

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **WALMARK, a. s.**, se sídlem Oldřichovice 44, Třinec, zastoupen Mgr. Vojtěchem Novotným, advokátem se sídlem Karlovo nám. 24, Praha 1, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání,** se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2009, č. j. 9 Ca 399/2007 – 93,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným rozsudkem ze dne 26. 6. 2009, č. j. 9 Ca 399/2007 - 93, zamítl žaloby podané společností WALMARK, a. s., proti rozhodnutím Rady pro rozhlasové a televizní vysílání vydaným dne 7. 2. 2007, sp. zn. 2006/452/had/WAL, č. j. sot/8930/07, 8931/07 (PROENZI 3 mutace 19); sp. zn. 2006/593/had/WAL, č. j. sot/8934/07, 8935/07 (PROENZI 3 mutace 22); sp. zn. 2006/592/had/WAL, č. j. 8926/07 8927/07 (PROENZI 3 mutace 21); sp. zn. 2006/595/had/WAL, č. j. 8938/07 8939/07 (PROENZI 3 mutace 24), jimiž byla žalobci, jakožto zadavateli reklamy na přípravek PROENZI 3, vysílané opakovaně na televizních programech Prima televize, ČT 2 (Česká televize) a Nova v průběhu roku 2006, každým rozhodnutím jednotlivě uložena podle ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy (dále jen „zákon o regulaci reklamy“), ve znění platném do 25. 1. 2006, pokuta ve výši 100 000 Kč, a to za porušení ustanovení § 5d písm. d) zákona o regulaci reklamy.

Městský soud dospěl k závěru, že výklad ustanovení § 5d písm. d) zákona o regulaci reklamy, učiněný žalovanou v napadeném správním rozhodnutí, je správný. Při svém rozhodování především vyšel ze skutečnosti, že zákon o regulaci reklamy chrání zejména spotřebitele, jemuž jsou jako adresátu reklamy předávány konkrétně zaměřené informace o určitých výrobcích. Reklama vždy slouží k podpoře prodeje či nákupu výrobku nebo služeb, což je zároveň i jejím definičním znakem; zákon proto svými ustanoveními chrání toho, komu jsou tyto účelové informace prezentovány. Ustanovení § 5d písm. d) zákona o regulaci reklamy v otázce uvádění spotřebitele v omyl zcela jasně stanoví, jaká jednání tento omyl vyvolávají. Omyl spotřebitele je způsoben kombinací odborných názvů komponent přípravku ve spojení s grafickým zpracováním reklamního spotu, který tak ve svém celku vyvolává ve spotřebiteli dojem, že přípravek má vlastnosti s léčivými účinky. Citované ustanovení proto nelze vykládat tím způsobem, že prokázání skutkové podstaty správního deliktu spočívá v naplnění znaku omylu způsobeného uváděním nepravdivých údajů o účincích přípravku. Naopak, je třeba zkoumat, zda obsah a způsob prezentace reklamy v příčinné souvislosti omyl spotřebitele vyvolá. Proto není pro posouzení věci rozhodné, zda předmětný doplněk stravy má či nemá léčivé účinky, ale to, zda je spotřebitel odkazem na léčivé účinky doplňku stravy uváděn v omyl, byť by i tyto účinky měl. Pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 5d písm. d) zákona o regulaci reklamy proto není rozhodující, zda reklama uvádí údaje pravdivé či nepravdivé, neboť klamavými mohou být i údaje pravdivé, pokud jsou prezentovány v souvislostech a za okolností, které uvedou spotřebitele v omyl. Správným shledal městský soud i závěr žalované, že předmětná reklama verbální i animační částí, jíž naznačuje působení všech tří účinných látek v kloubním spojení (glukosamin sulfát, chondroitin sulfát a Lignisul MSM), uvádí diváka v omyl. Zejména výslovné tvrzení o působení přípravku na zbavení bolesti kloubů – sloganem „Jedinečná účinnost Proenzi“ a „Bezbolestný pohyb“ naznačuje, že se jedná o přípravek schopný vyléčit bolest nebo jí předejít. Navíc divák v předmětné reklamě nebyl zřetelně a výslovně upozorněn na to, že jde o potravinový doplněk. Selektivně vybrané informace o předmětném doplňku stravy, doplněné obrazovým ztvárněním, užité v reklamě, tak mohou vést k omylu spotřebitele, že jeho používáním lze onemocnění předcházet, či může spotřebitel nabýt dojmu, že tento doplněk stravy má schopnost odstranit a léčit příčinu zdravotních obtíží. Městský soud se proto v tomto rozhodnutí neztotožnil se závěry, které byly v obdobné věci vysloveny v rozsudcích sp. zn. 10 Ca 334/2007 a 10 Ca 227/2007, že citované ustanovení zákona o regulaci reklamy umožňuje různý výklad pojmů „uvádět v omyl.“ Ohledně žádosti o moderaci uloženého správního trestu městský soud konstatoval, že nezjistil žádný důvod, pro který by shledal, že uložená pokuta je pro žalobce zjevně nepřiměřená. Městský soud rovněž nepřisvědčil ani požadavku žalobce vést ohledně jednotlivých reklam společné řízení a uložit jednu sankci, neboť každé jednotlivé reklamní mutaci na přípravek Proenzi byl vyhrazen jiný reklamní čas, kdy jednotlivé mutace reklamy zasahovaly rozdílné diváky (spotřebitele). Rozdílný vysílací čas navíc souvisí i s rozdílem ve sledovanosti jednotlivých mutací reklamy. Městský soud neshledal důvodnou ani námitku týkající se požadavku vést společné řízení proti žalobci jako zadavateli reklamy a proti zpracovateli reklamy, neboť charakter odpovědnosti zadavatele i zpracovatele reklamy dle § 6b odst. 1 zákona č. 40/1995 Sb., nezakládá povinnost vedení společného řízení. Vést samostatná řízení je proto možností správního orgánu, která není v rozporu se zákonem. Městský soud proto dospěl k závěru, že žalovaný správní orgán nepochybil ve svém skutkovém a právním posouzení a žalobu dle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

