v Pražské památkové rezervaci byla dle soudu prokazatelně šířena reklama, čímž byl naplňován předmět podnikání žalobce. Sám žalobce tuto skutečnost nevyvracel, poukazoval pouze na své fandovství k uvedenému baru, což však dle městského soudu nevylučuje, že k šíření předmětné reklamy došlo v souvislosti s jeho podnikatelskou činností. Tvrzení žalobce o tom, že nepřijal žádné peníze ani jiná plnění, nebyla rozhodná. Rozhodnou skutečností bylo pouze to, že reklama byla žalobcem jako fyzickou podnikající osobou šířena na veřejně přístupných místech.

Městský soud neshledal důvodnou ani žalobní námitku, podle níž o věci rozhodoval místně nepřislušný správní orgán. Poukázal přitom na § 29 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze, který obsahuje zvláštní právní úpravu místní a věcné příslušnosti, podle níž je k rozhodnutí o správním deliktu podle tohoto zákona příslušné hlavní město Praha a tedy jeho výkonný orgán, Magistrát hlavního města Prahy.

Pokud jde o žalobní námitku obsaženou v podání označeném jako doplnění žaloby ze dne 2. 5. 2007, konstatoval městský soud, že tato námitka byla uplatněna až po uplynutí lhůty pro možné rozšíření žalobních bodů a městský soud se jí tudíž nemohl zabývat.

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž uvedl, že ji opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že ho v souvislosti s užíváním předmětného vozidla a tedy ani s umístěním nápisů na tomto vozidle nelze považovat za podnikatele. Poukázal přitom na skutečnost, že jako provozovatel předmětného vozidla je v registru vozidel označen rodným číslem, nikoliv identifikačním číslem, z čehož plyne, že vozidlo neužívá k podnikatelské činnosti. K prokázání tohoto tvrzení předložil kopii technického průkazu předmětného vozidla. Zároveň poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 11. 2008, č. j. 7 Ca 128/2007 - 20, v jehož odůvodnění vyslovil městský soud závěr, že je-li v registru vozidel uveden provozovatel jako fyzická osoba, nelze na něj hledět ve vztahu k danému vozidlu jako na podnikatele.

Stěžovatel dále odkázal na obsah veškerých svých dosavadních podání učiněných v této věci, a to na odůvodnění odvolání ze dne 24. 11. 2006, žalobu ze dne 22. 3. 2007 a na podání označené jako doplnění žaloby ze dne 2. 5. 2007.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje s rozsudkem městského soudu, na jehož odůvodnění odkázal, a navrhl kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

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 (§ 102 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

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, nikoliv však z hlediska námitek, které uplatnil stěžovatel, ale právě na základě zjištěné vady rozhodnutí městského soudu, k níž musel Nejvyšší správní soud přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud nejprve považuje v souvislosti s uplatněnými námitkami za vhodné poukázat na příslušná ustanovení zákona o hlavním městě Praze, zákona o regulaci reklamy a nařízení, ve znění relevantním pro posuzovanou věc:

Ustanovení § 29 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze stanoví: *„Poruší-li podnikatel při výkonu své podnikatelské činnosti nebo právnická osoba povinnost stanovenou obecně závaznou vyhláškou nebo nařízením hlavního města Prahy, uloží jí hlavní město Praha nebo městská část pokutu až do výše 200 000 Kč.“*

Podle § 1 odst. 1 zákona o regulaci reklamy, v tehdejší znění, se reklamou rozumí *„oznámení, předvedení či jiná prezentace šířené zejména komunikačními médii, mající za cíl podporu podnikatelské činnosti, zejména podporu spotřeby nebo prodeje zboží, výstavby, pronájmu nebo prodeje nemovitostí, prodeje nebo využití práv nebo závazků, podporu poskytování služeb, propagaci ochranné známky, pokud není dále stanoveno jinak“*. Citované ustanovení je po novelizaci zákona o regulaci reklamy zákonem č. 25/2006 Sb. obsaženo v § 1 odst. 2 zákona o regulaci reklamy.

Podle § 2 odst. 1 písm. f) zákona o regulaci reklamy je zakázána *„reklama šířená na veřejně přístupných místech mimo provozovnu jiným způsobem než prostřednictvím reklamního nebo propagačního zařízení zřízeného podle zvláštního právního předpisu, stanoví-li tak obec svým nařízením vydaným v přenesené působnosti, v rozsahu uvedeném v odstavci 6“*. Podle § 2 odst. 6 zákona o regulaci reklamy *„(o)bec v nařízení vydaném podle odstavce 1 písm. f) stanoví a) veřejně přístupná místa, na nichž je reklama podle odstavce 1 písm. f) zakázána, b) dobu, v níž je reklama podle odstavce 1 písm. f) zakázána, c) druhy komunikačních médií, kterými nesmí být reklama podle odstavce 1 písm. f) šířena, popřípadě též d) akce, na něž se zákaz šíření reklamy nevztahuje“*.

Podle § 1 odst. 1 nařízení „(r)eklama šířená komunikačními médii podle § 3 na veřejně přístupných místech mimo provozovnu jiným způsobem než prostřednictvím reklamního nebo propagačního zařízení zřízeného podle zvláštního právního předpisu se na území Pražské památkové rezervace zakazuje“.

Komunikačními médii se podle § 3 písm. e) nařízení rozumí též „dopravní prostředky, umístěné na veřejně přístupném místě za účelem šíření reklamy nebo dopravní prostředky, u nichž je hlavním účelem jízdy šíření reklamy“.

Nejvyšší správní soud tedy zdůrazňuje, že je třeba rozlišovat tři rozdílné otázky, které se týkají odpovědnosti stěžovatele za předmětný správní delikt.

První otázkou je, zda stěžovatel umístěním nápisů na svém vozidle šířil reklamu ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o regulaci reklamy. Nesprávnost závěrů správních orgánů k této otázce stěžovatel v žalobě a zprostředkovaně v kasační stížnosti namítal a Nejvyšší správní soud se touto otázkou tedy bude dále zabývat.

Druhou navazující otázkou je, zda tímto šířením reklamy stěžovatel porušil § 1 odst. 1 nařízení ve spojení s § 2 odst. 1 písm. f) zákona o regulaci reklamy, tedy zda šířil reklamu v Pražské památkové zóně, a to ovšem komunikačním médiem, které nařízení pro tento účel nepřipouští, tedy za pomoci dopravního prostředku umístěného na veřejně přístupném místě primárně za účelem šíření reklamy (nikoliv primárně za účelem jiným). Stěžovatel k této otázce v žalobě ani v kasační stížnosti ničeho nenamítal, Nejvyšší správní soud se tedy touto otázkou nemohl zabývat.

Třetí navazující otázkou je, zda se tohoto porušení § 1 odst. 1 nařízení stěžovatel dopustil „při výkonu své podnikatelské činnosti“ a zda tedy mohl spáchat správní delikt podle § 29 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze. Námitku k této otázce sice stěžovatel uplatnil v rámci řízení o žalobě a následně v kasační stížnosti, učinil tak ovšem, pokud jde o řízení před městským soudem, opožděně, neboť k tomuto rozšíření žalobních bodů došlo až po uplynutí lhůty pro podání žaloby (viz § 71 odst. 2 s. ř. s.). Městský soud tedy zcela správně konstatoval, že se touto námitkou nemůže zabývat, byť zároveň městský soud tuto otázku, zda stěžovatel jednal v rámci výkonu své podnikatelské činnosti, nesprávně smísil s první otázkou, která byla řádně namítána, tedy s tím, zda stěžovatel vůbec šířil reklamu. Pro zodpovězení otázky, zda stěžovatel vůbec šířil reklamu, bylo přitom nerozhodné, zda tak činil v rámci své podnikatelské činnosti, nebo mimo ní. Toto pochybení městského soudu ovšem, jak bude dále vysvětleno, nemělo vliv na zákonnost jeho rozhodnutí o věci samé, a nemohlo zpochybnit správnost jeho závěru o opožděnosti námítky, podle níž stěžovatel nejednal v rámci výkonu podnikatelské činnosti a nemohl tak být postižen za daný správní delikt.

Z toho tedy vyplývá, že se touto námitkou nemůže zabývat ani Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti, neboť to je určeno právě k přezkoumání zákonnosti napadeného rozhodnutí krajského soudu. Tuto kasační námitku je tak nutno považovat

v souladu s § 104 odst. 4 s. ř. s. za nepřipustnou, neboť ji stěžovatel řádně a včas neuplatnil v řízení před městským soudem. (Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že i kdyby tato námitka byla včas uplatněna v řízení před městským soudem a Nejvyšší správní soud by se jí tudíž následně mohl zabývat, nemohl by při jejím posouzení přihlídnout k novému skutkovému tvrzení stěžovatele, že jako provozovatel předmětného vozidla je zapsán v registru vozidel pod svým rodným číslem a tudíž na něj nelze hledět v souvislosti s užíváním vozidla jako na podnikatele, neboť tuto skutečnost (skutkovou novotu) stěžovatel uplatnil až v řízení o kasační stížnosti, přičemž podle § 109 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud nepřihlíží v řízení o kasační stížnosti ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil až poté, co bylo vydáno napadené rozhodnutí krajského soudu.).

Pokud jde o námitky, které učinil stěžovatel součástí kasační stížnosti odkazem na svá dřívější podání, podotýká Nejvyšší správní soud, že zpravidla je třeba, aby důvody kasační stížnosti jako jednu z jejích náležitostí (§ 106 odst. 1 věta první s. ř. s.) stěžovatel uvedl přímo v textu kasační stížnosti. V opačném případě by hrozilo, že tyto důvody nebudou uvedeny dostatečně jednoznačně, určitě a srozumitelně (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS). Pokud však stěžovatel v kasační stížnosti odkáže na konkrétní, ve vztahu k jeho věci jednoznačně individualizovanou a nezaměnitelnou skutkovou či právní argumentaci, kterou vyslovil v předchozím řízení soudním či správním, a pokud tato argumentace nevyžaduje pro účely kasační stížnosti žádné další konkretizace, modifikace či upřesnění, lze ji zásadně považovat za součást důvodů kasační stížnosti, jak je má na mysli § 106 odst. 1 s. ř. s. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2008, č. j. 2 As 43/2005 - 79, www.nssoud.cz). I v posuzované věci stěžovatel odkázal, byť velice stručně a bez bližšího upřesnění či modifikace svých námitek, na skutkovou a právní argumentaci, kterou uplatnil v rámci odvolání proti rozhodnutí magistrátu, jakož i v řízení před městským soudem. Tato argumentace se tak v důsledku odkazu, který stěžovatel učinil v kasační stížnosti, stala součástí stížních důvodů a Nejvyšší správní soud se jí tedy v tomto rozsahu může zabývat, to neplatí, jak již bylo řečeno, o opožděné námitce, kterou stěžovatel uplatnil v podání označeném jako doplnění žaloby.

Námitku, podle níž o správním deliktu rozhodl místně nepřislušný správní orgán, stěžovatel formuloval velmi obecně, aniž by uvedl, z jakého důvodu měl dle jeho názoru o deliktu rozhodovat jiný orgán než Magistrát hlavního města Prahy. Uvedl pouze to, že ve smyslu § 11 správního řádu ve spojení s § 7 zákona o regulaci reklamy rozhodl o věci „místně nepřislušný nalézací orgán“. Nejvyšší správní soud v této souvislosti především zdůrazňuje, že stěžovatel byl potrestán za správní delikt podle § 29 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze. K uložení pokuty za správní delikt podle tohoto ustanovení je příslušné hlavní město Praha nebo jeho městská část, tedy buď Magistrát hl. města Prahy nebo úřady městských částí. Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, v relevantním znění, v případě deliktu podle § 29 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze nestanovila ani nestanoví, který z uvedených správních orgánů je příslušný k rozhodnutí o deliktu a k uložení pokuty, z čehož plyne, že

tuto pravomoc měly a nadále mají jak magistrát, tak úřady městských částí. V daném případě rozhodoval o deliktu stěžovatele v prvním stupni Magistrát hlavního města Prahy, tedy správní orgán věcně a místně příslušný k projednání a rozhodnutí o tomto správním deliktu. Je třeba souhlasit s Městským soudem v Praze v tom ohledu, že § 29 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze představuje speciální ustanovení ve vztahu k obecné úpravě věcné a místní příslušnosti správních orgánů ve správním řádu.

Poukazoval-li přitom stěžovatel zároveň na § 7 zákona o regulaci reklamy, pak je třeba říci, že ten se na danou věc vůbec nevztahuje, neboť Magistrát hl. města Prahy v dané věci neuděloval pokutu za správní delikt podle zákona o regulaci reklamy (tedy jakožto krajský živnostenský úřad), ale za správní delikt podle zákona o hlavním městě Praze. Jinou otázkou je, zda případně skutek stěžovatele neměl být spíše kvalifikován jako některý ze správních deliktů podle zákona o regulaci reklamy, stěžovatel však takovou námitku v žalobě, ani kasační stížnosti nevzněl, Nejvyšší správní soud se tedy touto otázkou nemohl zabývat. Stěžovatel z tohoto hlediska nezpochybňoval právní kvalifikaci svého skutku, namítal pouze, že o věci rozhodoval „*místně nepříslušný nalézací orgán*“. Tato námitka je, jak již bylo vysvětleno, nedůvodná.

Stěžovatel dále namítal, že opatřil předmětné vozidlo, jehož je provozovatelem, nápisy propagujícími podnik DARLING CABARET pouze z důvodu svých osobních sympatií k tomuto podniku. Jeho motivací nebyla podpora podnikatelské činnosti provozovatele předmětného podniku a nejednalo se tedy o reklamu podle § 1 odst. 1 zákona o regulaci reklamy.

Jak správně uvedl městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku, v případě posouzení toho, zda jednání stěžovatele naplňuje znaky šíření reklamy, nejsou rozhodné jeho vnitřní pohnutky či sympatie k předmětnému podniku, na něž stěžovatel poukazoval. Jinými slovy, pro posouzení jednání osoby šířící určité sdělení je rozhodné to, zda šířené sdělení naplňuje znaky reklamy podle § 1 odst. 1 zákona o regulaci reklamy, nikoliv vnitřní pohnutky osoby, která reklamní sdělení šíří. Přitom bude vždy záležet na konkrétních okolnostech věci, zda určité konkrétní sdělení lze kvalifikovat jako reklamu podle § 1 odst. 1 (nyní § 1 odst. 2) zákona o regulaci reklamy.

V posuzovaném případě vyplývá z obsahu správního spisu, zejména z obsahu kontrolních protokolů ze dne 16. 12. 2005 a 19. 12. 2005 a z přiložené fotodokumentace, což jsou dokumenty, jejichž obsah stěžovatel nerozporuje a naopak z nich vyplývající zjištění svou výpovědí potvrzuje, že stěžovatel opatřil své vozidlo předmětnými nápisy propagujícími podnik DARLING CABARET. Tyto nápisy uváděly název podniku, jeho adresu, internetovou adresu a stručně popisovaly služby nabízené podnikem. Svou barvou a grafickým vyhotovením se nápisy shodovaly s označením užívaným podnikem DARLING CABARET na jeho vývěsních štítech, na reklamních letácích, či na jeho internetových stránkách. Svou celkovou vizuální podobou, velikostí a barvou byly nápisy na vozidle způsobilé poutat zvýšenou pozornost kolemjdoucích osob. Veřejnosti tak byl stěžovatelem prezentován předmětný podnik a jeho služby způsobem, z něhož bylo patrné, že cílem této prezentace je podpora tohoto podniku, tedy podpora podnikatelské činnosti jeho provozovatelů. Ze znění § 1 odst. 6 zákona o regulaci reklamy plyne, že šířitelem reklamy může být jakákoliv fyzická nebo právnická osoba, která reklamu veřejně

šíří. Reklama může být šířena nejenom fyzickou či právnickou osobou, která je podnikatelem, nýbrž i osobou, která nepodniká či danou reklamu nešíří v rámci svého podnikání. Z hlediska kvalifikace jednání stěžovatele jakožto šíření reklamy není rozhodující, zda stěžovatel vykonával tuto činnost v rámci své podnikatelské činnosti, nebo mimo ni. Rozhodují není ani otázka, zda stěžovatel jednal po dohodě s provozovatelem daného podniku, či pouze z vlastní iniciativy, a ani to, zda za svou činnost obdržel jakékoliv protiplnění, či nikoliv, neboť ani úplatnost není znakem reklamy podle § 1 odst. 1 zákona o regulaci reklamy.

Námitku stěžovatele, že jeho jednání nebylo šířením reklamy, tedy shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnou a ztotožnil se naopak s argumentací městského soudu, ovšem až na pasáž, v níž městský soud dochází k závěru, že stěžovatel šířil reklamu v rámci svého podnikání. Jak již bylo řečeno, tato otázka je pro posouzení, zda se v daném případě jednalo o šíření reklamy, či nikoliv, nerozhodná, a městský soud se jí tedy neměl vůbec zabývat, a to zvláště ne za situace, kdy byla tato otázka předmětem opožděné námítky v souvislosti se speciálním subjektem správního deliktu podle § 29 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze. Tato nepřesnost ovšem, jak již bylo také konstatováno, neměla vliv na správnost závěrů městského soudu o nedůvodnosti námítky, podle níž stěžovatel nešířil reklamu. Závěry městského soudu k tomu, zda se jednalo o podnikatelskou činnost stěžovatele, či nikoliv, se tudíž Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť je shledal vzhledem k řádně a včas uplatněným námitkám nadbytečnými.

Nejvyšší správní soud tedy nemohl přisvědčit žádné z uplatněných stížných námitek, nad rámec těchto námitek se Nejvyšší správní soud dále zabýval i otázkou, zda napadený rozsudek městského soudu není zatížen vadou, k níž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel navrhl v žalobě nad rámec důkazů provedených již v rámci správního řízení a obsažených ve správním spise též provedení důkazu výsledkem stěžovatele, daňovým přiznáním za zdaňovací období roku 2005 a výsledkem bývalého jednatele obchodní společnosti KABARET DARLING s. r. o. (nyní FIMFÉRIUM s. r. o. - pozn. NSS) pana Jiřího Hellera. Městský soud tyto stěžovatelem navržené důkazy neprovedl a rozhodl o žalobě bez nařízení jednání, aniž by ovšem v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl důvody, proč tyto důkazy neprovedl. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu má soud bezesporu právo posoudit a rozhodnout, které z navržených důkazů provede a které nikoli, toto právo jej však nezabavuje povinnosti odůvodnit, co jej vedlo k takovému závěru a z jakého důvodu považuje provedení navržených důkazů za nadbytečné (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 - 89, publikovaný pod č. 618/2005 Sb. NSS). Této povinnosti musí soud dostát i v případě, že došlo k projednání věci bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., jak tomu bylo v posuzované věci.

Pokud tak městský soud v daném případě neučinil, pochybil, nicméně Nejvyšší správní soud musí zároveň konstatovat, že ani tato vada řízení nemohla mít v daném případě za následek nezákonné rozhodnutí městského soudu o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a není tedy důvodem zrušení rozhodnutí městského soudu. Pro posouzení

řádně a včas uplatněným žalobních námitek, tedy v první řadě otázky, zda stěžovatel šířil reklamu, je plně dostačující skutkový stav, který vyplývá ze správního spisu a který potvrzuje stěžovatel svou výpovědí, tedy samotné opatření vozidla předmětnými reklamními nápisy, a to výše popsáním způsobem. Provedení důkazu výsledkem stěžovatele, jeho daňovým přiznáním či výsledkem navrženého svědka by bylo k dané otázce za těchto okolností zjevně nadbytečné. Tento závěr platí dvojnásob ve vztahu k posouzení druhé řádně a včas uplatněné námitky, tedy otázky, zda o věci rozhodoval místně příslušný správní orgán. Jak již bylo řečeno, odpověď na tuto otázku vyplývá bez dalšího z § 129 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze a žádné dokazování k ní tudíž není třeba.

Obdobným způsobem ovšem nemůže Nejvyšší správní soud hodnotit další vadu řízení, již se dopustil městský soud, když se v napadeném rozsudku nikterak nevypořádal s návrhem stěžovatele na moderaci uložené pokuty podle § 65 odst. 3 s. ř. s., který stěžovatel učinil součástí žaloby. Je pravdou, že stěžovatel dosud žádným způsobem nevysvětlil, proč považuje výši uloženého trestu za zjevně nepřiměřenou (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) a proč tedy navrhuje jej snížit v mezích zákonem dovolených. I přesto měl ovšem městský soud povinnost zdůvodnit, proč žalobu zamítl nejen v části, v níž se stěžovatel domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost, příp. pro vady správního řízení, ale též v části, v níž se domáhal moderace uloženého trestu. Z odůvodnění rozsudku městského soudu není patrné, zda se soud eventuálním žalobním návrhem vůbec zabýval. Za těchto okolností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek městského soudu je v tomto ohledu nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], a tedy k této vadě řízení musel Nejvyšší správní soud jakožto k jedinému důvodu zrušení rozhodnutí městského soudu přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud tedy 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.).

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 22. července 2010

JUDr. Lenka Matyášová, Ph. D.
předsedkyně senátu