



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **Česká televize**, se sídlem Na Hřebenech II, Praha 4 – Kavčí Hory, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2009, č. j. 8 Ca 236/2008 – 49,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2009, č. j. 8 Ca 236/2008 – 49, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 24. 2. 2009, č. j. 8 Ca 236/2008 - 49, zamítl žalobu, kterou se Česká televize (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „Rada“) ze dne 27. 2. 2008, sp. zn. 2008/386/vav/ČTV, jímž Rada stěžovatelce uložila pokuty v celkové výši 400 000 Kč za porušení povinnosti stanovené pro vysílání reklam, teleshoppingu a sponzorovaných pořadů v ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání (dále jen „zákon o vysílání“), kterého se stěžovatelka dopustila tím, že ve čtyřech případech v průběhu listopadu 2007 odvysílala označení sponzora reklamní znělky, které bylo neoddělenou reklamou. V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že v předmětné věci je řešen spor, zda znělka je pořadem ve smyslu zákona o vysílání. Znělka není v zákoně o vysílání výslovně definována a není v něm ani užívána. Znělky bývají obrazově či zvukově zpravidla koncipovány tak, že mohou naplňovat některé, nebo i všechny, definiční znaky pořadu, tedy znak celistvosti, obsahové souvislosti a samozřejmě časové ohraničenosti. Problematické je především naplnění znaku obsahové souvislosti. U znělky jako takové nelze mluvit o jejím obsahu, neboť je jakýmsi zažitým symbolem upozorňujícím zejména na začátek pořadu nebo začátek a konec reklamního bloku, upoutávky apod. Znělka pouze ohraničuje pořad nebo blok reklam a právě s přihlédnutím

k významu a účelu znělky je zřejmé, že nemůže být samostatným pořadem. Po posouzení věci se městský soud přiklonil k názoru Rady, že znělka plní funkci oddělovníku ve smyslu ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání a argumentaci stěžovatelky, že splňuje definiční znaky pořadu podle ust. § 2 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání nepovažoval za dostačující především s ohledem na naplnění znaku obsahové souvislosti. U znělky nelze mluvit o jejím obsahu, je-li jejím úkolem naplnit povinnost provozovatele vysílání oddělit reklamu od ostatních pořadů. Měla-li by být sama pořadem, pak by sama musela být od reklamy oddělena tak, jak to stanoví ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání. Pokud má platit, že reklama musí být zřetelně oddělena od ostatních pořadů, pak byla-li znělka ostatním pořadem, musela by být sama zřetelně oddělena, patrně jinou znělkou. Městský soud dále uvedl, že zákon o vysílání je především třeba vykládat a aplikovat s přihlédnutím k tomu, že je transpoziční normou směrnic 89/552/EHS a 2007/65/ES. Z čl. 10 odst. 1 směrnice 2007/65/ES je zřejmé, že komunitární právo striktně odděluje pořady a obchodní sdělení a znělky, resp. reklamní znělka, slouží ke zřetelnému oddělení pořadů a komerčních sdělení. Jejím účelem je tedy zajistit, aby divák jasně poznal, co sleduje. Jde pouze o technické oddělení komerčního sdělení od pořadu pod redakční odpovědností provozovatele televizního vysílání. Z uvedeného jednoznačně vyplývá, že výklad pojmu pořad ve vztahu k reklamní znělce tak, jak ji uplatňuje stěžovatelka je výkladem extensivním, který neodpovídá komunitárnímu právu a nelze jej tedy akceptovat. Proto městský soud dospěl k závěru, že znělka není pořadem ve smyslu ust. § 2 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání, a to především s ohledem na dikci ust. § 48 odst. 4 písm. a) citovaného zákona. Je to znělka, jejímž prostřednictvím provozovatel plní svou zákonnou povinnost oddělit reklamu od ostatních pořadů. Pokud by znělka neměla plnit nebo neplnila tuto funkci, potom by musela stěžovatelka oddělit znělku od reklamy nebo ostatních pořadů jiným způsobem, což však neučinila. Z tohoto důvodu seznal městský soud uložení pokuty za přiměřené.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., v níž namítala, že nezákonnost napadeného rozsudku spatřuje v nesprávném posouzení právní otázky, zda reklamní znělka je pořadem ve smyslu zákona o vysílání nebo nikoliv. Jestliže tento pojem absentuje v platné právní úpravě, lze tedy logicky dovozovat, že pokud „reklamní znělka“ může naplňovat definiční znaky pořadu podle zákona o vysílání, pak je nutno učinit závěr, že se jedná o samostatný formát, resp. pořad. Proto je stěžovatelka toho názoru, že i reklamní znělku lze sponzorovat ve smyslu ust. § 53 zákona o vysílání, a že tudíž nemohlo dojít k porušení povinnosti vyplývající z ust. § 48 odst. 4 písm. a) citovaného zákona. Je nesporné, že z ust. § 48 odst. 4 písm. a) vyplývá zákonný požadavek zřetelného oddělení reklamy od ostatních částí programu. Žádný konkrétní způsob však zákon nespecifikuje a je tedy pouze na provozovateli vysílání, jak tuto povinnost splní. Zvolený formát však musí zároveň dostát zákonem stanovené podmínce zřetelného zvukově, obrazově či obrazově - zvukového oddělení od ostatních částí programu. To však nevylučuje, že zvolený formát může vykazovat definiční znaky pořadu podle zákona o vysílání. Pak je na takový formát nutno rovněž aplikovat i zákonná ustanovení vyplývající z definice pořadu. Jestliže zákon pojem znělka, potažmo reklamní znělka, nedefinuje ani neužívá, vzniká tak prostor pro takové zpracování tohoto formátu, které ve svém důsledku může jít nad rámec pouhého účelového technického předělu – oddělovníku reklamního bloku. V žádném případě jej nelze, především s ohledem na neomezené kreativní možnosti zpracování, za každých okolností podřazovat pouze účelově pod jakýsi zažitý symbol,