Městský soud v Praze tento napadený rozsudek vydal znovu poté, co jeho předchozí rozhodnutí ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 Ca 399/2007 – 33, Nejvyšší správní soud z procesních důvodů zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud ve zrušovacím rozhodnutí poukázal na rozdíl mezi zněním ustanovení § 5d písm. d) zákona o regulaci reklamy účinným do 25. 1. 2006 a zněním téhož ustanovení účinným po novelizaci od 26. 1. 2006, přičemž pro aplikaci správného právního předpisu shledal rozhodná data uzavření smluv, na jejichž základě byly reklamy vytvořeny nebo šířeny. Městský soud se zjišťováním této rozhodné skutečnosti pro aplikaci předmětné právní normy vůbec nezabýval, a přes tento nedostatek aplikoval právní úpravu účinnou do 25. 1. 2006. Z toho důvodu Nejvyšší správní soud shledal v této části rozsudek městského soudu nepřezkoumatelným, neboť nebylo postaveno na jisto, který právní předpis (resp. jeho účinné znění), měl být na posuzovanou věc aplikován. Městský soud vázán právním názorem vysloveným ve zrušovacím rozhodnutí se proto v dalším řízení zabýval zjišťováním data uzavření předmětných smluv se zpracovatelem nebo šiřitelem reklam na přípravek PROENZI 3 (jednotlivé mutace). Při ústním jednání dne 26. 6. 2009 městský soud z provedených listinných důkazů – smlouvy o poskytování a zajišťování reklamních služeb č. 014/001/2003 a dodatků k této smlouvě zjistil, že k uzavření předmětných smluv došlo ještě přede dnem nabytí účinnosti novely zákona č. 25/2006 Sb., a na základě tohoto zjištění městský soud dospěl k závěru, že žalovaná postupovala zcela v souladu se zákonem, když při posuzování předmětných reklam aplikovala ustanovení § 5d písm. d) zákona o regulaci reklamy ve znění účinném do 25. 1. 2006. Provedeným dokazováním bylo postaveno najisto, že žalobci byly uděleny pokuty za jednání týkající se reklam vytvořených nebo šířených na základě smluv uzavřených v roce 2005, tedy přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 25/2006 Sb., a proto bylo na místě aplikovat dosavadní právní úpravu § 5d písm. d) zákona o regulaci reklamy (tj. účinnou do 25. 1. 2006).

Proti tomuto novému rozsudku městského soudu podal žalobce jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s.

Stěžovatel napadá rozsudek v celém rozsahu pro nepřezkoumatelnost., resp. vadu řízení před soudem spočívající ve skutečnosti, že městský soud měl zrušit napadené rozhodnutí správního orgánu, neboť bylo stiženo stejnou vadou, pro kterou Nejvyšší správní soud zrušil předchozí rozsudek městského soudu. Kasační soud v odůvodnění zrušovacího rozhodnutí konstatoval, že žalovaná v napadených správních rozhodnutích posuzovala reklamu na přípravek Proenzi 3, vysílanou opakovaně v průběhu roku 2006, podle právní úpravy zákona o regulaci reklamy účinné do 25. 1. 2006, přičemž k důvodu aplikace zákona v tomto znění se nikterak nevyjádřila, i když tato otázka nebyla jednoznačná. Z tohoto důvodu proto městský soud nerespektoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu, neboť rozhodnutí žalované nezrušil a nevrátil věc k dalšímu řízení. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí soud nemohl odstranit ani provedením dokazování, které měl pro své řízení provést již správní orgán. S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatovala, že se plně ztotožňuje s napadeným rozsudkem městského soudu, který listinnými důkazy ověřil požadované

skutečnosti a dospěl k závěru, že byla aplikována právní norma rozhodná k danému datu. Odůvodnění napadeného rozsudku považuje za dostatečně podrobné, srozumitelné a přesvědčivé. Žalovaná zejména nesouhlasí s námitkou stěžovatele, že soud nemůže odstranit nedostatek správního rozhodnutí provedením dokazování a poukazuje na ustanovení § 77 s. ř. s., podle něhož je správní soud oprávněn doplnit důkazy provedené správním orgánem. Žalovaná ve vztahu k uvedenému navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal splnění zákonných procesních předpokladů pro projednání kasační stížnosti. Shledal, že stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.) a kasační stížnost je tak podána osobou oprávněnou. Stěžovatel je v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem, a je tak splněna i nezbytná podmínka řízení (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost jako mimořádný opravný prostředek byla též podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a míří svým obsahem na kasační důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud proto shledává kasační stížnost přípustnou, neboť dospěl k závěru, že byly splněny všechny zákonné procesní předpoklady pro její projednání.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu při vázanosti rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Ohledně skutkového stavu, jakož i ohledně povahy přípravku PROENZI 3 (doplněk stravy), není mezi účastníky řízení sporu. S ohledem na obsah kasačních námitek, které nemíří do věcného posouzení projednávané věci tak zůstává zásadní zodpovězení otázky, zda městský soud dostál povinnosti uvedené v § 110 odst. 3 s. ř. s., v němž je stanoveno, že krajský soud (Městský soud v Praze) je vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Vzhledem k této skutečnosti Nejvyšší správní soud nepovažuje za nutné doslovně uvádět znění a text předmětných reklamních spotů.

Nejvyšší správní soud považuje za vhodné se nejdříve vyjádřit k otázce přípustnosti opakované kasační stížnosti v nyní projednávané věci. Podle ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Jak bylo již výše uvedeno, městský soud v nyní projednávané věci rozhodoval znovu poté, kdy Nejvyšší správní soud z procesních důvodů zrušil jeho předchozí rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že se kasační soud v předchozím řízení doposud věcně nevyslovil ke stížním námitkám stěžovatele, je kasační stížnost podaná proti rozsudku městského soudu, jímž rozhodl znovu poté, kdy bylo jeho původní rozhodnutí zrušeno, přípustná. K aplikaci tohoto ustanovení se vyslovil i Ústavní soud, který ve svém nálezu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, poukázal na to, že „*ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) soudního řádu správního zajišťuje, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil*“. Účelem citovaného ustanovení je nepochybně to, aby se Nejvyšší správní soud znovu nemusel zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud

vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil. Vztáhnout však citované ustanovení též na případy, kdy Nejvyšší správní soud pouze vytýká nižšímu správnímu soudu pochybení, jako v nyní posuzované věci, by ve svých důsledcích, v rozporu s úmyslem zákonodárce mohlo vést k odepření věcného přezkumu napadeného soudního rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva (srov. též usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2008, č. j. 2 Afs 26/2008 - 119, dostupné na www.nssoud.cz). Stěžovatel tedy mohl v podané kasační stížnosti namítat i nesprávné právní posouzení věci, tedy směřovat své námitky do oblasti věcného posouzení předmětných reklamních spotů. Stěžovatel však v opakovaně podané kasační stížnosti pouze namítá, že se městský soud dopustil vady řízení, neboť se neřídil závazným právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud tuto stěžovatelovu námitku neshledává důvodnou, neboť v odůvodnění zrušujícího rozhodnutí městskému soudu neuložil povinnost zrušit napadené správní rozhodnutí. Takový postup by byl s ohledem na okolnosti projednávané věci nehospodárný a neúčelný. Nejvyšší správní soud vytkl městskému soudu nedostatek spočívající v chybějícím ověření skutkového stavu rozhodného pro aplikaci účinného znění právní normy, který byl při ústním jednání dne 26. 6. 2009 provedením listinných důkazů napraven. Navíc provedením důkazu bylo postaveno najisto, že byla aplikována právní norma v účinném znění i žalovaným správním orgánem v napadeném rozhodnutí a za takové situace by zrušení rozhodnutí správního orgánu postrádalo smysl. Ustanovení § 77 s. ř. s. zakládá právo soudu dokazováním ujasnit nebo upřesnit jaký byl skutkový stav, ze kterého správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel. Soud má rovněž právo důkazy provedené správním orgánem doplnit a zajistit dostatečně přesně skutkový stav jako podklad pro rozhodování soudu v rámci plné jurisdikce. Správní soud tedy není vázán ani důkazními návrhy účastníků a může k úplnému zjištění skutkového stavu provést i důkazy další. Rozhodnutí soudu se tedy musí opírat o důvody, na základě kterých lze učinit určitý a jasný závěr a musí z něj být seznatelné, že při tvorbě skutkového i právního závěru, byla respektována logika uvažování a to v kontextu s ostatními důkazy. V tomto smyslu se vyslovil též 1. senát Nejvyššího správního soudu v rozhodnutí ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 - 99, které bylo publikováno pod č. 1275/2007 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v němž konstatoval, že *„ustanovení § 77 odst. 2 věty první s. ř. s. je faktickou transpozicí požadavku tzv. „plné jurisdikce“ coby atributu práva na spravedlivý proces. Soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde nalezl správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ze známých hledisek závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Soud tedy zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a zjistí-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění, nahrazení či doplnění, nebo tak učiní sám*.“

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost opodstatněnou, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl bez jednání postupem podle ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež

důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady nad rámec běžné činnosti spojené s kasačním řízením nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. února 2010

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu