



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové v první věci žalobce: **FTV Prima, spol. s r.o.**, IČ 48115908 se sídlem Praha 8-Libeň, Na Žertvách 24/132 proti žalovanému: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání** se sídlem Praha 2, Škrétova 44/6, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13.10.2010, sp.zn. 2010/394/had/Sim, „naše zn.“ had/3598/2010

t a k t o :

I. Rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání ze dne 13.10.2010 sp.zn. Ident.:2010/394/Had/Sim, naše značka Had/3598/2010, se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2.000,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 13.10.2010, sp.zn. 2010/394/had/Sim, „naše zn.“ had/3598/2010, kterým uložil žalobci pokutu ve výši 50.000,-Kč, a to za údajné porušení ustanovení § 8a odst. 1 písm. a) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy ve spojitosti s reklamou Imunit Akut, mutace I, odvysílanou v premiéře dne 29.1.2010 na programu Prima televize.

V první námitce žalobce namítá, že skutek nebyl porušením zákona a poukazuje na to, že ustanovení § 6b odst. 2 zákona o regulaci reklamy slouží k ochraně soukromoprávních nároků osob soukromého práva, které mohly být na svých právech dotčeny obsahem určité reklamy a mají tak oprávněný zájem dozvědět se, kdo je zadavatelem a zpracovatelem reklamy, aby mohly svá práva uplatnit. Žalovaný ale byl v daném případě vůči žalobkyni ve

vrchnostenském postavení, nikoli v postavení osoby soukromého práva, která by prokázala oprávněný právní zájem, ve smyslu ustanovení § 6b odst. 2 tohoto zákona. Poukázal také na usnesení Ústavního soudu ze dne 14.10.2010, sp.zn. I.ÚS 2885/10. Žalobce namítá, že otázku sdělování těch kterých typů údajů správnímu orgánu, který je ve vrchnostenském postavení a vede správní řízení upravuje komplexně ustanovení § 7a zákona o regulaci reklamy, ze kterého vyplývá, že šířitel reklamy je povinen správnímu orgánu sdělovat údaje o osobě, která u něj šíření reklamy objednala. Jak vyplývá z dopisů datovaných 17.5.2010 a 24.8.2010, tento údaj žalobkyně žalovanému sdělila. Žádnou právní povinnost sdělovat žalovanému údaje o zadavateli a zpracovateli neměl, a proto dovozuje, že skutek, který se stal, nebyl správním deliktem.

Ve druhé námitce namítá, že vydání napadeného rozhodnutí nepředcházelo žádné správní řízení v tom smyslu, jak jej předpokládá správní řád. Žalovaný svým postupem znemožnil žalobci výkon práva na obranu ve správním řízení. Žalobci nebylo doručeno žádné oznámení o zahájení správního řízení (ve spise je obsaženo pouze oznámení o zahájení správního řízení proti Simply You Pharmaceuticals a.s. pro možné porušení ustanovení § 5d odst. 2 písm. d) zákona). Správní řízení tak nebylo vůbec ve smyslu ustanovení § 46 odst. 1 správního řádu zahájeno. Žalobci bylo utajeno, že je za údajné porušení zákona stíhán, a tím mu byla znemožněna jakákoli obrana.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě nejprve shrnul dosavadní průběh řízení a k námitce, že skutek nebyl porušením zákona uvedl, že je přesvědčen o tom, že žalovaný prokázal oprávněný zájem jakožto orgán dozoru dle zákona č. 40/1995 Sb. ke sdělení informace o zpracovateli a zadavateli reklamy Imunit ze strany šířitele reklamy pro účely správního řízení. V daném případě je nesporné a nevyvratitelné, že oprávněný zájem žalovaného byl a je z pohledu práva legitimní a odůvodněný. Legitimnost je navíc podpořena veřejným zájmem, který vyplývá z protiprávního stavu, který nastal porušením zákona ze strany společnosti Simply You Pharmaceuticals odvysílání reklamy Imunit Akut, mutace I, která uvádí v omyl přisuzováním potravině vlastností prevence, ošetřování, léčby nebo vyléčení lidských onemocnění nebo takové vlastnosti naznačovat.

