



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Jana Kašpara a JUDr. Ing. Viery Horčicové v právní věci žalobce: **Stanice O, a. s.**, se sídlem Vrchlického 439/29, Praha 5, IČ 26509911, proti žalovanému: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, v řízení proti rozhodnutím žalované

- a) ze dne 14. 6. 2011 čj. RUD/2038/2011, sp. zn. 2010/1205/RUD/STO
- b) ze dne 14. 6. 2011 čj. DRD/2123/2011, sp. zn. 2010/1129/VAL/STO
- c) ze dne 14. 6. 2011 čj. DRD/2124/2011, sp. zn. 2010/1130/VAL/STO
- d) ze dne 14. 6. 2011 čj. DRD/2126/2011, sp. zn. 2010/1131/VAL/STO
- e) ze dne 14. 6. 2011 čj. RUD/2028/2011, sp. zn. 2010/1200/RUD/STO

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání ze dne 14. 6. 2011 čj. RUD/2038/2011, sp. zn. 2010/1205/RUD/STO, ze dne 14. 6. 2011 čj. DRD/2123/2011, sp. zn. 2010/1129/VAL/STO, ze dne 14. 6. 2011 čj. DRD/2124/2011, sp. zn. 2010/1130/VAL/STO, ze dne 14. 6. 2011 čj. DRD/2126/2011, sp. zn. 2010/1131/VAL/STO a ze dne 14. 6. 2011 čj. RUD/2028/2011, sp. zn. 2010/1200/RUD/STO se zrušují a věci se vracejí žalované k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 10.000,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění

Žalobce se pěti samostatně podanými žalobami domáhá přezkoumání rozhodnutí žalované, kterými mu byly uloženy pokuty ve výši 5.000,- Kč, za porušení ustanovení § 49 odst. 1 písm. a) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a

o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o vysílání), kterého se měl dopustit

- a) odvysíláním spotu www.ockomobil.cz (mutace 98) dne 8. 7. 2010 v 10:21:58 hod a v dalších 66 reprízách
- b) odvysíláním spotu www.ockomobil.cz (mutace 94) dne 1. 5. 2010 v 10:48:55 hod a v dalších 63 reprízách
- c) odvysíláním spotu www.ockomobil.cz (mutace 95) dne 1. 5. 2010 v 11:50:43 hod a v dalších 53 reprízách
- d) odvysíláním spotu www.ockomobil.cz (mutace 96) dne 1. 5. 2010 v 15:28:10 hod a v dalších 87 reprízách
- e) odvysíláním spotu www.ockomobil.cz (mutace 97) dne 4. 7. 2010 v 13:19:14 hod a v dalších 70 reprízách

vše na programu O, neboť se jednalo o teleshopping, který nebyl jako teleshopping rozeznatelný a oddělený, neboť byl označen jako reklama. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná dospěla k závěru, že tento spot byl teleshoppingem, tedy odlišným od reklamy, přičemž ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání je nutno vykládat tak, že požadavek rozeznatelnosti se vztahuje nejen k ostatním částem programu, ale i k reklamě a teleshoppingu navzájem.

Žalobce v žalobě především poukázal na to, že ohledně tohoto typu spotů mu bylo v červenci 2008 vydáno upozornění s tím, že se jedná o reklamu; změnou stanoviska Rady pro rozhlasové a televizní vysílání tak byl dotčen v dobré víře. Dále žalobce nesouhlasil s výkladem pojmů teleshopping a reklama a rovněž odmítl, že by ze zákona vyplývala povinnost odlišit reklamu od teleshoppingu.

Žalovaná ve vyjádřeních k podaným žalobám s poukazem na odůvodnění napadených rozhodnutí navrhl, aby žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta.

Při ústním jednání žalobce setrval na podané žalobě a odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu k rozhodné právní otázce. Žalovaná s odkazem na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Městský soud v Praze v této věci vycházel ze závěrů, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 11. 2011 čj. 7As 107/2011-71 ve skutkově i právně srovnatelné věci týchž účastníků. Ačkoli se rozsudek vztahuje k výkladu ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání ve znění účinném do 31. 5. 2010, jsou závěry plně použitelné i pro výklad

ustanovení § 49 odst. 1 písm. a) zákona o vysílání ve znění účinném od 1. 6. 2010, neboť obě znění jsou prakticky totožná. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl:

Podle ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání je provozovatel vysílání povinen zajistit, aby reklamy a teleshopping byly rozeznatelné a u provozovatele rozhlasového vysílání zřetelně zvukově, u provozovatele televizního vysílání zřetelně zvukově, obrazově či zvukově-obrazově oddělené od ostatních částí programu.

Jazykový výklad citovaného ustanovení je v daném případě nejednoznačný, neboť umožňuje učinit závěr, že reklama a teleshopping musí být rozeznatelné a oddělené od ostatních částí programu (s výjimkou reklamy a teleshoppingu), ale stejně tak i závěr, že reklama musí být rozeznatelná a oddělená od ostatních částí programu (včetně teleshoppingu) a teleshopping musí být rozeznatelný a oddělený od ostatních částí programu (včetně reklamy).

Povinnost stanovenou v ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání obsahuje také čl. 19 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/13/EU ze dne 10. března 2010 o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících poskytování audiovizuálních mediálních služeb (dále jen „směrnice o audiovizuálních mediálních službách“) a stejné ustanovení obsahovala již směrnice Rady 89/552/EHS o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících provozování televizního vysílání v čl. 10 odst. 1. Jak přitom vyplývá z judikatury Soudního dvora, vnitrostátní soud je povinen vnitrostátní právo, ať již přijaté před nebo po směrnici, interpretovat v co největší míře ve smyslu a s ohledem na účel směrnice, aby bylo dosaženo výsledku sledovaného směrnicí, a tím i souladu s čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie (viz např. rozsudek Soudního dvora ve věci C-106/89 *Marleasing*, Sb.rozh. 1990, s. I-4135, bod 8).

Podle čl. 19 odst. 1 směrnice o audiovizuálních službách „[t]elevizní reklama a teleshopping musí být snadno rozeznatelné a odlišitelné od redakčního obsahu. Aniž je dotčeno použití nových reklamních technik, musí být televizní reklama a teleshopping zřetelně odlišeny od ostatních částí pořadu obrazovými nebo zvukovými nebo prostorovými prostředky.“

Podle bodu 81 odůvodnění směrnice o audiovizuálních službách „[o]bchodní vývoj a technický rozvoj dávají uživatelům větší možnost výběru a větší zodpovědnost při užívání audiovizuálních mediálních služeb. Aby právní úprava zůstala přiměřená ve vztahu k cílům obecného zájmu, měla by umožnit určitou míru pružnosti, pokud jde o televizní vysílání. Zásada oddělení by se měla omezit na televizní reklamu a teleshopping, a umístění produktu by mělo být za určitých okolností povoleno, pokud členský stát nerozhodne jinak. Skryté umístění produktu by však mělo být zakázáno. Zásada oddělení by neměla bránit v užívání nových reklamních technik.“

Z textu čl. 19 odst. 1 směrnice o audiovizuálních službách vyplývá zřejmý terminologický rozdíl oproti ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání. Směrnice totiž požaduje, aby reklama a teleshopping byly rozeznatelné a odlišitelné od „redakčního obsahu“. Ačkoliv tento termín není ve směrnici definován ani na jiném místě použit, a to ani v jiných jazykových verzích, je z něj zřejmé, že jím bylo zamýšleno vyjádřit ten obsah vysílání, který není určen k propagaci zboží, služeb či image osoby vykonávající hospodářskou činnost [tyto části vysílání představují audiovizuální obchodní sdělení ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. h) směrnice o audiovizuálních službách]. Tento závěr podporuje i bod 81 odůvodnění směrnice o audiovizuálních službách, z něhož vyplývá, že bylo možné přijmout pravidlo o oddělení (a rozlišení) pouze v omezené podobě, neboť v opačném případě by mohlo dojít k porušení požadavku přiměřenosti ve vztahu k cílům obecného zájmu. Nelze proto přistoupit

k extenzivní interpretaci čl. 19 odst. 1 směrnice o audiovizuálních službách, podle níž by bylo povinností rozlišit reklamu od teleshoppingu přes absenci jakéhokoliv obecného zájmu, který by mohl takovou povinnost odůvodňovat. Nejvyšší správní soud proto nemá o správnosti předestřené interpretace čl. 19 odst. 1 směrnice o audiovizuálních službách pochybnosti; jedná se o *acte clair* (srov. rozsudek Soudního dvora ve věci 283/81 *CILFIT*, Sb.rozh. 1982, s. 3415, body 10 – 20).

Ke smyslu požadavku na oddělení a rozlišení částí programu, jež jsou vysílány v zájmu určité osoby odlišné od provozovatele vysílání a jí i placeny, od ostatních částí programu se vyjádřil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, čj. 7 As 38/2011 – 61, dostupném na www.nssoud.cz tak, že „Označení, že pořad je sponzorován, je nutno považovat za zcela nezbytnou součást sponzorského vzkazu, a pokud absentuje, řadí spot mezi sdělení jsoucí v rozporu s § 53 odst. 1 zákona o vysílání. Je tomu tak proto, že základním požadavkem obsahové transparency televizního či rozhlasového vysílání je, aby u sponzorského vzkazu jako části programu, jež je vysílána v zájmu určité osoby odlišné od provozovatele vysílání a jí i placena, byl tento rys na první pohled a bez obtíží pro diváka rozpoznatelný. Jen tak je totiž zajištěno, aby divák k obsahu sponzorského vzkazu jako svého druhu reklamy mohl přistupovat s vědomím, že jeho objektivita rozhodně nemusí být dána, neboť vzkaz je vysílán na objednávku sponzora a v jeho zájmu. Spot se sponzorským vzkazem musí být jednoduše identifikovatelný jako takový a oddělen od ostatních částí programu podobně jako musí být podle § 48 odst. 4 písm. a) zákona o provozování vysílání, v rozhodném znění, zřetelně oddělena reklama. Oddělení od ostatních částí programu však neznamená, že by spot se sponzorským vzkazem musel být na začátku a na konci označen jako sponzorský vzkaz, podobně jako je tomu u reklamy. Ke splnění požadavku oddělení od ostatních částí programu bude zpravidla postačovat, nesplyvá-li s předchozími či následujícími částmi programu po stránce obsahové tak, že by samotný vzkaz od těchto částí programu divák nemohl patřičně odlišit, a je-li zřetelnou součástí jeho obsahu sdělení, že se jedná o sponzorský vzkaz [např. sdělení typu „sponzorem pořadu je (...)“, „tento pořad vám přináší (...)“, „sponzorem časomíry je (...)“ apod.“ Byť byly citované závěry vysloveny ve vztahu ke sponzorskému vzkazu, v rozsahu úvah o smyslu oddělení, resp. spíše rozlišení, od ostatních částí programu jsou plně aplikovatelné i na povinnost stanovenou v ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání. Jejím cílem je také zajistit, aby bylo v souladu s požadavkem obsahové transparency televizního či rozhlasového vysílání pro diváka na první pohled a bez obtíží rozpoznatelné, že reklama či teleshopping jsou vysílány v zájmu určité osoby odlišné od provozovatele vysílání a jí i placeny. Jen tak je zajištěno, aby divák k reklamě či teleshoppingu přistupoval s vědomím, že se nemusí jednat o objektivní sdělení. Stejně jako u sponzorského vzkazu je proto nutné, aby reklama či teleshopping po stránce obsahové nesplyvaly s navazujícími částmi programu.

Se smyslem požadavku oddělení a rozlišení reklamy, resp. teleshoppingu, od ostatních částí programu tak vůbec nekoresponduje povinnost oddělit a rozlišit také reklamu a teleshopping od sebe navzájem. K naplnění smyslu ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání je postačující, že divák je informován o tom, že předmětná část programu je vysílána v zájmu osoby odlišné od provozovatele vysílání a jí i placena, a že tudíž nemusí jít o objektivní sdělení. Tento požadavek, a tedy i smysl citovaného ustanovení, je naplněn i tehdy, není-li pohledem průměrného diváka zcela zjevné, zda je předmětná část programu reklamou nebo teleshoppingem. Povinnost oddělit a rozlišit reklamu a teleshopping od sebe navzájem tak postrádá objektivní zdůvodnění, což je důvodem pro odmítnutí extenzivní interpretace čl. 19 odst. 1 směrnice o audiovizuálních službách, a tím i výkladu ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání, který zvolila stěžovatelka.

Ústavní soud ve svých rozhodnutích zdůraznil, že zákonodárci nic nebrání, aby formuloval skutkovou podstatu činu, který je podle něj (tedy podle většiny společnosti reprezentované většinou dosaženou při hlasování v zákonodárném sboru) natolik nebezpečný, že musí být prohlášen za trestný. Rozhodnutí zákonodárce určitý druh jednání kvalifikovat co do formální podoby jako trestný čin je především projevem trestněprávní politiky státu. Ovšem tam, kde by trestní represe nepřipustně, tj. neproporcionálně, zasahovala do autonomní sféry jednotlivce, tedy do jeho základních práv a svobod, respektive by individuální práva a svobody bezdůvodně nebo nepřiměřeně omezovala, je možné zvažovat ústavněprávní dimenzi trestněprávní politiky. Princip proporcionality trestněprávní represe přitom vyžaduje, aby bylo zřejmé, jaký obecně společensky akceptovaný cíl vyžadoval nasazení prostředků trestního práva (srov. zejména usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 3. 2003, sp. zn. Pl.ÚS 4/03, nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 11. 2006, sp. zn. I. ÚS 631/05, zejména body 18, 19 a 25, obě rozhodnutí dostupná na <http://nalus.usoud.cz>). Tyto úvahy lze přiměřeně v obecné rovině vztáhnout na sankční politiku státu a formulování skutkových podstat veřejnoprávních deliktů. Základním východiskem těchto úvah je teze, že zákonodárci konstruuje skutkové podstaty deliktů v souladu se zásadou proporcionality veřejnoprávní represe tak, aby byla postihována jednání, která skutečně považuje za společensky nebezpečná. Pokud tedy vymezí skutkovou podstatu deliktu tak, že do ní při použití jednoho z možných výkladů mohou spadat také typová jednání vykazující nulovou společenskou nebezpečnost, a svůj úmysl v tomto směru nijak dále nezřejmí, je nutno vycházet z premisy, že jeho záměrem bylo sankcionovat pouze ta typová jednání, která jsou skutečně společensky nebezpečná. Je proto nutno dát přednost interpretaci, která bude s touto premisou v souladu a povede k vyloučení sankční odpovědnosti za typová jednání, která nejsou společensky nebezpečná. Formální znaky deliktu je nutno pokud možno interpretovat tak, aby neexistovalo typové jednání naplňující tyto znaky a zároveň zcela postrádající společenskou nebezpečnost. Není-li taková interpretace možná, uplatní se požadavek proporcionality veřejnoprávní represe také jako individuální korektiv, ovšem až po subsumpci jednání pod příslušnou skutkovou podstatu (k tomu blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 - 135, č. 1338/2007 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz).

Jestliže tedy zákonodárci ve vztahu k ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání dostatečně jasně nevymezil, zda má být sankcionováno i nerozlišení mezi reklamou a teleshoppingem navzájem, musí být toto ustanovení s ohledem na znění směrnice o audiovizuálních službách a požadavek proporcionality veřejnoprávní represe interpretováno tak, že nestanoví povinnost rozlišit mezi reklamou a teleshoppingem navzájem. Porušení takové neexistující povinnosti tudíž nelze ani sankcionovat.

Je tedy zřejmé, že i v projednávaném případě žalovaná ve všech pěti žalobou napadených rozhodnutích žalobce sankcionovala za porušení povinnosti, která ze zákona o vysílání nevyplyvá. Soudu pro nezbylo než všechna napadená rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalované k dalšímu řízení. Zabývat se za této situace dalšími žalobními námitkami již soud nepovažoval za nutné, neboť je zřejmé, že řízení o správním deliktu bude nutno zastavit, neboť je vedeno o skutku, který správním deliktem být nemůže.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v daném případě toliko v zaplacených soudních poplatcích ve výši 10.000,- Kč. Jiné náklady žalobce nepožadoval.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 24. května 2012

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu