



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáčkové ve věci

žalobce:

Non-Profit Pharmatest z.s., IČO 098 50 406,
sídlem 1. máje 871/13, Liberec III-Jeřáb, Liberec
zastoupen advokátem JUDr. Vitem Kučerou, MBA,
sídlem Obrovského 2407, Praha 4

proti
žalovanému:

Ministerstvo zdravotnictví
sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2023, č. j. MZDR 24932/2023-3/OLZP,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá vydání rozhodnutí, kterým by soud zrušil napadené rozhodnutí a rozhodnutí Státního úřadu pro kontrolu léčiv (dále jen „SÚKL či Ústav“), č. j. sukl164222/2023, ze dne 10. 7. 2023, a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaný změnil části výroku I. rozhodnutí správního orgánu I. stupně (SÚKL) tak, že opravil písařské chyby, a ve zbytku odvolání zamítl a napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.
2. SÚKL ve svém rozhodnutí shledal žalobce vinným ze spáchání přestupku uvedeného v § 8a odst. 1 písm. p) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o regulaci reklamy“), který spáchal tím, že jako šířitel srovnávací reklamy na humánní léčivé přípravky Devenal 60 tablet, Sinex Vicks 0,5% 15ml, Voltaren FORTE 2,32% 100g, Rosalgin Easy vaginální roztok 5 x 140 ml, Talcid 500 mg 20 žvýkacích tablet, šířené prostřednictvím webových stránek www.pharmatest.cz, nesdělil na výzvu SÚKL ve lhůtě jím stanovené údaje o osobě zadavatele nebo zpracovatele této reklamy nebo o osobě, která u něj šíření této reklamy objednala, čímž se dopustil porušení ustanovení § 7a odst. 4 zákona o regulaci reklamy. Za uvedený přestupek uložil SÚKL žalobci pokutu ve výši 100 000 Kč.

II.

Obsah žaloby a související vyjádření

3. Žalobce v podané žalobě uvádí, že považuje napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení za nezákonné sankcionování a omezování činnosti žalobce.
4. K otázce neposkytnutí součinnosti žalobce uvádí, že žalovaný bez bližšího odůvodnění přebírá závěry správního orgánu I. stupně, tedy že žalobce měl doslovně vyhovět celému obsahu výzvy správního orgánu I. stupně a uvést, kdo je zadavatelem a zpracovatelem reklamy umístěné na jeho webových stránkách. Žalobce má za to, že nedošlo k naplnění skutkové podstaty přestupku.
5. Žalobce vysvětluje, že SÚKL opřel své oprávnění vydat výzvu o § 7a odst. 4 zákona o regulaci reklamy. Žalobce však má za to, že uvedené ustanovení může být aplikováno pouze za předpokladu existence reklamy a existence osoby šířitele reklamy.
6. Žalobce považuje za nepřípustné, aby SÚKL činil jakékoliv kroky vůči žalobci, aniž by prokázal, že (i) sdělení uvedená na předmětných webových stránkách jsou reklamou, že (ii) žalobce je jejím šířitelem a že (iii) jde o reklamu na přípravky pro které SÚKL vykonává dozor nad dodržováním zákona o regulaci reklamy. Žalobce má za to, že SÚKL postupoval v rozporu se smyslem zákona o regulaci reklamy.
7. Žalobce nesouhlasí s tvrzením, že část obsahu internetových stránek <https://www.pharmatest.cz/> je reklamou. Žalobce dále namítá, že na výzvu SÚKL reagoval

odpovědí v řádné lhůtě, ve které vyloučil existenci reklamy, a nemohl tak poskytnout informaci o šířiteli, zpracovateli nebo zadavateli reklamy, neboť tyto osoby neexistují. Žalobce má za to, že výzvě SÚKL vyhověl a že způsob, jakým na výzvu reagoval, nelze považovat za jednání, kterým by naplnil skutkovou podstatu předmětného přestupku.

8. Žalobce považuje za nezákonné, že žalovaný dovozuje, že část obsahu webových stránek žalobce je reklamou, aniž by to přitom jakkoliv prokázal. Dodává, že správní orgány musí svá posouzení a výklad neurčitých pojmů odůvodňovat i při jiných jednáních, než je samotné správní rozhodnutí.
9. Žalobce shrnuje, že jeho srovnávací testy se pohybovaly v rámci mezí přípustné kritiky (viz nález Ústavního soudu ze dne 20. 2. 2018, sp. zn. I. ÚS 3819/14) a uvádí, že byl-li dotčený podnikatel jiného názoru, je jeho právem vznést proti žalobci nárok.
10. K údajnému šíření reklamy žalobce uvádí, že obsahem umístěným na jeho internetových stránkách není reklama ve smyslu zákona o regulaci reklamy, a vysvětluje, proč se jedná o nezávislé srovnávání léčivých přípravků. Dodává také, že z žádného dokumentu SÚKL nelze určit, co přesně SÚKL považuje za reklamu umístěnou na internetových stránkách žalobce. Dle názoru žalobce je reklamní účel třeba v každém případě identifikovat, neboť za situace, kdy jednání není uskutečňováno za účelem podpory spotřeby humánních léčivých přípravků, nelze na něj vztáhnout požadavky a omezení obsažené v zákoně o regulaci reklamy. Odkazuje přitom na rozsudek SDEU ze dne 5. 5. 2011, MSD Sharp & Dohme, C316/09, Sb. rozh. s. I-3249.
11. Dle názoru žalobce do výčtu činností, které jsou dle § 5 odst. 1 zákona o regulaci reklamy, nespadá provádění nezávislých srovnávacích testů léčivých přípravků, které provádí žalobce a celá řada dalších subjektů.
12. Žalobce také uvádí, že mu v rozporu s odbornými názory byl odepřen přístup k písemnosti ev. č. 261473/21-sukl, č. j. suk1257116/2021, obsahující podnět ke kontrole, který vedl k zahájení správního řízení vedeného SÚKL.
13. Žalobce namítá, že žalovaný řádně neodůvodnil napadené rozhodnutí, což jej činí nepřezkoumatelným. Má za to, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí nevypořádal se skutečnostmi tvrzenými žalobcem v předcházejícím správním řízení. V té souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2006, č. j. 4 As 58/2005-65 a rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 30. 4. 2020, č. j. 72 A 2/2019-37. Žalobce namítá, že žalovaný se věcně nezabýval námitkami žalobce nebo je neuvedl v odůvodnění napadeného rozhodnutí.
14. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě shrnuje průběh správního řízení. K žalobní námitce týkající se (ne)poskytnutí součinnosti SÚKL ze strany žalobce žalovaný uvádí následující. K tvrzení, že SÚKL neprokázal, že se jedná o reklamu na léčivé přípravky, žalovaný odkazuje na napadené rozhodnutí a stanovisko SÚKL k odvolání. Vysvětluje, že SÚKL zkoumal charakter předmětného tvrzení, přičemž dospěl k závěru, že se jedná o reklamní tvrzení, což odůvodnil jak v příkazu, tak ve svém rozhodnutí. Zabýval se také otázkou postavení žalobce v rámci specifikované reklamy, tedy zda se jedná o zadavatele, zpracovatele či šířitele předmětné reklamy. Dospěl k zjištění, že žalobce je šířitelem předmětného tvrzení, což také adekvátně odůvodnil (k tomu žalovaný odkazuje na str. 7 rozhodnutí SÚKL).

15. Žalovaný dále vysvětlil, že žádosti dle § 7a zákona o regulaci reklamy SÚKL zasílá v případě podezření na porušení zákona o regulaci reklamy, kdy shromažďuje informace, které mohou vést, ale také nemusí, k zahájení přestupkového řízení. Pokud shromážděné informace odůvodňují zahájení správního řízení, SÚKL zahájí správní řízení a teprve až po jeho ukončení je postaveno na jisto, že se jednalo o nelegální reklamu, kterou zadal zpracoval či šířil konkrétní subjekt. V této fázi je tedy relevantní, že se jedná o podezření na nelegální reklamu, přičemž v rámci šetření či přestupkového řízení se toto podezření může i nemusí potvrdit.
16. K tvrzení žalobce, že se nejedná o reklamu, žalovaný odkazuje na skutečnosti uvedené např. v rozhodnutí SÚKL (str. 3-8). Žalovaný zdůrazňuje, že předmětem daného přestupkového řízení nebyla otázka, zda se jednalo o reklamu, ale neposkytnutí údajů požadovaných SÚKL dle § 7a odst. 4 zákona o regulaci reklamy.
17. Další šetření (a případně i přestupkové řízení) by probíhalo primárně se zadavatelem, či zpracovatelem předmětného tvrzení, neboť jejich vliv na obsah a šíření reklamy je určující. Argumentace žalobce dle názoru žalovaného nesměřuje k meritů věci (poskytnutí součinnosti), ale k otázkám, které nejsou předmětem tohoto řízení. Žalovaný dodává, že reklama je dostatečně vymezena ve výroku rozhodnutí SÚKL, a to jednak názvy výrobků a také tím, že se jednalo o srovnávací reklamu, šířenou prostřednictvím internetových stránek žalobce.
18. Žalovaný dále nesouhlasí s názorem žalobce, že by součástí výzvy mělo být detailní odůvodnění, že se jedná o reklamu, protože takovou povinnost zákon správnímu orgánu neukládá. Žalovaný se dále vypořádává s dalšími tvrzeními žalobce argumentací obdobnou výše uvedenému. Žalovaný rovněž nesouhlasí s názorem žalobce, že pojem reklama je pojmem neurčitým, protože tento pojem disponuje explicitní definicí v ustanovení § 1 odst. 2, resp. § 5 odst. 1 zákona o regulaci reklamy. Žalovaný nesouhlasí ani s tvrzením, že by postup SÚKL mohlo vést k potlačení svobodné publikační činnosti, která je garantována Listinou základních práv a svobod, protože SÚKL nebrání svobodné publikační činnosti ani žalobce, ani jiných spolků, pokud ovšem nejde o činnost, která je v rozporu se zákonem.
19. K námitce žalobce, že není pravdou, že by potřebnou součinnost neposkytl s tím, že sdělil, že sdělení na jeho stránkách nejsou reklamou, a on tedy není šířitelem, žalovaný uvádí, že v § 7a odst. 4 písm. a) zákona o regulaci reklamy je explicitně uvedeno, co je šířitel reklamy povinen poskytnout, a žalobce tyto údaje neposkytl, což ani sám nepopírá.
20. Žalovaný vysvětluje, že výzva byla formulována obecně právě z toho důvodu, že je součástí šetření podezření z porušení zákona o regulaci reklamy. K tvrzení ohledně zákazu sebeobviňování žalovaný uvádí, že šířitel dle současné právní úpravy za nelegální obsah reklamy ve většině případů. Pakliže by tedy žalobce přiznal, že je šířitelem, žádný postih by mu nehrozil. K otázce sebeobviňování při vyhovění výzvě žalovaný odkazuje na rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2017, č. j. 3 As 35/2016-41.
21. K tvrzení žalobce, že mu v rozporu s odbornými názory byl odepřen přístup k písemnosti ev. č. 261473/21-sukl, č. j. suk1257116/2021, obsahující podnět ke kontrole, který vedl k zahájení správního řízení vedeného SÚKL, jako k celku, žalovaný uvádí, že proti usnesení o odepření nahlédnutí do části spisu podal žalobce odvolání, o kterém žalovaný rozhodl tak, že odvolání zamítl a usnesení SÚKL o odepření nahlédnutí do části spisu potvrdil. SÚKL

vyňal v souladu s § 22 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů dokument (podnět), z něž lze zjistit totožnost osoby, která podala podnět ke kontrole. Postupoval tak zcela v souladu s právními předpisy.

22. K žalobní námitce, ve které žalobce namítá, že obsahem umístěným na jeho internetových stránkách není reklama a že správní orgány nespecifikovaly, co přesně za reklamu považují, žalovaný uvádí, že obdobně žalobce argumentoval již v odvolacím řízení. Vysvětluje, že zákon o regulaci reklamy správním orgánům neukládá správním orgánům před každou výzvou dle § 7a zákona o regulaci reklamy vést speciální řízení o tom, zda se jedná o reklamu, či nikoliv.
23. K žalobní námitce týkající se nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí, že je přesvědčen, že jako odvolací orgán postupoval zcela v souladu s právními předpisy. Odvolací orgán všechny své závěry zcela vyčerpávajícím způsobem odůvodnil. Tvzení žalobce se omezilo pouze na opakování téhož, bez argumentace, která by do kauzy vnesla něco nového, co by mohlo změnit pohled na výsledek správního řízení.
24. Žalovaný navrhuje, aby soud žalobu zamítl.
25. V replice ze dne 19. 3. 2024 žalobce setrvává na své žalobní argumentaci a polemizuje se závěry žalovaného.

III.

Posouzení žaloby

26. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
27. Zdejší soud ve věci již jednou rozhodl rozsudkem ze dne 24. 6. 2024, č. j. 17 Ad 19/2023-84, přičemž žalobu zamítl. Tento rozsudek Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem ze dne 11. 6. 2025, č. j. 10 As 174/2024-41, kterým rozsudek zdejšího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že Městský soud pochybil, když se odmítl zabývat otázkou, zda sdělení šířená žalobcem splňovala zákonnou definici reklamy. Tato otázka je přitom klíčová pro posouzení, zda žalobce mohl být za daný přestupek vůbec odpovědný. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že v řízení o přestupku nelze vycházet pouze z předběžného posouzení povahy sdělení, ale je třeba tuto povahu postavit najisto a řádně ji odůvodnit.
28. Při jednání konaném dne 28. 5. 2025 procesní strany setrvaly na svých tvrzeních, odkázaly na svá písemná podání. Nadto žalobce argumentoval rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 21 As 11/2025. Soud provedl dokazování žalobcem opakovaně uváděnými webovými stránkami (jejich obsah soud zachytil na nosiči dat, který tvoří součást soudního spisu):

- <https://www.dtest.cz/clanek-6866/leky-proti-kasli-cast-1>;

- <https://www.dtest.cz/clanek-6924/leky-proti-kasli-cast-2>;
- <https://www.dtest.cz/clanek-6495/leky-proti-alergii-na-co-zabiraji-a-na-cone>;
- <https://www.dtest.cz/clanek-6302/leky-s-paracetamolem>;
- <https://www.dtest.cz/clanek-6687/leky-proti-prujmu>;
- <https://interaktivni.rozhlas.cz/leky-generika/>;
- <https://www.arecenze.cz/melatoniny/>.

29. Žaloba není důvodná.

30. Při vlastním posouzení žaloby vyšel soud z následující právní úpravy.

31. Podle § 1 odst. 2 zákona o regulaci reklamy *reklamou se 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.*
32. Podle § 7 písm. b) zákona o regulaci reklamy *orgánem příslušným k výkonu dozoru nad dodržováním tohoto zákona (dále jen "orgán dozoru") je Státní ústav pro kontrolu léčiv nad dodržováním čl. 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/74542) v rozsahu, v jakém se týká reklamy na zdravotnické prostředky, pro reklamu na humánní léčivé přípravky, na lidské tkáně a buňky, na zdravotnické prostředky a diagnostické zdravotnické prostředky in vitro a sponzorování v této oblasti, s výjimkou působnosti podle písmena a), a čl. 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/74643) v rozsahu, v jakém se týká reklamy na diagnostické zdravotnické prostředky in vitro.*
33. Podle § 7a odst. 4 zákona o regulaci reklamy *šířitel reklamy je povinen na výzvu orgánů dozoru pro účely správního řízení podle tohoto zákona sdělit ve lhůtě stanovené orgánem dozoru, nejméně však do 5 pracovních dnů, údaje o osobě zadavatele a zpracovatele reklamy a údaje o osobě, která u něj šíření reklamy objednala.*
34. Podle § 8a odst. 1 písm. p) zákona o regulaci reklamy *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako šířitel nesdělí na výzvu orgánu dozoru a ve lhůtě jím stanovené údaje o osobě zadavatele nebo zpracovatele reklamy nebo o osobě, která u něj šíření reklamy objednala, podle § 7a odst. 4.*
35. Podle § 8a odst. 5 písm. a) zákona o regulaci reklamy *za přestupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu do 500 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) nebo p).*
36. Podle § 22 kontrolního řádu *z nahlížení do spisu jsou vyloučeny dokumenty nebo jejich části, z nichž lze zjistit totožnost osoby, která podala podnět ke kontrole.*
37. Předně žalobce namítá, že správní orgány neprokázaly, že obsah jeho webových stránek že obsah jeho webových stránek představuje reklamu ve smyslu zákona o regulaci reklamy. Soud shledal, že posouzením uvedených webových stránek jako reklamy se zabýval zejména správní orgán prvního stupně na stranách 3 až 5 svého rozhodnutí. Ostatně i Nejvyšší

správní soud v kasačním rozsudku uvedl, že na těchto stranách za pomoci věcných argumentů podrobně odůvodnil, proč má obsah webových stránek za reklamu.

38. Konkrétně z posouzení správního orgánu prvního stupně (Ústavu) plyne, že web Pharmatest.cz podle Ústavu zřetelně propaguje konkrétní léčivé přípravky – upozorňuje na jejich přednosti, porovnává je s jinými přípravky, používá superlativy („nejvhodnější“, „s nejvyšší účinností“) a vizuální prvky (např. zlaté medaile), které mají jasně reklamní účel. Prezentace odpovídá marketingovému modelu AIDA (Attention, Interest, Desire, Action), který je běžně využíván v reklamě. Web upoutává pozornost, udržuje zájem, vzbuzuje touhu po produktu a vyvolává akci – tedy nákup.
39. Dále Ústav poukázal na to, že stránky obsahují srovnání léčiv v pěti kategoriích podle indikace, přičemž každá kategorie má „vítězný“ přípravek. Hodnocení je koncipováno tak, aby vedlo ke koupi – např. tvrzení „volte Nasivin“. Některé informace neodpovídají schválenému SPC (souhrnu údajů o přípravku), což zpochybňuje objektivitu testu. Například u přípravku Sinex Vicks jsou přisuzovány účinky pomocným látkám (aloe, eukalyptus), které nejsou v SPC uvedeny jako účinné. Pořadí přípravků je tedy stanoveno na základě nepodložených tvrzení, což Ústav považuje za důvod ke zpochybnění nezávislosti testu.
40. Ústav upozornil, že zákon o regulaci reklamy je transpozicí směrnice 2001/83/ES a je třeba jej vykládat eurokonformně. Odkazuje na rozhodnutí Evropského soudního dvora ve věci Damgaard (C-421/07), které potvrzuje, že i třetí osoba může šířit reklamu, pokud propaguje léčivé účinky přípravku, a to i bez vazby na výrobce či distributora.
41. Ústav též poukázal na to, že spolek Non-Profit Pharmatest z.s. je propojen se společností Pharma News, s.r.o., která vydává časopis PharmaNews s komerční inzercí. Web Pharmatest je digitální platformou tohoto časopisu. Jednatel obou subjektů je stejný, což potvrzuje personální propojení. Dle Ústavu se nejedná o nezávislý subjekt, ale o nástroj komerčního subjektu, který běžně publikuje reklamu. Výběr přípravků do testu má jednoznačně reklamní charakter – podporuje prodej, buduje vztah se spotřebitelem a posiluje značku.
42. Ústav uzavřel, že sdělení na stránkách Pharmatest.cz naplňují definici reklamy dle § 5 odst. 1 zákona o regulaci reklamy. Žalobce je šířitelem reklamy, jelikož je držitelem domény a provozovatelem webu. Není však zřejmé, zda je i zadavatelem nebo zpracovatelem reklamy, protože žalobce odmítl poskytnout informace o původu sdělení.
43. Soud předně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2014, č. j. 5 As 48/2009-76. Z něj se podává, že reklamou ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o regulaci reklamy se rozumí jakákoli veřejná prezentace, jejímž cílem je propagace podnikatelské činnosti určitého subjektu. Přitom pro naplnění samotné definice reklamy není podstatné, jaké jsou pohnutky šířitele reklamy k této činnosti, zda ji provádí za úplatu nebo bezúplatně či zda jde nebo nejde o součást jeho vlastního podnikání.
44. Na to zdejší soud navazuje, že zákon o regulaci reklamy definuje reklamu jako jakoukoli komunikaci určenou k podpoře podnikatelské činnosti. Rozhodující je objektivní účel sdělení, tedy zda směřuje k podpoře podnikatelské činnosti. V případě reklamy na humánní léčivé přípravky je definice reklamy dále konkretizována v § 5 odst. 1 zákona, kde se uvádí, že reklamou se rozumí i informace, přesvědčování nebo pobídky určené k podpoře předepisování, dodávání, prodeje, výdeje nebo spotřeby těchto přípravků.

45. Z obsahu internetových stránek žalobce (www.pharmatest.cz) jednoznačně vyplývá, že jsou zde prezentovány konkrétní léčivé přípravky, jejich srovnání, hodnocení a doporučení k užívání. Taková komunikace je způsobilá objektivně vést ke zvýšení spotřeby těchto přípravků, a tedy naplňuje znaky reklamy. Skutečnost, že žalobce je neziskovým spolkem, není pro právní kvalifikaci rozhodná. Jak správně uvedl správní orgán, reklamní charakter sdělení se posuzuje objektivně, nikoliv podle subjektivního záměru šířitele.
46. Správní orgány, zejména Ústav, ve svém rozhodnutí podrobně popsaly konkrétní sdělení, která považují za reklamní, a analyzovaly obecnou koncepci webových stránek. Uvedly, že stránky obsahují srovnání léčivých přípravků v pěti kategoriích, přičemž každý má „vítězný“ přípravek, označený vizuálními prvky (např. zlatou medailí), doplněný superlativy a doporučeními k nákupu. Taková prezentace odpovídá marketingovému komunikačnímu modelu AIDA (Attention, Interest, Desire, Action), který je běžně využíván v reklamě.
47. Ústav rovněž poukázal na to, že některá tvrzení na stránkách nejsou v souladu se schváleným souhrnem údajů o přípravku (SPC), což zpochybňuje objektivitu hodnocení. Například u přípravku Sinex Vicks jsou přisuzovány účinky pomocným látkám (aloe, eukalyptus), které SPC neuvádí jako účinné. Pořadí přípravků bylo tedy stanoveno na základě nepodložených tvrzení, což podporuje závěr o reklamním účelu sdělení.
48. Z výše uvedeného vyplývá, že sdělení na stránkách žalobce mají reklamní charakter, bez ohledu na právní formu subjektu, jeho neziskový status či deklarovaný účel (v tomto případě zejména informativní a edukační).
49. K námitce žalobce, že správní orgány při posouzení reklamy nesprávně aplikovaly marketingový model AIDA (Attention–Interest–Desire–Action), soud uvádí následující.
50. Marketingový model AIDA představuje obecně uznávaný rámec pro analýzu účinků reklamního sdělení na spotřebitele. Jeho využití ve správním řízení může sloužit jako interpretační vodítko při posuzování regulaci reklamy. V daném případě správní orgán model AIDA nepoužil jako jediný nebo rozhodující argument, nýbrž jako podpůrný analytický nástroj, který měl napomoci systematickému rozboru jednotlivých složek reklamního sdělení. Takový postup nelze považovat za nezákonný nebo metodologicky vadný, pokud je aplikace modelu provedena s rozvahou a v kontextu dalších skutkových a právních okolností.
51. Soud konstatuje, že model AIDA byl využit v rámci širšího hodnotícího procesu, který zahrnoval i jazykovou analýzu sdělení, vizuální prvky reklamy a kontext jejího zveřejnění. Z hlediska právní relevance je třeba zdůraznit, že užití odborného modelu není samo o sobě právně závadné, pokud je jeho aplikace řádně odůvodněna a slouží k lepšímu porozumění povaze reklamního sdělení. V tomto smyslu soud shledává, že správní orgán postupoval přiměřeně a v souladu s požadavky na odůvodnění rozhodnutí.
52. Ze shora uvedeného plyne, že nemohou být důvodné námitky neexistence postavení žalobce jako šířitele reklamy a námitky týkající se (ne)poskytnutí součinnosti, neboť je žalobce provazuje právě s otázkou, zda se v posuzovaném případě jednalo o reklamu. Lze proto pouze konstatovat, že soud má za prokázané, že část obsahu internetových stránek žalobce reklamu představuje. Žalobce je provozovatelem domény a správcem obsahu, a tedy osobou, která reklamu šíří. Výzva Ústavu k poskytnutí údajů byla proto vydána v rámci zákonné

pravomoci orgánu dozoru. Žalobce odpověděl na výzvu, avšak neposkytl požadované údaje. Zákon stanoví povinnost šířitele reklamy sdělit údaje na výzvu orgánu dozoru. Neposkytnutí údajů naplňuje skutkovou podstatu přestupku dle zákona o regulaci reklamy. Ostatně nelze přehlédnout, že závazně se otázkou (ne)poskytnutí součinnosti a náležitosti výzvy, kterou Ústav adresoval žalobci, pro tuto věc závazně zabýval Nejvyšší správní soud zejména v bodu 16, 17 a 21 kasačního rozsudku.

53. Nejvyšší správní soud se rovněž vypořádal pro tuto věc závazně s námitkou porušení zásady zákazu sebeobviňování – viz bod 15 kasačního rozsudku.
54. Zdejší soud rovněž neshledal důvodnou žalobní námitku, že se žalovaný nevypořádal s odvolacími námitkami žalobce, nýbrž pouze převzal argumentaci správního orgánu prvního stupně – Státního ústavu pro kontrolu léčiv. Soud nepochybně, že žalovaný ve svém rozhodnutí na závěry Ústavu převážně odkázal, jak ostatně konstatuje i Nejvyšší správní soud v bodě 18 kasačního rozsudku. Nicméně tento postup nelze bez dalšího označit za nezákonný.
55. Je třeba vzít v úvahu, že odvolací námitky žalobce byly repetitivní – opakovaly argumentaci, kterou žalobce uplatnil již v dřívějších fázích správního řízení, zejména v odůvodnění odporu proti příkazu. Žalobce v odvolání nepředložil žádné nové skutečnosti, právní argumenty ani polemiku, která by vyžadovala samostatné a podrobnější vypořádání ze strany odvolacího orgánu. Za této situace, kdy nedošlo k rozhojnění jaderné argumentace, nelze důvodně vytýkat žalovanému, že se s názory správního orgánu prvního stupně ztotožnil a že na ně odkázal.
56. Z ustálené judikatury správních soudů (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2011, 2 Afs 38/2011-153, či ze dne 23. 5. 2025, 5 Ads 34/2024-34) vyplývá, že odvolací orgán není povinen opakovat nebo rozvíjet argumentaci, s níž se ztotožňuje, pokud je tato argumentace dostatečně konkrétní, přezkoumatelná a relevantní. Pouhý odkaz na rozhodnutí správního orgánu prvního stupně není vadou, pokud je z rozhodnutí zřejmé, že se odvolací orgán s jeho závěry ztotožnil a že odvolací námitky nepřinesly žádné nové skutečnosti, které by vyžadovaly odlišné právní hodnocení.
57. V daném případě žalovaný postupoval v souladu s těmito zásadami. Jeho rozhodnutí je přezkoumatelné, obsahuje odkaz na konkrétní skutková zjištění i právní závěry Ústavu, a z jeho obsahu je patrné, že se s nimi ztotožnil. Soud proto neshledal v tomto postupu pochybení, které by mohlo vést ke zrušení napadeného rozhodnutí.
58. K námitce žalobce, že obdobné testy provádějí i jiné subjekty (např. D-test), aniž by byly označeny za reklamu, soud uvádí následující.
59. Žalobce v rámci své obrany poukázal na to, že obdobné testování výrobků, jaké provedl on, je běžnou praxí i u jiných subjektů, zejména spotřebitelských organizací, a že taková činnost není označována jako reklama. Soud se touto námitkou zabýval a provedl dokazování prostřednictvím veřejně dostupných webových stránek, na které žalobce odkázal.
60. Při tomto dokazování soud neposuzoval, zda obsah těchto stránek porušuje právní předpisy, nýbrž se omezil na porovnání skutkového základu, tedy na to, zda je situace srovnatelná s jednáním žalobce. Na základě provedeného dokazování dospěl soud k závěru, že skutková situace je v případě uvedených webových stránek odlišná.

61. Na rozdíl od žalobce, který ve svém sdělení sestavoval hodnotící žebříček konkrétních přípravků, srovnával jejich účinky a explicitně označoval některé výrobky za lepší než jiné, webové stránky spotřebitelských organizací neobsahují hodnotící výroky komparativního charakteru.
62. Soud proto konstatuje, že pouhé poukázání na existenci obdobné činnosti jiných subjektů nemůže samo o sobě vést k závěru o nepřipustnosti posouzení sdělení žalobce jako reklamy, pokud skutkové okolnosti nejsou srovnatelné. Každé sdělení je třeba posuzovat individuálně, s ohledem na jeho obsah, formu, kontext a účel.
63. Pokud jde o poukaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 21 As 11/2025, jenž zazněl při jednání, soud uvádí, že se s tímto rozsudkem seznámil a konstatuje, že se jednalo o případ, který se odlišoval skutkovým základem, zejména pokud jde o povahu posuzovaného jednání, kontext jeho zveřejnění a právní kvalifikaci.
64. Přestože skutkové okolnosti nejsou srovnatelné, soud věnoval pozornost obecným právním východiskům, která Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku formuloval. Soud konstatuje, že nenalezl žádný rozpor mezi těmito obecnými právními závěry a posouzením věci správními orgány v nyní projednávaném případě. Z tohoto důvodu soud nepovažuje poukaz žalobce na uvedený rozsudek za důvodný.
65. K námitce žalobce, že postup správních orgánů představuje zásah do jeho ústavně zaručených práv, zejména svobody projevu a práva na informace, soud uvádí, že svoboda projevu, zakotvená v čl. 17 Listiny základních práv a svobod, představuje jednu ze základních hodnot demokratického právního státu. Její ochrana zahrnuje nejen právo jednotlivce vyjadřovat své názory, ale i právo na šíření informací a přijímání informací od jiných. Stejně tak právo sdružování, garantované čl. 20 Listiny, chrání možnost jednotlivců se organizovat za účelem prosazování společných zájmů.
66. Nicméně, jak vyplývá z čl. 17 odst. 4 Listiny, svobodu projevu lze omezit zákonem, pokud je to nezbytné k ochraně jiných ústavně chráněných hodnot, například zdraví, bezpečnosti nebo práv jiných osob. V tomto kontextu je třeba posuzovat i právní úpravu reklamy na léčivé přípravky, která je součástí širšího rámce veřejné politiky v oblasti ochrany veřejného zdraví. Regulace reklamy na léčivé přípravky, jak ji stanoví zákon o regulaci reklamy a související právní předpisy, sleduje legitimní cíl ochrany zdraví spotřebitelů, zabránění klamavým nebo neodborným sdělením, která by mohla vést k nesprávnému užívání léčiv. Tento cíl je v souladu s požadavky proporcionality a nezbytnosti, jak je vyžaduje čl. 13 Listiny.
67. Sankce uložená žalobci za porušení zákonné povinnosti v oblasti reklamy na léčivé přípravky nepředstavuje nepřipustný zásah do svobody projevu, nýbrž důsledek zákonného omezení, které je v demokratické společnosti přípustné. Žalobce nebyl omezen v možnosti vyjadřovat své názory obecně, nýbrž mu bylo uloženo, aby při šíření informací o léčivých přípravcích respektoval zákonný rámec, který chrání veřejné zdraví.
68. Soud proto konstatuje, že zásah správních orgánů do práv žalobce byl v souladu se zákonem, sledoval legitimní cíl a byl přiměřený, a nelze jej považovat za porušení ústavně zaručených práv.

69. Konečně k námitce žalobce, že mu byl v rozporu s odbornými názory odepřen přístup k písemnosti ev. č. 261473/21-SÚKL, č. j. SÚKL257116/2021, obsahující podnět ke kontrole, který vedl k zahájení správního řízení, soud uvádí, že na postup Ústavu se subsidiárně použije zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), který ve svém § 22 výslovně stanoví, že z nahlížení do spisu jsou vyloučeny dokumenty nebo jejich části, z nichž lze zjistit totožnost osoby, která podala podnět ke kontrole. Uvedené ustanovení tedy nejen umožňuje, ale přímo ukládá správnímu orgánu povinnost chránit identitu podatele podnětu, a to i vůči kontrolované osobě. Správní orgán proto postupoval v souladu se zákonem, když žalobci odepřel přístup k dokumentu, jehož obsahem je právě takový podnět.
70. Žalobce dále namítal, že správní orgán měl alespoň umožnit přístup k anonymizované verzi dokumentu, případně k jeho části. Tuto možnost správní orgány obou stupňů výslovně zvažovaly a ve svých rozhodnutích řádně odůvodnily, proč ji v daném případě nepovažují za realizovatelnou. Soud se s jejich závěry ztotožňuje. Z obsahu podnětu totiž vyplývá, že i po anonymizaci osobních údajů by bylo možné z kontextu, jazykových formulací či specifických informací dovodit totožnost podatele. Jinými slovy, rozsah nutné anonymizace by musel být takový, že by žalobci nebylo co zpřístupnit, neboť by dokument ztratil svou informační hodnotu.
71. Nadto soud uvádí, že i v hypotetickém případě, kdy by správní orgány měly povinnost žalobci umožnit seznámit se s předmětnou písemností a tuto povinnost by porušily, není zřejmé, že by taková vada mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobce totiž ve svých žalobních bodech nekonkretizoval, jakým způsobem by mu nepřístupnost dokumentu mohla znemožnit uplatnění jeho práv, nebo jak by se případné porušení povinnosti promítlo do výsledku řízení. V řízení nebylo prokázáno, že by se žalobce nemohl účinně bránit, nebo že by byl rozhodnutím správního orgánu zkrácen na svých procesních právech.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

72. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
73. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost, jen je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.].

V takovém případě je třeba kasační stížnost podat ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení písemného vyhotovení rozsudku. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 25. srpna 2025

Milan Tauber v.r.
předseda senátu