



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **Česká televize**, se sídlem Praha 4, Kavčí hory, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Praha 10, Krátká 10, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované sp. zn. 2007/837/foI/ČTV č.j. foll 2783/087718/06 ze dne 11.3.2008,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání č.j. fol./2783/08 ze dne 11.3.2008 se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2.000 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se včas podanou žalobou dne 6.6.2008 domáhal zrušení rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání sp. zn. 2007/837/foI/ČTV č.j. foll 2783/087718/06 ze dne 11.3.2008, kterým mu byla uložena podle zákona č. 231/2001 Sb. pokuta ve výši 100.000 Kč za odvysílání pořadu Události, komentáře, sekvence problematiky legislativní tvorby Parlamentu ČR, dne 16.2.2007 od 21:00 hodin na programu ČT2, se dopustil porušení povinnosti nezařazovat do vysílání skrytou reklamu.

V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaná uvedla, že účastník řízení uvedl dne 16.2.2007 od 21:00 hodin na programu ČT2 v pořadu Události, komentáře, sekvenci týkající se problematiky legislativní tvorby Parlamentu ČR, a tím se dopustil porušení povinnosti nezařazovat do vysílání skrytou reklamu. Moderátorka pořadu hovořila obecně o tvorbě zákonů s tím, že právníci přiznávají, že bez elektronického systému ASPI se ve všech

změnách už sami nevyznají... (drobný text vpravo dole: Zdroj ASPI, LN). Posléze se moderátorka telefonicky dotázala vicepresidenta Soudcovské unie Tomáše Lichovníka: „Ani vy se bez ASPI, bez tohoto automatizovaného systému právních informací neobejdete?“ Dotazovaný odpověděl, že „může potvrdit, co už bylo řečeno, současný právní systém je naprosto nepřehledný, a bez použití tohoto ASPI bychom se nemohli orientovat v právním řádu.“

Rada shledala, že systém ASPI byl v pořadu zmíněn, šlo tedy o slovní prezentaci zboží, a to v pořadu, který nemá charakter reklamy.

Účastníku řízení bylo doručeno oznámení o zahájení správního řízení o porušení ustanovení § 31 odst. 2 zákona o vysílání dne 16.11.2008 a současně byl vyzván, aby se vyjádřil a popř. přednesl návrhy na doplnění řízení ve lhůtě 15-ti dnů. Účastník řízení ve svém vyjádření především poukazoval na to, že systém ASPI si co do podílu na trhu udržel dominantní postavení, což výslovně konstatoval i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže v odůvodnění rozhodnutí S 14/03-2248/03, a že právě ve smyslu druhového označení použila výraz moderátorka v bezprostřední živé diskusi. Jediným záměrem provozovatele vysílání bylo srozumitelně a rychle ilustrovat obecně rozšířený jev mezi právníky, a tím oživit položenou otázku ohledně přehlednosti právního řádu v České republice.

Rada vyhodnotila vyjádření účastníka a konstatovala, že nesouhlasí s tvrzením ČT, že se systém ASPI stal synonymem pro druhové označení produktu – elektronický právní systém informací, právnícká veřejnost je informovaná o podobných produktech nabízených konkurenčními společnostmi (např. systém Lexus), a je nesprávné pojem ASPI používat jako druhový název v jakémkoliv kontextu.

Rada v odůvodnění rozhodnutí zdůraznila, že záměr provozovatele vysílání propagovat ASPI se dá vyvodit z celého kontextu reportáže, ze způsobu kladení otázek moderátorkou a také použitím zdroje, přímo od poskytovatele systému ASPI a.s. Automatizovaný systém právních informací (ASPI), jako produkt společnosti ASPI, a.s., byl zmíněn dvakrát. Zmíněná prezentace mohla podle názoru Rady uvést veřejnost v omyl, že produkt ASPI je jediným a nezbytným systémem právních informací.

V daném případě byla splněna podmínka předchozího upozornění ve smyslu § 59 odst. 1 a 3 zákona o vysílání, neboť provozovatel vysílání byl upozorněn v minulosti na porušení ustanovení § 48 odst. 1 písm. g) zákona v případě sp.zn. 2006/521/jfu/ČES, program ČT2, pořad Studio fotbal, který obsahoval skrytou reklamu na firmu Adidas.

Pokud jde o výši trestu žalovaná uvedla, že pokuta ve výši 100.000 Kč je mezí zákonné sazby, která se pohybuje od 5.000 do 2.500.000 Kč.. Účastník řízení je provozovatelem televizního vysílání s celoplošnou působností a má prokázaný značný rozsah vysílání co do velikosti a území, jakož i dosah vysílání co do počtu diváků. Program ČT2 je svým nekomerčním zaměřením v očích veřejnosti jakýmsi garantem objektivit a vyváženosti v televizním vysílání. Obsah pořadu mohl účastník ovlivnit sám, bylo na jeho rozhodnutí, resp. na jeho vůli pořad upravit tak, aby nedošlo k porušení povinností stanovených zákonem č. 231/2001 Sb.

Žalobce se svým podáním domáhal zrušení napadeného rozhodnutí a namítal nezákonnost rozhodnutí. Především uváděl, že ze stávající situace na trhu lze stále jednoznačně vysledovat konzervativní přístup k novým produktům, a že často ani sami právníci, natož veřejnost, netuší kolik „novějších systémů“ na trhu konkrétnímu produktu ASPI v současné době „konkuruje“. Tudíž, že např. žalovanou zmiňovaný Lexus je rovněž systém určený pro orientaci v legislativě.

Žalobce namítal, že v daném případě prokazatelně chybí pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 48 odst. 1 písm. g) zákona č. 213/2001 Sb. žalovaným zmiňované atributy a to, že se jednalo o prezentaci, která záměrně sledovala reklamní cíl a mohla veřejnost uvést v omyl o povaze této prezentace, jestliže je potřebné, aby byly všechny zákonem stanovené podmínky naplněny kumulativně.

Žalovaná Rada ve vyjádření k žalobě ze dne 15.9.2008 navrhla zamítnutí žaloby a v zásadě odkázala na odůvodnění rozhodnutí.

Městský soud v Praze nařídil jednání, která se konala dne 18.12.2008, dne 1.4.2010 a konečně dne 2.2.2012. Zástupkyně žalobce při jednání dne 2.2.2012 poukázala na skutečnost, že analytický odbor úřadu Rady původně konstatoval, že ve věci nebylo jednoznačně zjištěno porušení zákona. Dále upozornila na možnou prekluzi, když má za to, že první informaci o možném porušení zákona získala Rada do své dispozice na základě dopisu ze dne 1.3.2007 a rozhodnuto o deliktu bylo až 11.3.2008 s tím, že toto rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno až 25.4.2008.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, podle ust. § 75 odst. 2 soudního řádu správního v mezích uplatněných žalobních bodů, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a proto rozsudkem č.j. 8 Ca 235/2008-37 ze dne 18. prosince 2008 napadené rozhodnutí zrušil.

Nejvyšší správní soud vyhověl kasační stížnosti žalované a svým rozsudkem č.j. 7 As 38/2009-58 ze dne 19. listopadu 2009 rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 8 Ca 235/2008-37 ze dne 18. prosince 2008 zrušil pro nepřezkoumatelnost.

Městský soud v Praze poté rozsudkem č.j. 8 Ca 235/2008-81 ze dne 1. dubna 2010 opět napadené rozhodnutí zrušil, a Nejvyšší správní soud rozsudkem č.j. 7 As 24/2011-116 ze dne 25. srpna 2011 tento rozsudek rovněž pro nepřezkoumatelnost zrušil.

Městský soud v Praze poté rozsudkem č.j. 8 A 302/2011-140 ze dne 2. února 2012 opět napadené rozhodnutí zrušil, a Nejvyšší správní soud rozsudkem č.j. 7 As 57/2012-29 ze dne 18. října 2012 tento rozsudek zrušil a uložil Městskému soudu v Praze, aby se v dalším řízení tedy primárně zabýval otázkou možného zániku odpovědnosti za správní delikt v důsledku uplynutí subjektivní prekluzivní lhůty stanovené v ustanovení § 61 odst. 1 zákona o vysílání, a pokud dospěje k závěru že k zániku odpovědnosti nedošlo, musí v souladu s

dispoziční zásadou a právním názorem vysloveným v tomto rozsudku s přihlédnutím k relevantní judikatuře Nejvyššího správního soudu přezkoumat napadené rozhodnutí stěžovatelky.

Při jednání dne 2.2.2012 zástupkyně žalobce uplatnila námitku uplynutí subjektivní prekluzivní lhůty a poukázala jednak na skutečnost, že analytický odbor úřadu Rady původně konstatoval, že ve věci nebylo jednoznačně zjištěno porušení zákona, a jednak, že z textu analýzy je zřejmé, že Rada se touto věcí začala zabývat na základě dopisu doručeného dne 1.3.2007 - podnětu společnosti GRAND, s.r.o.k prošetření obsahové závadnosti pořadu. Rozhodnuto o deliktu bylo až dne 11.3.2008 s tím, že toto rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno až dne 25.4.2008.

Městský soud v Praze ve svém rozsudku č.j. 8 A 302/2011-140 ze dne 2. února 2012 posoudil tuto námitku jako nedůvodnou, neboť ze správního spisu nebylo možné zjistit, kdy se žalovaná Rada dozvěděla o podnětu společnosti GRAND, s.r.o., o němž se zmiňuje analýza předmětné reportáže zpracovaná analytickým odborem Rady dne 5.10.2007.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu však tento závěr Městského soudu v Praze neobstojí. Pokud ze správního spisu nelze spolehlivě zjistit, kdy se žalovaná dozvěděla o podnětu, na jehož základě bylo později zahájeno správní řízení, nelze tuto skutečnost přičítat k tíži sankcionovaného subjektu. Je věcí správního orgánu, aby veškeré zákonné podmínky pro uložení sankce za správní delikt vyhodnotil a aby toto jeho hodnocení bylo soudem přezkoumatelné.

V případě posuzování možného zániku odpovědnosti z důvodu uplynutí subjektivní prekluzivní lhůty stanovené v ustanovení § 61 odst. 1 zákona o vysílání sice není nutné, aby se žalovaná touto otázkou výslovně zabývala v odůvodnění správního rozhodnutí, nicméně v případech, kdy tato otázka může být sporná, zejména ve věcech, kde rozhoduje více než rok po odvysílání pořadu a dále v případech, kdy rozhoduje opakovaně po zrušení rozhodnutí soudem, lze stručné vyjádření k této otázce v odůvodnění rozhodnutí považovat za žádoucí. Alespoň správní spis však vždy musí obsahovat dostatečné podklady pro určení okamžiku počátku běhu subjektivní prekluzivní lhůty (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. července 2012, č. j. 7 As 129/2011-69).

Při jednání dne 2.2.2012 zástupkyně žalované nerozporovala námitku zástupkyně žalobce na uplynutí subjektivní prekluzivní lhůty s tím, že Rada se touto věcí začala zabývat na základě dopisu doručeného dne 1.3.2007 - podnětu společnosti GRAND, s.r.o.k prošetření obsahové závadnosti pořadu. K dotazu předsedy senátu uvedla, že v době, kdy byl založen správní spis v této věci, se ještě listiny obsahující podněty od diváků a podobně do spisu nezakládaly. Nicméně předmětné upozornění by mělo být dohledatelné v poště žalované.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeného rozsudkem č.j. 7 As 57/2012-29 v žádném případě nelze akceptovat argumentaci, že ze správního spisu nelze určitou skutečnost spolehlivě zjistit a už vůbec není možné pochybení správního orgánu při vedení správního spisu použít jako argument vyvracející námitku sankcionovaného subjektu.

Podle nálezu Ústavního soudu, který se zabýval během subjektivní prekluzivní lhůty stanovené v ustanovení § 8 odst. 5 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů, v nálezu ze dne 11.1.2010, sp. zn. IV. ÚS 946/09 (bod 25) „S ohledem na uvedené okolnosti má Ústavní soud za to, že správní soudy ve své rozhodovací činnosti nezohlednily všechny skutečnosti, které by mohly na běh prekluzivní subjektivní lhůty mít vliv, a to do značné míry v důsledku nepřehledné činnosti správního orgánu. Bude tedy na správních soudech, aby i s ohledem na judikát Vrchního soudu v Praze sp. zn. 7 A 167/94 [„Počátek běhu subjektivní lhůty pro uložení sankce za správní delikt ("kdy se dozvěděl" ap.) ... upíná se k datu, kdy došlo oznámení určitého a věrohodného obsahu, či k datu kontroly, při níž bylo porušení zákona zjištěno.“] posoudily, zda začala běžet prekluzivní subjektivní lhůta již doručením podnětu dne 28. prosince 2005, nebo dne 4. září 2006, kdy, jak sama uvádí, zahájila Rada pro rozhlasové a televizní vysílání správní řízení. Bude tedy namísto prověřit, co se ten den stalo a jaká řízení u Rady pro rozhlasové a televizní vysílání probíhala od doručení podnětu, k jakým poznatkům a v jakém čase správní orgán dospěl. Bez povšimnutí by nemělo zůstat ani posouzení, zda lhůty, v nichž Rada pro rozhlasové a televizní vysílání vypravuje své písemnosti, jsou v souladu se správním řádem.“

Na citovaný nálezh navázal Ústavní soud nálezhem ze dne 17. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1898/09, ve kterém vyslovil, že „Smyslem právního institutu lhůt je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích, urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů. Smyslem uvedené jednorocní prekluzivní subjektivní lhůty je přimět správní orgán k aktivní činnosti - včetně zjišťování a prokazování, kdo je za porušení zákona odpovědný - bezprostředně od okamžiku, kdy se dozví o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní předběžné právní zhodnocení, že došlo k porušení zákona jako takového; to platí s ohledem na ústavní princip právní jistoty a na povinnost správního orgánu rozhodnout bez zbytečných průtahů. Lhůty k rozhodnutí totiž představují v právním státě jeden z mechanismů výrazně omezujících tendence k nekontrolovatelnosti správních orgánů a průtahům v řízení před nimi. Tomu je třeba přizpůsobit i interpretaci zkoumaného ustanovení a vyvarovat se takového výkladu, který by smysl lhůty opomíjel. Ke shodným závěrům dospěl Ústavní soud také v nálezech ze dne 17. 3. 2010, sp. zn. I. ÚS 947/09 a sp. zn. I. ÚS 948/09 a ze dne 26. 8.2010, sp. zn. III. ÚS 949/09.

Na citovanou argumentaci Ústavního soudu odkázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134, přičemž své závěry vyjádřil v právní větě: „Počátek běhu prekluzivní subjektivní lhůty ve smyslu § 8 odst. 5 zákona o regulaci reklamy, je dán okamžikem vědomosti o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní předběžné právní zhodnocení, že došlo k porušení zákona jako takového.“ Dále se Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 7. 2011, č. j. 6 As 15/2011-73 vyjádřil nejen k otázce počátku běhu prekluzivní subjektivní lhůty, ale i k aplikovatelnosti závěrů citovaných nálezhů Ústavního soudu ve věcech, ve kterých je sporným počátek lhůty stanovené v ustanovení § 61 odst. 1 věta první zákona o vysílání, když mj. uvedl: „Ačkoli se Ústavní soud ve výše uvedeném nálezu (shodná argumentace je např. obsažena v nálezu ze dne 26. 8. 2010, sp. zn. III. ÚS 949/09) vyjadřoval k aplikaci ustanovení § 8 odst. 5 zákona o regulaci reklamy, je dikce tohoto ustanovení významově shodná s dikcí ustanovení § 61 odst. 1 věta první zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání.

Podle názoru Městského soudu v Praze závěry obsažené v nálezu Ústavního soudu ze dne 17.3.2010, sp. zn. I. ÚS 947/09, ohledně počátku běhu subjektivní prekluzivní lhůty je

proto nutné vztáhnout i na inkriminovanou věc, neboť Ústavní soud se ve svém nálezu obecně k otázce počátku běhu prekluzivní subjektivní lhůty vyjádřil a protože díkce obou předpisů v rozhodném znění (zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání a zákona o regulaci reklamy) je významově obdobná; neexistuje proto prostor pro odchýlení se od tohoto názoru Ústavního soudu.

V inkriminované věci považuje Městský soud v Praze za takovou informaci podnět společnosti GRAND, s.r.o.k prošetření obsahové závadnosti pořadu (dopis doručený Radě dne 1.3.2007), který obsahoval dostatečné údaje o pořadu, jehož odvysíláním měl provozovatel vysílání – Česká televize - porušit zákon o vysílání (vysílací čas, program, na kterém byl odvysílán, poukaz na konkrétní vytýkané jevy). Subjektivní prekluzivní lhůta tedy počala běžet dne, kdy byl tento podnět doručen Radě, tj. dne 1.3.2007.

Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu zásada in dubio pro reo se nepochybně uplatní rovněž u deliktů správních, tj. ve správním trestání, když citovaná zásada míří na nejasnosti ve skutkových zjištěních. V inkriminované věci zástupkyně žalobce dne 2.2.2012 tvrdila, že žalovaná Rada podnět společnosti GRAND, s.r.o.k prošetření obsahové závadnosti pořadu obdržela dne 1.3.2007, přičemž zástupkyně žalované tuto skutečnost nerozporovala. V pochybnostech je pak třeba rozhodovat v souladu se zásadou in dubio pro reo, a proto Městský soud v Praze v souladu se zásadou in dubio pro reo přisvědčil námítce žalobce o zániku trestnosti správního deliktu. Jestliže bylo v inkriminované věci rozhodnuto o deliktu bylo až dne 11.3.2008 s tím, že toto rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno až dne 25.4.2008, bylo rozhodnuto po uplynutí jednoroční prekluzivní lhůty.

Městský soud v Praze byl při svém rozhodování v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem (§ 110 odst. 3 s.ř.s.), a proto ve věci rozhodl tak, že žalobou napadené rozhodnutí podle ust. § 78 odst. 1 soudního řádu správního zrušil pro nezákonnost.

Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení soud opřel o ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci plný úspěch a jeho náklady činily 2.000 Kč za uhrazený soudní poplatek.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozsudku 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 8. ledna 2013

**JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu**

za správnost vyhotovení:
Simona Štěpinová