resp. technický prvek, jen proto, že tak provozovatel televizního vysílání dostojí rovněž zákonné povinnosti vyplývající z ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání, tj. že navíc na rozdíl od technického předělu, za který mohou být skutečně považovány pouze výrazné zvukové, obrazové či zvukově obrazové symboly, plní i tuto povinnost. Lze si představit situaci, kdy by Rada mohla brojít proti kreativnímu zpracování znělek právě proto, že svým obsahem a formou jdou nad rámec technického předělu jako oddělovacího prvku a naopak „konkurují“ pořadu ve smyslu definičních znaků stanovených zákonem. Nelze tvrdit, že znělky jsou obecně zařazenými reklamními symboly, které nemají obsahovou souvislost, jestliže v současné době je převážná většina znělek již založena na dynamických prvcích vyjadřujících určitou myšlenku či záměr a je často zpracována i jako určitý minipříběh. Jestliže je podle ust. § 2 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání pořadem obsahově souvislá, celistvá a časově ohraničená část rozhlasového nebo televizního vysílání, a v logice obecně obsah znamená souhrn určitých znaků nebo vlastností spojených určitou formou, pak znělka může naplňovat obecné definiční znaky pořadu, tj. obsahovou souvislost a celistvost, přičemž splnění znaku časového ohraničení části vysílání je pak logicky navazující skutečností, jsou-li naplněny první dva definiční znaky pořadu. Je-li formát na obrazovce zaznamenán, nutně musí být časově uchopitelný. Pokud by znělka nebyla pořadem z hlediska obsahu, pak by ve svém důsledku provozovatel televizního vysílání nemusel dodržovat obecné povinnosti vyplývající pro obsah vysílaných pořadů ze zákona o vysílání. Reklamní znělky by de facto mohly obsahovat taková sdělení, která zákon pod uložením sankcí zakazuje. Stěžovatelka rovněž odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 5. 2008, č. j. 7 Ca 341/2006 – 68, resp. na závěr v něm vyslovený, že je nutno i reklamu považovat za určitý druh pořadu. Podle stěžovatelky jsou závěry plynoucí z citovaného rozsudku relevantní i pro danou věc a lze nepochybně dovodit, že zařazení znělek do vysílání před a po reklamním bloku nevylučuje, aby kumulativně vykazovala rovněž základní definiční znaky pořadu podle ust. § 2 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání. To vše právě i proto, že ani evropská úprava neuvažuje o možnosti přerušování pořadů z jiných důvodů, než značení reklamy a teleshoppingu. Ani díkce ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání nevylučuje zřetelné oddělení reklamy pořadem. Pokud znělka vykazuje definiční znaky pořadu, zákon ji tedy de facto jako oddělovací prvek reklamy připouští. Stěžovatelka dále uvedla, že i znělka naplňující znaky pořadu vyhovuje díkce čl. 10 odst. 1 směrnice 2007/65/ES. Má-li být zákon o vysílání vykládán a aplikován s přihlédnutím k tomu, že je transpoziční normou směrnic 89/552/EHS a 2007/65/ES, pak právě proto je nutno přiznat reklamní znělce status pořadu vzhledem k jeho specifčnosti, protože nesporně může znaky pořadu naplňovat. Z těchto důvodů stěžovatelka navrhla potvrzení kasační stížnosti, zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení. Dále navrhla, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek.

Rada ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že výklad pojmu pořad ve vztahu ke znělce, potažmo k reklamní znělce, je ze strany stěžovatelky výkladem extenzivním, který nelze akceptovat. Pořadem se rozumí obsahově souvislá, celistvá a časově ohraničená část rozhlasového nebo televizního vysílání. Cílem znělky není naplnit znaky pořadu, ale uvést, oddělit či jinak ohraničit část vysílání, blok reklam, tedy některý z prvků zařazených do vysílání. Smyslem znělky je upozornit diváka, že se mění obsah vysílání. Je akceptovatelná pouze jako technický předěl, který má upozorňovací charakter. Nejdůležitějším druhem znělky je pak znělka reklamní, jejíž existenci zákon o vysílání předjímá v ust. § 48 odst. 4 písm. a). Všechna komerční sdělení mají být pro diváka

rozeznatelná nade vší pochybnost. Tuto povinnost lze splnit pouze formou takového sdělení, které je jednoznačně identifikovatelné, které je divákovi velmi často známo a které vytvoří dostatečný předěl mezi ostatním vysíláním a reklamou či teleshoppingem. Znělka ohraničuje pořad či blok reklam a právě s přihlédnutím k jejímu významu a účelu je zřejmé, že nemůže být samostatným pořadem. Pokud by reklamní znělka byla považována za pořad, pak nedojde k dostatečnému a rozeznatelnému odlišení komerčního vysílání, a povinnost oddělit reklamu od ostatních částí programu by provozovatel musel splnit jiným prvkem vysílání (ad absurdum jinou znělkou, kterou by sám opět považoval za pořad). Reklamní znělky, které stěžovatelka použila v daných případech, považuje Rada za dostatečné a jednoznačné ve smyslu oddělení komerčních sdělení od ostatních částí programu. Pokud by však měly být považovány za pořad, pak nejen, že se jedná o odvysílání neoddělené reklamy, ale k porušování ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání dochází ve všech případech, kdy stěžovatelka použije reklamní znělky pro oddělení komerčního vysílání na svých programech. Podle Rady pro názor vyslovený městským soudem lze nalézt podpůrné argumenty i v komunitární úpravě. Rada dále poukázala na ust. § 53 zákona o vysílání a uvedla, že znělka není pořadem, a nemůže proto být předmětem sponzorování v souladu s odst. 1 citovaného ustanovení. Reklamní znělka ovšem není ani samostatnou servisní informací zpravodajského pořadu, zpravodajství se ani okrajově nedotýká a žádným způsobem se k němu nevztahuje. Ani touto cestou tedy není možné ke sponzorování znělek přistoupit. Rada odkázala na odůvodnění svého rozhodnutí, na vyjádření k žalobě a na spisový materiál. Ze shora uvedených důvodů navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom sám shledal vadu uvedenou v odstavci 3, k níž musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Jak již Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, opomene-li krajský (městský) soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je jeho rozsudek, jímž žalobu zamítl, nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS). V daném případě stěžovatelka v žalobě mimo jiné namítala, že z ust. § 53 odst. 2 zákona o vysílání lze dovodit, že zákonodárce sponzorství reklamní znělky výslovně nezakazuje a rovněž argumentovala tím, že závěr o nemožnosti sponzorovat reklamní znělku, protože není pořadem, zastává Rada teprve od konce roku 2006, přičemž rozhodující skutečností pro posouzení věci by měla být ustálená a dlouhodobě praktikovaná interpretace zákona. Jelikož městský soud se těmito žalobními námitkami vůbec nezabýval, je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.).

K jednotlivým stížným námitkám, ve kterých stěžovatelka zpochybňuje právní názor městského soudu, že reklamní znělka není pořadem, považuje Nejvyšší správní soud nejprve za nutné zdůraznit, že stěžovatelka nebyla Radou sankcionována za odvysílání označení sponzora vztahující se k části vysílání, kterou podle zákona o vysílání sponzorovat nelze, ale za odvysílání reklamy, která nebyla oddělena od ostatních částí programu [§ 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání]. Podle citovaného ustanovení 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.

V daném případě je třeba důsledně rozlišovat mezi spoty, kterými byli označeni sponzoři reklamních znělek a reklamními znělkami samotnými. Za neoddělenou reklamu přitom Rada považovala právě odvysílaná označení sponzora. Pro vyslovení závěru o porušení ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání však bylo v dané věci zcela postačující zhodnotit, zda předmětná část vysílání (označení sponzora) je či není reklamou ve smyslu ust. § 2 odst. 1 písm. n) zákona o vysílání, a dále, pokud by se o reklamu jednalo, zda byla či nebyla od ostatních částí programu oddělena. Bylo tedy naprosto nadbytečné, že se, jak Rada ve svém rozhodnutí, tak městský soud v napadeném rozsudku, poměrně podrobně zabývaly tím, zda reklamní znělka je či není pořadem ve smyslu ust. § 2 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání. Neobstojí proto tvrzení městského soudu, že v dané věci jde výhradně o vyřešení sporu, zda znělka je či není pořadem ve smyslu zákona o vysílání. Klíčovou otázkou je totiž to, zda označení sponzora odvysílané stěžovatelkou bylo či nebylo neoddělenou reklamou [§ 2 odst. 1 písm. n) a § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání], resp. ve vztahu k soudnímu přezkumu to, zda Rada ve svém rozhodnutí závěr, že se o neoddělenou reklamu jednalo, přezkoumatelným způsobem odůvodnila. Bude proto na městském soudu, aby i tuto otázku v mezích žalobních bodů s výjimkami vyplývajícími z ust. § 76 odst. 1 a 2 s. ř. s. v dalším řízení posoudil.

Veškeré námitky, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti, mají argumentačně podpořit její právní názor, že reklamní znělka je pořadem ve smyslu ust. § 2 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání. Vzhledem k tomu, že otázka, zda reklamní znělka je či není pořadem, není pro posouzení dané věci podstatná, nezabýval se Nejvyšší správní soud uvedenými stížními námitkami.

K návrhu stěžovatelky, aby kasační stížnost byla potvrzena, považuje Nejvyšší správní soud za postačující uvést, že jak s. ř. s. upravující řízení před správními soudy, tak ani o. s. ř., jehož přiměřenou aplikaci ve správním soudnictví upravuje ust. § 64 s. ř. s., neumožňují rozhodnout o kasační stížnosti způsobem navrhaným stěžovatelkou.

O návrhu, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek podle ust. § 107 s. ř. s., Nejvyšší správní soud nerozhodl, neboť má zato, že rozhodnutím ve věci bez zbytečného odkladu opadl důvod pro rozhodování o odkladném účinku.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů napadený rozsudek podle ust. § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, v němž je městský soud podle odst. 3 citovaného ustanovení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. O věci bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 8. října 2009

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu