



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **FORTUNA GAME a. s.**, se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, zastoupená advokátem Mgr. Radkem Schmitzem, se sídlem Podkovářská 933/3, Praha 9, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha 1, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2020, č. j. MPO 5449/2020, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2020, č. j. 11 A 64/2020-37,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci

[1] Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „prvostupňový správní orgán“) rozhodnutím ze dne 11. 2. 2019, č. j. MHMP 2417177/2019, uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 8a odst. 3 písm. a) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy (dále jen „zákon o regulaci reklamy“). Toho se měla žalobkyně dopustit tím, že jako zpracovatelka zpracovala reklamu na hazardní hru – kurzovní sázku na sportovní výsledek utkání tenistek J. K. a M. V. v grandslamovém turnaji French Open 2019 v Paříži zveřejněnou na osmnácté stránce deníku Metro dne 6. 6. 2019, přičemž varování ve znění

„Ministerstvo financí varuje: Účastí na hazardní hře může vzniknout závislost!“ obsažené v reklamě, nebylo viditelné a zřetelné a bylo tak v rozporu s ustanovením § 5j odst. 3 zákona o regulaci reklamy. Odvolání, které proti jeho rozhodnutí žalobkyně podala, žalovaný zamítl v záhlaví uvedeným rozhodnutím. Stejně postupoval i městský soud, který napadeným rozsudkem zamítl žalobu podanou proti rozhodnutí žalovaného.

[2] Městský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku zabýval výkladem sousloví „viditelné a zřetelné varování“, neboť právě takto má být podle § 5j odst. 3 zákona o regulaci reklamy požadované varování před účastí na hazardní hře provedeno. Městský soud uvedl, že pojmy „viditelný“ a „zřetelný“ jsou neurčité právní pojmy, při jejichž interpretaci je třeba použít příslušné výkladové metody a reflektovat judikaturu. Odkázal na výklad těchto pojmů v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2011, č. j. 7 As 12/2011-65 a ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 74/2010-59, a uzavřel, že správní orgány nepřekročily při jejich interpretaci meze správního uvážení. Poukázal přitom na umístění a velikost upozornění a uvedl, že písmo je velmi malé, nevýrazné, není v dostatečném kontrastu s šedým pozadím, a je proto snadno přehlédnutelné. Zdůraznil, že účelem a smyslem dané právní úpravy je především varovat spotřebitele (zejména mladistvé) před nebezpečím vyplývajícím z účasti na hazardních hrách. Zákonná úprava by podle něj sotva plnila svůj účel, jestliže by zadavatelé reklam stanovené povinnosti plnili pouze formálně tak, že by zákonem požadované varování sice v reklamě uvedli, ale to by bylo tak nevýrazné a snadno přehlédnutelné, že by ho průměrný spotřebitel vůbec nezaznamenal. Varování před nebezpečím vzniku závislosti na hazardní hře provedené malým nevýrazným písmem v dolním rohu stránky proto nelze ani podle něj považovat za „viditelné a zřetelné“ a správní orgány tak nepochybily, jestliže jednání žalobkyně kvalifikovaly jako přestupek podle § 8a odst. 3 písm. a) zákona o regulaci reklamy. Městský soud se neztotožnil se žalobkyní ani v tom, že by teleologický výklad žalovaného byl nepřiměřeně extenzivní. Závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 12/2011-65, jejichž aplikaci na předloženou věc žalobkyně v žalobě zpochybnila, lze podle městského soudu vztáhnout i na reklamu v tisku. Způsob prezentace reklamy v televizi je sice rozdílný, avšak nikoli natolik, aby obecné závěry tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu týkající se viditelnosti a zřetelnosti reklamy v televizi nemohly být použity i na reklamu v tisku.

[3] Městský soud se neztotožnil ani s námitkou, že správní orgány postupovaly při výměře sankce odlišně od jiného správního orgánu v obdobné věci a že uložená sankce je z tohoto důvodu v rozporu se zákonem. Zdůraznil, že skutečnost, že za stejný přestupek jiný správní orgán uložil jinému zadavateli reklamy sankci ve formě napomenutí, nemá pro věc žádný význam. Stanovení výše pokuty je totiž výsledkem správního uvážení, v rámci kterého musí správní orgán zvážit nejrůznější okolnosti, jež se přirozeně u různých subjektů liší – např. závažnost přestupku, způsob jeho spáchání, jeho následky či okolnosti, za nichž byl spáchán. Podle něj proto nelze požadovat, aby správní orgány vždy ukládaly stejnou sankci za spáchání stejného přestupku. Zákonné rozmezí, ve kterém se správní orgány mohou při ukládání sankcí pohybovat, by v takovém případě ztratilo svůj smysl. Městský soud poukázal na důvody, které správní orgány vedly k uložení pokuty ve výši 30 000 Kč, a rovněž na judikaturu, která uložení pokut v různé výši nepovažuje za porušení principu rovnosti. Uzavřel, že stanovená pokuta byla dostatečně odůvodněna a jako taková proto v soudním přezkumu obstála.

pokračování

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, v níž uplatnila důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatelka uvedla, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda varování před účastí na hazardní hře bylo v reklamě provedeno zřetelně a viditelně. S jeho závěry nesouhlasí a považuje je za nezákonné. Má za to, že městský soud odůvodnil napadený rozsudek shodně tak, jako to učinil i žalovaný ve svém rozhodnutí, proto odkázala na svoji žalobní argumentaci. Nesouhlasí ani s tím, že by závěry Nejvyššího správního soudu uvedené v rozsudku č. j. 7 As 12/2011-65 bylo možné aplikovat i na posuzovanou reklamu. Městský soud tento závěr nijak neodůvodnil, a proto je jeho rozhodnutí částečně nepřezkoumatelné. Stěžovatelka má za to, že způsob prezentace v tisku a televizi je zcela odlišný a že zákonné náležitosti pro označení reklamy je nutné posuzovat vždy se zřetelem ke specifiku konkrétního média. Doba, po kterou je prezentováno varování v televizní reklamě, je nepoměrně kratší než doba, po kterou může toto varování vnímat adresát tištěné inzerce. Tuto argumentaci přitom městský soud rovněž nevyhodnotil.

[6] Městský soud podle stěžovatelky nesprávně posoudil i námitku, že správní orgány v předložené věci porušily zásadu legitimního očekávání. Má za to, že okolnosti jejího případu byly totožné s okolnostmi jiného případu, neboť tak jako nyní se jednalo o první přestupek subjektu s obdobnými majetkovými poměry a o shodné, respektive větší provinění, neboť reklama v obdobném případě byla prezentována v televizi a zákonné varování vůbec neobsahovala. Navzdory tomu však stěžovatelka byla potrestána přísněji, přestože se dopustila (pokud tedy vůbec) mírnějšího provinění.

[7] Žalovaný s argumentací obsaženou v kasační stížnosti nesouhlasí. Má za to, že městský soud se výkladem dotčených pojmů podrobně a správně zabýval a že (všechny) své závěry dostatečným způsobem i odůvodnil. S poukazem na stěžejní závěry městského soudu proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

## III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v intencích § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a v rozsahu uplatněných námitek. Vady, ke kterým by musel přihlédnout z úřední povinnosti, neshledal a po posouzení dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[9] Stěžovatelka městskému soudu předně vytýká, že nedostatečně odůvodnil, proč na věc aplikoval závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2011, č. j. 7 As 12/2011-65. Má za to, že se vůbec nevypořádal s její argumentací ohledně rozdílu mezi délkou, v níž dotčené varování vnímá adresát tištěné reklamy a délkou, v níž toto varování vnímá adresát televizní reklamy.

[10] Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatelka takto svojí žalobní námitku neformulovala a pouze obecně zpochybnila závěr žalovaného o požadavku na čitelnost varování, který se opírá o výše uvedený rozsudek sedmého senátu Nejvyššího správního soudu. Poukázala přitom na to, že věc posuzovaná v tomto rozsudku se týkala televizní reklamy, a proto je nutné zohlednit rozdíly mezi reklamou vysílanou v televizi a reklamou zveřejněnou v tisku. Městský soud k tomu uvedl, že způsob prezentace je sice odlišný, avšak nikoli natolik, aby obecné závěry týkající se viditelnosti a zřetelnosti, k nimž Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku dospěl, nemohly být použity i na reklamu v tisku. Takové vypořádání je sice stručné, avšak z hlediska přezkoumatelnosti zcela dostatečné, neboť je třeba ho vnímat v kontextu všech závěrů, k nimž městský soud při výkladu sousloví „*viditelné a zřetelné varování*“ dospěl.

[11] Městský soud vyšel z gramatického výkladu pojmů *zřetelný* a *viditelný* provedeného Nejvyšším správním soudem nejen v uvedeném rozsudku, ale i v rozsudku ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 74/2010-59. Poukázal přitom na to, že Nejvyšší správní soud pojem *zřetelný* vyložil jako *viditelný, výrazný, jasný, srozumitelný, patrný, nepochybný, zahrnující i požadavek na čitelnost textu, jež se odvíjí od typu a velikosti písma, proložení textu, pozadí obrazovky a dalších faktorů*. Dále poukázal na výklad pojmu *viditelný* provedený kasačním soudem v rozsudku č. j. 1 As 74/2010-59 v souvislosti s požadavkem na *viditelné označení provozovny*, za které lze považovat takové označení, které je *zřetelné, srozumitelné, na první pohled patrné a zamezující dezinformaci o zákonem požadovaných nutných údajích*. Pouze pomocí jazykových hledisek by však nebylo možné zjistit, zda mají tyto pojmy v zákoně o regulaci reklamy stejný význam jako v obecném jazyce, proto je městský soud správně doplnil i výkladem teleologickým, jenž se opírá o účel a smysl zákona. Uvedl, že účelem a smyslem dané regulace je především varovat spotřebitele (zejména mladistvé) před nebezpečím vyplývajícím z účasti na hazardních hrách. Tohoto účelu by však podle městského soudu bylo sotva dosaženo, pokud by stanovená povinnost byla jen formální a k jejímu splnění by stačilo jakékoli byt i nevýrazné a snadno přehlédnutelné varování, které by průměrný spotřebitel mohl snadno přehlédnout. Tyto důvody podle Nejvyššího správního soudu poskytují odpověď na stěžovatelčinu námitku. Lze z nich totiž implicitně dovodit, že jde-li o obecný jazykový význam posuzovaných pojmů, pak typ média, kterým je reklama šířena, nehraje žádnou právně významnou roli. Námitka nepřezkoumatelnosti je proto nedůvodná.

[12] Stěžovatelka dále považuje napadený rozsudek za nezákonný pro nesprávné posouzení právní otázky, zda varování před nebezpečím vyplývajícím z účasti na hazardních hrách bylo v její reklamě provedeno viditelně a zřetelně. Tuto námitku však nijak konkrétně neodůvodňuje, pouze vyjadřuje obecný nesouhlas se závěry, ke kterým městský soud dospěl, a odkazuje na důvody uvedené v žalobě. Takto formulovaná námitka nesplňuje zákonné požadavky kladené na důvody kasační stížnosti. Kasační stížnost je oprávněným prostředkem proti soudnímu rozhodnutí (srov. § 102 větu první s. ř. s.), a proto námitky v ní uplatněné musí směřovat právě proti rozhodnutí městského soudu, aby z nich bylo zřejmé, které jeho závěry a z jakého důvodu považuje stěžovatelka za nesprávné. Stěžovatelka svůj postup sice odůvodňuje tvrzením, že odůvodnění napadeného rozsudku se prakticky shoduje s odůvodněním rozhodnutí žalovaného, s tím však Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Skutečnost, že se městský soud se závěry žalovaného, respektive se

pokračování

závěry prvostupňového správního rozhodnutí ztotožnil, neznamená, že by tyto důvody pouze mechanicky do svého rozsudku převzal.

[13] Klíčová úvaha městského soudu se nachází v odstavci 28 napadeného rozsudku. Městský soud v něm uvedl, že gramatický a teleologický výklad provedený správními orgány vhodně reflektuje správní judikaturu a správní orgány tak podle něj při interpretaci posuzovaného sousloví nepřekročily meze svého správního uvážení. Na tuto argumentaci pak v následujících odstavcích navázal, dále ji rozvedl a vysvětlil, proč má za to, že závěry judikatury, o kterou správní orgány opřely svá rozhodnutí, lze na danou věc použít a proč i on sám provedení sporného varování nepovažuje za viditelné a zřetelné tak, jak požaduje zákon o regulaci reklamy. Tyto důvody stěžovatelka nijak nereflektuje, žádnými konkrétními argumenty je nezpochybňuje a její polemika tak míří pouze na závěry správních rozhodnutí. Ačkoli formulaci kasačních námitek i tímto způsobem nelze striktně vyloučit, je možné tak učinit pouze tehdy, pokud se soud se žalobní argumentací dostatečným způsobem nevypořádal a jeho rozhodnutí lze považovat za nepřezkoumatelné. Tak tomu v posuzovaném případě není – napadený rozsudek je, jak bylo již rozebráno výše, přezkoumatelný. Námitka je proto ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná.

[14] Poslední kasační námitka směřuje proti závěru městského soudu o přiměřenosti uložené sankce. Stěžovatelka nenamítá její likvidační charakter. Má však za to, že pokuta je nespravedlivá a nezákonná, jestliže v obdobném případě bylo jinému subjektu uloženo pouze napomenutí. Domnívá se, že ve shodných případech je legitimní očekávat vyměření stejné sankce, respektive při mírnějším porušení povinnosti sankci méně přísnou. I tato námitka je nedůvodná.

[15] Totožnost či obdobnost věcí nezakládá skutečnost, že se v obou případech jednalo o reklamu na hazardní hru, o první porušení stanovené povinnosti a o subjekty s obdobnými majetkovými poměry, neboť povaha a závažnost přestupku ovlivňující druh a výši sankce je dána i jinými okolnostmi, které správní orgán v rámci individualizace trestu zvažuje. Stěžovatelka ostatně sama na rozdíly obou případů upozorňuje. Činí z nich však nesprávné závěry. Skutečnost, že se v odkazovaném případě jednalo o reklamu vysílanou v televizi, jež varování před nebezpečím vyplývajícím z účasti na hazardních hrách vůbec neobsahovala, nemusí nutně znamenat, že se jednalo o závažnější porušení stanovené povinnosti, než kterého se dopustila stěžovatelka tištěnou reklamou, která takové varování obsahovala. Zaprvé, varování obsažené v posuzované reklamě bylo provedeno natolik drobným písmem a umístěno tak, že bylo velmi těžce postřehnutelné a nemohlo proto naplnit zákonný účel. Svými důsledky se tedy příliš nelišilo od situace, na níž stěžovatelka upozorňuje. Zadruhé, televizní reklama je vysílána po velmi krátkou dobu, a proto samotná skutečnost, že jde o televizní reklamu, nečiní porušení zákonné povinnosti závažnějším. Závažnost posuzovaného přestupku zvyšuje dosah reklamy a nikoli její forma. Proto reklama vysílaná v televizi mimo hlavní vysílací čas na celostátní televizi (za tzv. *prime-time* je považován večer od 19:00 hodin do 23:00 hodin) nemusí mít bez dalšího větší dosah než reklama zveřejněná v celostátním zpravodajském deníku nebo deníku s velkým regionálním dosahem.

[16] Reklama, na kterou stěžovatelka v souvislosti s touto námitkou poukazovala, byla odvysílána mimo hlavní vysílací čas (konkrétně v čase 23:52:58 hodin a druhý den v čase 8:59:29 hodin) na programech SPORT 1 a SPORT 2, které nepatří mezi základní programovou nabídku. Tato reklama proto nemohla mít takový dosah, jako stěžovatelčina reklama zveřejněná v jednom z nejčtenějších bezplatných deníků v České republice. Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí se stěžovatelkou v tom, že zadavatel touto televizní reklamou, která neobsahovala varování před nebezpečím vzniku závislosti na hazardních hrách, porušil zákon o regulaci reklamy závažnějším způsobem, anebo alespoň stejně jako stěžovatelka reklamou, která je předmětem tohoto řízení. Závěr městského soudu, že správní orgány ani zde nepřekročily meze svého správního uvážení a že sankce je přiměřená a zákonná, je tedy správný a námitka nedůvodná.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[17] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[18] O nákladech řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, kasační soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 17. března 2023

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu