

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobkyně: **Underline, a.s.**, IČ 25294482, se sídlem Štulcova 89/4, Praha 2, zastoupená JUDr. Filipem Winterem, advokátem, se sídlem Hanusova 3a, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. září 2015, č. j. MPO-42161/2015, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. září 2017, č. j. 11 A 171/2015 - 50,

takto:

I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá**.

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Magistrát hlavního města Prahy, odbor živnostenský a občanskoprávní (dále jen „magistrát“) zahájil se žalobkyní dne 25. listopadu 2009 správní řízení ve věci podezření z porušení § 2 odst. 3 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy 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“). Rozhodnutím ze dne 3. června 2010, č. j. MHMP-842116/09/V/Še-1023 uložil magistrát žalobkyni za správní delikt podle § 8a odst. 3 zákona o regulaci reklamy pokutu ve výši 100 000 Kč. Správního deliktu se

žalobkyně měla dopustit tím, že jako zpracovatel reklamy vyhotovila žlutá reklamní trička s nápisem „Měl jsem se líp učit“ a s odkazem na www.skoly.cz, do nichž byli následně oblečeni pracovníci romského etnika stavební společnosti Šlehofer s.r.o. K odvolání žalobkyně žalovaný snížil uloženou pokutu na 80 000 Kč, neboť přisvědčil námitce, že žalobkyně nijak neovlivnila, kteří konkrétní dělníci si reklamní trička oblékli (rozhodnutí ze dne 16. srpna 2010, č. j. 27848/10/04400). Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) jednání žalobkyně za porušení zákona nepovažoval a rozsudkem ze dne 24. dubna 2013, č. j. 3 A 111/2010 - 39 rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí magistrátu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[2] Žalovaný podal proti tomuto rozsudku kasační stížnost, které Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. října 2013, č. j. 1 As 46/2013 - 44, č. 2945/2014 Sb. NSS, vyhověl a rozsudek městského soudu zrušil. Nejvyšší správní soud se v uvedeném rozsudku zabýval výkladem § 2 odst. 3 zákona o regulaci reklamy, přičemž dospěl k závěru, že „*jakákoliv diskriminace z důvodu rasy, pohlaví nebo národnosti automaticky představuje rozpor* [reklamy] *s dobrými mravy.*“ Nejvyšší správní soud dále upozornil, že „*pro posouzení snížení lidské důstojnosti jako hodnoty, kterou je třeba chránit, není nutné prokazovat postoj zúčastněných dělníků k nošení žlutých triček.*“ Ve vztahu k tvrzené diskriminaci manuálně pracujících se však Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem městského soudu, že v tomto ohledu reklama nedosáhla intenzity rozporu s dobrými mravy a měla zde převážit svoboda projevu.

[3] Následně městský soud, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, rozhodnutí žalovaného opět zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (rozsudek ze dne 30. června 2014, č. j. 3 A 111/2010 - 93) s výtkou týkající se zadávání znaleckých posudků ve správním řízení. Žalovaný totiž nechával znalce odpovídat na právní otázky, což je nepřípustné, a zároveň nevysvětlil, proč dal závěrům jednoho znalce přednost před stanoviskem jiného. Nad rámec žalobních bodů městský soud rovněž shledal vady ve výroku rozhodnutí magistrátu, který postrádal časové určení deliktního jednání, a ve strohém odůvodnění výše uložené pokuty.

[4] V návaznosti na rozsudek městského soudu žalovaný rozhodnutím ze dne 22. září 2014, č. j. MPO 37294/2014 zrušil rozhodnutí magistrátu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[5] Rozhodnutím ze dne 14. srpna 2015, č. j. S-HMHP-842116/2009/B-Še-2781 uložil magistrát žalobkyni pokutu ve výši 60 000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 8a odst. 3 písm. f) zákona o regulaci reklamy, kterého se žalobkyně jako zpracovatel reklamy dopustila ve dnech 6. – 7. října 2009 jednáním specifikovaným výše v bodu [1] odůvodnění tohoto rozsudku. Magistrát tentokrát nevycházel ze znaleckých posudků, jejichž užití v předcházejícím řízení mu vytkl městský soud, a na základě vlastních úvah dospěl k závěru, že žalobkyně zpracovala reklamu, která je v rozporu s dobrými mravy z důvodu diskriminace romského etnika a snižování lidské důstojnosti zúčastněných dělníků.