K druhé námitce žalobce, ve které namítá, že vydání rozhodnutí nepředcházelo správní řízení ve smyslu správního řádu, uvádí žalovaný, že se jednalo o správní pořádkový delikt, kdy žalobce jakožto subjekt dle § 8a odst. 1 písm. a) a § 6b odst. 2 zákona č. 40/1995 Sb. nesplnil procesní povinnost uloženou právním předpisem stanoveným způsobem, tedy neuposlechl výzvy žalovaného, jakožto orgánu dozoru ke sdělení informace o subjektech zadavatele a zpracovatele reklamy. Obdobným deliktem je např. ustanovení o pořádkové pokutě dle § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu, kterému také nepředchází správní řízení se subjektem narušujícím pořádek, je-li odlišným od osoby, vůči které se správní řízení vede. Dle § 62 odst. 5 správního řádu je prvním úkonem ve věci uložení pokuty vydání rozhodnutí. Závěrem pak uvedl, že žalobce byl jako šířitel opakovaně vyzýván ke sdělení údajů o zadavateli a zpracovateli výše nadepsané reklamy, poskytnutí odmítl vědomě na základě svého vlastního výkladu zákona, přestože byl seznámen a poučen o možných sankcích vyplývajících z neuposlechnutí výzvy správního orgánu. Žalobce porušil svým jednáním ustanovení § 8a odst. 1 písm. a) ve vztahu k § 8a odst. 5 písm. a) zákona č. 40/1995 Sb. Šířitel je povinen oznámit osobě, která prokáže oprávněný zájem, kdo je zadavatelem a zpracovatelem reklamy. Navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Žalobce využil svého práva a k vyjádření žalovaného zaslal soudu repliku, ve které uvedl, že zákon č. 40/1995 o regulaci reklamy neobsahuje žádné zvláštní ustanovení o pořádkové pokutě, pořádkovou pokutu tedy bylo hypoteticky možné udělit jen z důvodu,

kteřé jsou taxativně uvedeny v ustanovení § 62 odst. 1 správního řádu, žádný z těchto důvodů ale v daném případě nenastal. Pokyny správního orgánu ve správním řízení nemohou být uděleny nad rámec povinnosti adresátů veřejné správy upravených hmotným právem. Pokuta nebyla napadeným rozhodnutím udělena jako pořádková.

U jednání soudu účastníci setrvali na svých dosavadních stanoviscích.

Ze správního spisu předloženého žalovaným správním úřadem zjistil soud následující pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Žalovaný zahájil dne 13.4.2010 se zadavatelem reklamy, společností Simply You Pharmaceuticals správní řízení pro možné porušení § 5d odst. 2 písm. d) zákona č. 40/1995 Sb., spočívající v odvysílání reklamy Imunit Akut, mutace I na programu Prima televize, neboť předmětná reklama může být v rozporu s ustanovením, že reklama na potraviny nesmí uvádět v omyl zejména prisuzováním potravině vlastnosti prevence, ošetřování, léčby nebo vyléčení lidských onemocnění nebo takové vlastnosti naznačovat.

Dne 10.5.2010 sdělila společnost Simply You Pharmaceuticals, že se necítí být účastníkem předmětného řízení, protože předmětnou reklamu neobjednala a to ani u jiné právnické osoby, jak uvádí ustanovení § 1 odst. 5 zákona o regulaci reklamy. Výrobek, na nějž se předmětná reklama vztahuje, sice firma vyrábí, ale reklamu na něj zajišťuje smluvní partner. Zákon jasně odlišuje šířitele, zpracovatele i zadavatele reklamy. Zadavatelem je ten, kdo reklamu a ne její výrobu objednal, tedy u šířitele reklamy. Dne 12.5.2009 vyzvala Rada pro rozhlasové a televizní vysílání televizi Prima ke sdělení objednavatele šíření specifikované reklamy. Dne 20.5.2010 sdělila televize Prima, že reklamní spot objednala společnost Universal McCann s.r.o. Na to žalovaný dne 4.6.2010 vyzval tuto společnost k předložení listin, které prokazují údaje o zadavateli objednávky spolu s eventuelním označením zadavatele a zpracovatele předmětné reklamy pro účely správního řízení. Dne 23.8.2010 vyzval žalovaný znovu žalobce v souladu s § 7a odst. 4 zákona č. 40/1995 Sb. k poskytnutí údajů o osobě, která na programu Prima televize šíření specifikované reklamy objednala, a také o osobě zadavatele a zpracovatele předmětné reklamy, a k předložení smlouvy, na základě které bylo šíření reklamy objednáno. Na tuto výzvu reagoval žalobce dne 25.8.2009 a poukázal na to, že již 17.5.2010 sdělil, že reklamní spot na produkt Imunit akut objednala společnost Universal McCann. Dne 6.9.2010 žalovaný opět vyzval žalobce, neboť dosud nesdělil zpracovatele a zadavatele reklamy. Dne 7.9.2010 žalobce sdělil, že otázku sdělování těch kterých typů údajů upravuje § 7a zákona o regulaci reklamy a že údaje o zadavateli a zpracovateli může správní orgán získat postupem dle ustanovení § 7a odst. 2 a 3 tohoto zákona. Vyjádřil přesvědčení, že v dané souvislosti nelze vůči žalobci jako šířiteli reklamy argumentovat ustanovení § 8a odst. 5 písm. a) zákona o regulaci reklamy, neboť Rada není osobou, která prokázala oprávněný zájem ve smyslu § 6b odst. 2 zákona o regulaci reklamy, ale správním orgánem ve smyslu § 7a odst. 4 zákona. S ohledem na vztahy vůči klientům zpravidla nemůže v daném ohledu překračovat zákonem stanovený rozsah.

Napadeným rozhodnutím dne 13.10.2010 byla žalobci uložena pokuta ve výši 50.000,- Kč za neoznámení zadavatele a zpracovatele reklamy a Imunit Akut, mutace I. V rozhodnutí je nejprve popsán obsah vysílané reklamy a přehled dosavadního řízení před správním orgánem. Konstatoval, že šířitel, tedy žalobce, ačkoli byl poučen o následcích nesdělení informací o zadavateli a zpracovateli, tuto informaci nesdělil, a to i přesto, že žalovaný doložil účel a oprávněnost zjišťování zadavatele a zpracovatele.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správním úřadem z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba je částečně důvodná.

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále též žalovaného správního úřadu), kterým mu byla uložena pokuta ve výši 50.000,-Kč za porušení povinnosti dle § 8a odst. 1 písm. a) zákona č. 40/1995 Sb. o regulaci reklamy, podle kterého se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že jako šířitel neoznámí osobě, která prokáže oprávněný zájem podle § 6b odst. 2, kdo je zadavatelem nebo zpracovatelem.

Podle § 6b odst. 2 zákona o regulaci reklamy šířitel odpovídá za způsob šíření reklamy podle tohoto zákona. Šířitel je povinen oznámit osobě, která prokáže oprávněný zájem, kdo je zadavatelem a zpracovatelem reklamy.

Podle § 7a odst. 2 zadavatel reklamy je povinen na výzvu orgánů dozoru pro účely správního řízení podle tohoto zákona sdělit bez zbytečného odkladu údaje o šířiteli a o zpracovateli jím zadané reklamy a další materiály a informace vztahující se k této reklamě.

Podle odst. 3 zpracovatel reklamy je povinen na výzvu orgánů dozoru pro účely správního řízení podle tohoto zákona sdělit bez zbytečného odkladu údaje o zadavateli reklamy a o šířiteli reklamy, je-li mu znám.

Podle odst. 4 šířitel reklamy je povinen na výzvu orgánů dozoru pro účely správního řízení podle tohoto zákona sdělit bez zbytečného odkladu údaje o osobě, která u něj šíření reklamy objednala.

Podle § 7d odst. 1 orgán dozoru může uložit pořádkovou pokutu do 50 000 Kč za neposkytnutí potřebné součinnosti

- a) zadavateli, který nesplní povinnost podle § 7a odst. 1 věty poslední nebo § 7a odst. 2,
- b) zpracovateli, který nesplní povinnost podle § 7a odst. 3, nebo
- c) šířiteli, který nesplní povinnost podle § 7a odst. 4.

Z podané žaloby je zřejmé, že žalobce namítal jednak procesní pochybení a jednak pochybení hmotně právní.

Procesně právní pochybení spatřoval v tom, že vydání napadeného rozhodnutí nepředcházelo žádné správní řízení v tom smyslu, jak jej předpokládá správní řád. Žalovaný se bránil tím, že nebylo nutno žádné řízení zahajovat, neboť pokuta byla uložena pouze jako pořádková. Soud se tedy nejprve zabýval důvodností obrany žalovaného a dospěl k závěru, že žalobce postupovat dle ustanovení o pořádkové pokutě, nemohl.

Z ustanovení § 7d odst. 1 písm. c) zákona o vysílání je zřejmé, že žalovaný jako orgán dozoru může šířiteli reklamy, což je v daném případě žalobce, uložit pořádkovou pokutu, ale jenom v případě, že šířitel nesplní povinnost podle 7a odst. 4, tj., že na výzvu orgánů dozoru pro účely správního řízení nesdělí bez zbytečného odkladu údaje o osobě, která u něj šíření reklamy objednala. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce skutečnost, že reklamní spot objednala společnost Universal McCann s.r.o. žalovanému na výzvu neprodleně po jejím doručení sdělil, a to dvakrát, poprvé dne 20.5.2010 a pak 25.8.2010. Vzhledem k tomu, že žalobce svou povinnost sdělit objednatel reklamy, jejíž porušení by jako jediné ve vztahu k šířiteli reklamy mohlo být postiženo dle ustanovení § 7d o pořádkové pokutě, splnil,

nemohl být dle tohoto ustanovení sankcionován. Soud nemohl přijmout argumentaci žalovaného o tom, že šlo o pokutu pořádkovou.

Námítka žalobce, týkající se procesního pochybení žalovaného, je tedy důvodná, neboť je zřejmé, že se žalobce jednání, za které mohl být případně postižen pořádkovou pokutou, nedopustil. Navíc ani ze samotného napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by odkazovalo na ust. § 7d zákona, upravující oprávnění k uložení pořádkové pokuty. Jestliže měl správní orgán za to, že se žalobce dopustil protiprávního jednání, bylo na něm, aby zahájil správní řízení, v jehož rámci by žalobci byl povinen poskytnout práva účastníka správního řízení (vyjádření se k podkladům rozhodnutí, navrhopat důkazy apod., nikoli jednat tak, že prvním úkonem správního orgánu ve vztahu k žalobci byl úkon, kterým mu byla pokuta uložena.

Pokud však měl žalovaný za to, že byl spáchán správní delikt, protože mu žalobce nesdělil na výzvu, kdo byl zadavatelem a zpracovatelem reklamy, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí, měl zahájit řízení podle ustanovení § 46 odst. 1 správního řádu a žalobce jako účastník řízení měl mít právo k tomu, aby se vyjádřil k předmětu řízení. Vzhledem k tomu, že tak žalovaný neučinil, postupoval v rozporu s ustanovením § 46 odst. 1 správního řádu a zatížil tak řízení vadou, která je důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí soudem.

Městský soud považuje za nutné vyjádřit se i k námitce žalobce, že zákon o regulaci reklamy neobsahuje žádné zvláštní ustanovení o pořádkové pokutě a že pořádkovou pokutu bylo možno uložit jen z důvodů, které jsou taxativně uvedeny v ustanovení § 62 odst. 1 správního řádu, ale že žádný z těchto důvodů nenastal, ačkoli žalobce tuto námitku vznesl až v replice k vyjádření žalovaného. Již ze znění zákona o regulaci reklamy je totiž zcela zřejmé, že ustanovení § 7b upravuje právě pořádkovou pokutu. V dané věci pouze nejsou splněny podmínky pro její uložení žalobci jako širiteli. Obecně tedy ale zákonem o regulaci reklamy upravena je, a to ve znění účinném od 26.1.2006. Tuto námitku žalobce soud důvodnou neshledal.

Důvodná podle soudu není ani námitka žalobce, ve které namítá, že žalovaný správní orgán není osobou ve smyslu § 6b zákona o vysílání, kde je uvedeno, že je širitel je povinen oznámit osobě, která prokáže oprávněný zájem, kdo je zadavatelem a zpracovatelem reklamy.

Ze zákona je patrné, že podle § 6b je osobou, které má širitel požadované sdělení poskytnout „osoba, která prokáže oprávněný zájem“ a podle ustanovení § 7a odst. 4 zákona o regulaci reklamy, na který v žalobě odkazuje žalobce, je širitel povinen sdělit požadované údaje „na výzvu orgánů dozoru“.

Z uvedeného ale nelze dovodit závěr žalobce o tom, že žalovaný není oprávněn požadovat sdělení, kdo je zadavatelem a zpracovatelem reklamy. Soud je naopak toho názoru, že pojem „osoba, která prokáže oprávněný zájem“, je širším pojmem než je pojem „orgán dozoru“, a proto nelze vyloučit, aby orgán dozoru mohl být osobou, která prokáže oprávněný zájem a pokud tak učiní může požadovat sdělení o zadavateli a zpracovateli reklamy. Jestliže Rada pro rozhlasové a televizní vysílání je nadána oprávněním postihovat zadavatele i zpracovatele reklamy za porušení zákonem daných povinností, pak má rozhodně oprávněný zájem na tom, aby zjistila, kdo je zadavatelem a zpracovatelem reklamy a mohla tak realizovat svou pravomoc danou zákonem. Návor žalobce, že osobou, která prokáže oprávněný zájem, může být ve smyslu § 6b pouze osoba soukromoprávní, a nikoli žalovaný, který je ve vrchnostenském postavení, nelze dle názoru soudu akceptovat a ze zákona o regulaci reklamy nevyplývá. Pokud tedy žalovaný požadoval po žalobci sdělení informací o

tom, kdo je zadavatelem a zpracovatelem reklamy, činil tak v souladu se zákonem, konkrétně s ustanovením § 6b, a žalobce byl povinen mu požadované informace poskytnout.

Na základě uvedených důvodů Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba je částečně důvodná, žalobou napadené rozhodnutí je nezákonné pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nesprávné rozhodnutí ve věci samé. Z tohoto důvodu soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil podle ustanovení § 78 odstavec 1 s.ř.s. a současně vyslovil, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému (ustanovení § 78 odst.4 s.ř.s.). Správní orgány jsou právním názorem, vysloveným Městským soudem v Praze v dalším řízení vázány (ustanovení § 78 odst.5 s.ř.s.).

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce byl ve věci úspěšný, proto mu přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náhradu nákladů řízení v dané věci představuje pouze žalobcem zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000,- Kč.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

V Praze dne 7. listopadu 2013

JUDr. Hana Veberová
předsedkyně senátu