[6] Odvolání žalobkyně proti rozhodnutí magistrátu žalovaný zamítl rozhodnutím označeným v záhlaví. Žalobkyně se proti rozhodnutí žalovaného bránila žalobou k městskému soudu, ten ji však v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[7] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) včas kasační stížnost, jíž se domáhala zrušení tohoto rozhodnutí a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení. Stejně jako v žalobě i v odvolání proti rozhodnutí magistrátu stěžovatelka brojila proti tomu, že jí byla přisouzena odpovědnost za celou reklamní kampaň, ačkoli jako zpracovatel reklamy pouze vymyslela a vyrobila trička se žertovně míněným úslovím „Měl jsem se líp učit“ a dohodla se se stavební firmou, která tato trička následně poskytla svým pracovníkům. Etnický původ těchto pracovníků stěžovatelka neznala a rozdávání triček podle etnického klíče by odmítla. Stěžovatelka jako zpracovatel reklamy by v žádném případě neměla být odpovědná za její šíření. Zároveň by však bylo absurdní postihovat skutečné šiřitele reklamy – dělníky, které jsou z pohledu žalovaného jakýmisi oběťmi této reklamy.

[8] Stěžovatelka dále namítala, že napadená rozhodnutí konstruují vážný právní problém a zcela pomíjejí prvek vtipu a nadsázky, stejně jako dobrovolnou účast dělníků v kampani. Pozastavila se nad tím, že žádný z dělníků nevystupoval ve správním řízení v pozici „poškozeného“ a nebyl ani k věci vyslechnut. Stěžovatelka rovněž vznesla otázku, „*zda pokutování zcela dobrovolného veřejného projevu s prvky jisté sebeironie neodporuje až ústavní ochraně svobody projevu*“.

[9] Žalovaný ve svém vyjádření upozornil, že stěžovatelka v podstatě pouze opakuje svoji žalobní argumentaci, respektive argumentaci z předchozích fází řízení, k níž se již vyjádřil jak městský soud, tak Nejvyšší správní soud. Žalovaný proto plně odkázal na své vyjádření k žalobě, o níž rozhodl městský soud nyní napadeným rozsudkem. Ve vztahu k otázce kolize svého rozhodnutí se svobodou projevu stěžovatelky, která v žalobě vznesena nebyla, potom žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 46/2013 - 44, z něhož ve správním řízení vycházel. Svobodu projevu lze omezit zákonem – v tomto případě zákonem o regulaci reklamy, jehož porušení ze strany žalobkyně již bylo potvrzeno správními soudy. V závěru žalovaný zpochybnil, zda byla kasační stížnost řádně odůvodněna, a navrhl ji zamítnout.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud na rozdíl od žalovaného neshledal, že by kasační stížnost neobsahovala důvody. Jelikož dospěl městský soud ke stejným právním závěrům jako žalovaný, není projednatelnosti kasační stížnosti na překážku, že stěžovatelka výslovně argumentovala proti napadenému správnímu rozhodnutí, neboť tak implicitně zpochybňovala též rozsudek městského soudu.

[11] Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[12] Je třeba zdůraznit, že drtivou většinu námitek vznesených stěžovatelkou již Nejvyšší správní soud posuzoval – byť nepřímo, prostřednictvím kritiky prvního rozsudku městského soudu (č. j. 3 A 111/2010 - 39). Ve výše citovaném rozsudku č. j. 1 As 46/2013 - 44 Nejvyšší správní soud uznal v reklamě zpracované stěžovatelkou přítomnost nadsázky s ohledem na postavení skupiny manuálně pracujících (kopáčů), i když ji označil za

nevkusnou. Tímto právním posouzením je vázán i ve věci nyní rozhodující šestý senát Nejvyššího správního soudu, neboť není a nemůže být v pozici „přezkumné instance“ vůči předchozímu kasačnímu rozhodnutí jiného senátu Nejvyššího správního soudu, a to i kdyby měl na řešení věci odlišný názor (srov. podobnou situaci, jíž čelil Ústavní soud ve věci Pl. ÚS 4/06 – nález z 20. března 2007, N 54/44 SbNU 665). Přehodnocování právních závěrů vyplývajících z kasačního rozsudku jiného senátu Nejvyššího správního soudu v téže věci (byť z pohledu předmětu řízení se nyní jedná o přezkum jiného rozsudku a jemu předcházejícího správního rozhodnutí než tomu bylo v dřívějším rozsudku Nejvyššího správního soudu), aniž by v mezidobí do řešení předmětných právních otázek promluvila jiná vyšší soudní autorita (rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, Ústavní soud či Soudní dvůr Evropské unie nebo příslušný mezinárodní soud, jehož rozhodnutí je pro Českou republiku závazné), by byla porušena závaznost právního názoru vysloveného v kasačním rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dle § 110 odst. 4 s. ř. s.

[13] Uvedené platí i o dalších právních závěrech vyplývajících z rozsudku č. j. 1 As 46/2013 - 44. Reklamu obsahující jakoukoli diskriminaci z důvodu rasy, pohlaví nebo národnosti, je tedy stále nutné považovat za rozpornou s dobrými mravy, a tedy se zákonem o regulaci reklamy. Posuzovaná reklama přitom obsahuje prvky rasové diskriminace, neboť, jak Nejvyšší správní soud zdůraznil již v citovaném rozsudku, „*jakékoliv označování Romů a upozorňování na jejich špatnou úroveň vzdělanosti je třeba v kontextu situace a postavení Romů v České republice posuzovat velmi přísně. Těžko si proto lze představit, že by označení romských dělníků a upozornění na jejich nevzdělanost mohlo obstát jako sdělení, které v sobě neobsahuje diskriminaci z důvodu rasové příslušnosti k romskému etniku.*“ Totéž platí o snížení lidské důstojnosti zúčastněných dělníků. Stěžovatelka v tomto směru argumentovala pouze tím, že dělníci se svou účastí na reklamní akci souhlasili. S touto okolností se však Nejvyšší správní soud ve svém předcházejícím rozsudku rovněž vypořádal: „*I případná dobrovolnost kopáčů tedy v posuzované věci nebude hrát roli. Práva na zachování lidské důstojnosti, jako nezadatelného a nezcizitelného práva, se totiž nelze vzdát.*“ Nejvyšší správní soud se v citovaném rozsudku věnoval i otázce svobody projevu a dospěl k závěru, že její ochranu nelze považovat za bezbřehou. „*Vždy je třeba poměřovat a vyvažovat jednotlivé zájmy, kupř. zájem na zachování svobody projevu a zájem na ochraně určité skupiny či jednotlivce před tímto projevem. Záleží proto i na povaze, formě a načasování projevu, povaze a stupni zásahu a povaze společenské potřeby. […] Co se týče reklamy jako formy realizace projevu, český právní řád omezuje svobodu tohoto projevu prostřednictvím zákona o regulaci reklamy, přičemž mimo jiné stanovuje, že reklama nesmí být v rozporu s dobrými mravy (§ 2 odst. 3 zákona o regulaci reklamy). Reklamy, které jsou rozporné s dobrými mravy tak ochrany z hlediska svobody projevu nepožívají.*“ To platí i pro reklamu zpracovanou stěžovatelkou, neboť ta, jak již bylo v tomto řízení mnohokrát řečeno, byla v rozporu s dobrými mravy.

[14] Stěžovatelka dále namítala, že nemohla ovlivnit, kteří konkrétní dělníci si trička obléknou, a nelze jí tedy přičítat, že se jednalo o příslušníky romského etnika – fakticky tedy poukazovala na absenci zavinění na své straně. Zavinění však není znakem skutkové podstaty správního deliktu (terminologií nové úpravy správního trestání přestupku) podle § 8a odst. 3 zákona o regulaci reklamy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. dubna 2007, č. j. 6 As 25/2006 - 78). Odpovědnost za takový delikt je odpovědností objektivní, tedy odpovědností za výsledek, jak také konstatoval Nejvyšší správní soud

v předcházejícím rozsudku č. j. 1 As 46/2013 - 44. Tím je v tomto případě porušení § 2 odst. 3 zákona o regulaci reklamy, jež bylo ve správním řízení prokázáno.

[15] Stěžovatelka spáchala správní delikt v roli zpracovatele reklamy, jímž je pro účely zákona o regulaci reklamy *právnická nebo fyzická osoba, která pro sebe nebo pro jinou právnickou nebo fyzickou osobu zpracovala reklamu* (§ 1 odst. 6 tohoto zákona). *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* (§ 1 odst. 2 zákona o regulaci reklamy). Za reklamu tedy lze považovat sdělení veřejnosti mající za cíl propagaci určitého výrobku či služby. V posuzovaném případě reklamu nepředstavovala pouze trička s nápisem „Měl jsem se líp učit" a s odkazem na web www.skoly.cz, nýbrž to, že si tato trička oblékli dělníci provádějící výkopové práce. To potvrdila již na počátku správního řízení i sama stěžovatelka, která ve vyjádření doručeném magistrátu dne 9. listopadu 2009 uvedla, že „*ke sdělení ústřední myšlenky reklamy, kterou je význam vzdělání v moderní společnosti, použila agentura ustálenou, hojně rozšířenou a pravdivou myšlenku, podle které ten, kdo se v dětství dobře učí, má většinou v životě snazší práci – a naopak.*" Tuto myšlenku bezesporu nemohla vyjádřit samotná trička, nýbrž bylo zapotřebí, aby si je oblékly osoby vykonávající onu „méně snadnou práci". Stěžovatelka přitom od počátku zajišťovala provedení reklamy v celém tomto rozsahu. Ve smlouvě o spolupráci ze dne 6. října 2009, kterou stěžovatelka předložila ve správním řízení, se zadavatel reklamy zavazuje poskytnout stěžovatelce „*možnost použít odkaz www.skoly.cz na tričkách, ve kterých budou během své práce oblečeni pracovníci výkopových prací.*" Byla to přitom stěžovatelka, která uzavřela smlouvu se stavebním podnikem Šlehofer, s.r.o., z níž vyplývá, že zaměstnanci této firmy budou ve stanovených termínech vykonávat práci v tričkách zhotovených stěžovatelkou.

[16] Stěžovatelka byla jakožto zpracovatel reklamy povinna zajistit, aby tato reklama neporušovala zákon. Je tedy zodpovědná za celkový dojem, který reklama vyvolala. Ten byl již předcházejícím rozsudkem Nejvyššího správního soudu v této věci shledán rozporným s dobrými mravy a tudíž i se zákonem. Stěžovatelka tedy nesplnila povinnosti, které jí plynou ze zákona o regulaci reklamy, a proto je za spáchání správního deliktu odpovědná. Nadto je možno konstatovat, že se nejeví jako přesvědčivou argumentace, že nemohla ovlivnit, kdo si trička oblékne – ovlivnit, resp. kontrolovat to jistě mohla, např. pokud by si to vymínila ve smlouvě uzavřené se stavebním podnikem Šlehofer, s.r.o.

[17] Tvrzený nedostatek zavinění stěžovatelky (přesněji namítanou skutkovou okolnost) bylo možné zohlednit pouze jako polehčující okolnost při ukládání sankce, což také žalovaný ve svém prvním rozhodnutí (ze dne 16. srpna 2010, č. j. 27848/10/04400) učinil, neboť snížil pokutu uloženou stěžovatelce z původních 100 000 Kč na 80 000 Kč. Nyní posuzovaným rozhodnutím byla stěžovatelce uložena ještě o čtvrtinu nižší pokuta (60 000 Kč) představující pouhá 3 % zákonné horní hranice [dle § 8a odst. 7 písm. b) zákona o regulaci reklamy lze za porušení § 2 odst. 3 tohoto zákona uložit pokutu ve výši až 2 000 000 Kč]. Ačkoli tedy lze žalovanému, respektive magistrátu vytknout, že v odůvodnění svého rozhodnutí (v části věnované právě výši uložené pokuty) tuto

okolnost výslovně nezmínil, nepovažuje Nejvyšší správní soud toto pochybení za tak závažné, aby mohlo ovlivnit zákonnost rozhodnutí žalovaného jako takového.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Stěžovatelka se fakticky domáhala revize právních závěrů vyslovených Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 1 As 46/2013 - 44. K takovému postupu však již není, jak bylo uvedeno výše v odstavci [12], v tomto řízení prostor.

[19] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, pročež ji ve smyslu poslední věty § 110 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[20] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně neměla úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. listopadu 2017

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu