



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **Česká televize**, se sídlem Kavčí hory 1, Praha 4, 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 30. 5. 2012, č. j. 6 A 15/2011 – 140,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2012, č. j. 6 A 15/2011 - 140, a rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání ze dne 13. 5. 2009, sp. zn. 2008/1299/vav/ČTV, č. j. vav/3680/09, a sp. zn. 2008/1300/vav/ČTV, č. j. vav/3679/09, **se zrušují** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě 2.000 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech 8.000 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 5. 2012, č. j. 6 A 15/2011 – 140, zamítl žalobu, již se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „Rada“) ze dne 13. 5. 2009, č. j. vav/3680/09 č. j. vav/3679/09, o uložení pokuty vždy ve výši 50.000 Kč za porušení ust. § 48 odst. 4

písm. a) zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysílání“), jehož se měla stěžovatelka dopustit tím, že v premiéře dne 1. 6. 2008 v čase 18:45:20 h a 18:53:26 h na programu ČT1 odvysílala reklamu PRIMA, produkt Mrož (mutace 3 a 4), označenou účastníkem jako sponzor pořadu. Městský soud v odůvodnění rozsudku uvedl k námitce týkající se neurčitosti výroků napadených rozhodnutí, a to z hlediska časového vymezení skutku a počtu odvysílání, že ji neshledal důvodnou, neboť z vymezeného skutku je dostatečně seznatelné, že stěžovatelka je postihována pouze za premiérové odvysílání spotů dne 1. 6. 2008. Jako nedůvodnou posoudil městský soud i další námitku týkající se nepřezkoumatelnosti napadených rozhodnutí pro nedostatek důvodů ohledně vyhodnocení předmětných spotů jako reklamy, neboť Rada se dostatečně vypořádala s požadavkem na řádné odůvodnění toho, na základě jakých skutečností dospěla k závěru, že se jedná o reklamu. Městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2006, č. j. 7 As 75/2005 - 57, s tím, že hranice mezi reklamou a sponzorským vzkazem není ostrá. I sponzorský vzkaz dávající divákovi najevo, že komerční subjekt se podílel na výrobě pořadu, především upozorňuje na existenci sponzora, ať už uvedením jeho obchodní firmy, loga či ochranné známky, je ze své podstaty také reklamou svého druhu, byť se od klasické reklamy v určitých bodech odlišuje. Podle citované judikatury je hlavní rozdíl mezi oběma typy zejména v tom, že reklama zpravidla agresivnějším způsobem vybízí ke koupi konkrétního druhu výrobku, zatímco sponzorský vzkaz spíše statičtějším způsobem upozorňuje na existenci sponzora a buduje tak především jeho dobré jméno. Rada předmětné spoty posuzovala jako celek, tedy jak jejich obrazovou, tak i zvukovou stránku a ty hodnotila podle uvedených kritérií. Městský soud dospěl ke stejnému závěru jako Rada, tj. že předmětné spoty naplňovaly definiční znaky reklamy tak, jak jsou vymezeny v ust. § 2 odst. 1 písm. n) zákona o vysílání. Jedná se o krátký reklamní příběh mající dynamický charakter, který uvozuje, resp. zakončuje, odvysílání pořadu pro děti. Prostřednictvím známých a oblíbených animovaných postav z pohádek je dětský divák jednoduchou a přístupnou formou ovlivňován propagací mražených výrobků společnosti PRIMA. Nelze přitom přehlédnout skutečnost, že to jsou právě děti, které mají uvedené výrobky v oblibě. V případě předmětných spotů se tak nejedná o pouhou informaci o výrobku, ale jejich účelem je přesvědčit diváka k jejich koupi. Toto je podle názoru městského soudu skutečný účel, který mají předmětné spoty naplňovat, přičemž prostředky, jimiž má být tohoto účelu dosaženo, v daném případě představují barevná výrazná animace za užití známých a oblíbených pohádkových postav a její působení především na dětského diváka a krátký příběh dynamického charakteru. Jako nedůvodnou posoudil městský soud i žalobní námitku ohledně hodnocení kritérií, ze kterých Rada při ukládání výše pokuty vycházela. Jak vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém prvním zrušujícím rozsudku, skutečnost, že Rada při hodnocení kritéria povahy vysílaného programu zmínila vedle programu ČT1 i program ČT2, je zcela bez vlivu na zákonnost napadených rozhodnutí, neboť podstatné je, že jejich odůvodnění obsahují hodnocení povahy programu, na kterém byly předmětné spoty odvysílány, tj. programu ČT1. Pokud se jedná o hodnocení kritéria postavení provozovatele na mediálním trhu, z odůvodnění napadených rozhodnutí vyplývá, že vedle údajů o sledovanosti za rok 2006 a 2007 obsahují také údaje o sledovanosti za rok 2008, ve kterém byly předmětné spoty odvysílány. V odůvodnění výše pokuty v části nazvané „Postavení provozovatele na mediálním trhu“ se hovoří o podílu ČT na trhu v roce 2008, přičemž jsou v procentech vyjádřeny podíly programu ČT1 a ČT2 (21,18 %, resp. 7,58 %). V části nazvané „Rozsah, typ a dosah závadného vysílání“ je pak již výslovně zmiňován údaj o sledovanosti programu ČT1

pokračování

za rok 2008. Námitka stěžovatelky, že Rada při stanovení výše pokuty vycházela z neaktuálních údajů, je proto nedůvodná. Pokud se jedná o hodnocení kritéria „závažnost věci“ a v jeho rámci odkaz na obecný postoj Rady k problematice sponzorských vzkazů, tento odkaz nevylučuje, a ani vyloučit nemůže, posouzení toho kterého odvysílaného spotu. Ani tuto námitku tedy městský soud neshledal důvodnou. Městský soud tedy dospěl k závěru, že zařazením předmětných spotů do vysílání programu ČT1 stěžovatelka porušila ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání, a tudíž byla naplněna skutková podstata správního deliktu podle v ust. § 60 odst. 1 písm. l) citovaného zákona. Pokuta za toto jednání byla uložena v souladu se zákonem.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., ve které namítala uplynutí jednorocní subjektivní prekluzivní lhůty pro uložení pokuty stanovené v ust. § 61 odst. 1 věta první zákona o vysílání. V této souvislosti odkázala na nález Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2010, sp. zn. IV. ÚS 946/09. Analýzy napadených spotů byly zpracovány z úřední činnosti zaměstnanci Úřadu Rady po doručení jejich podoby na příslušných nosičích. Subjektivní lhůta k uložení pokuty za správní delikt počala běžet dnem, kdy byla zpracovaná analýza obou předmětných spotů analytickým odborem Úřadu Rady, tj. 11. 8. 2008. Nejpozději v tento den bylo zcela objektivně a s příslušnou odbornou péčí zjištěno, že předmětné spoty mohou být v rozporu s ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání. Lhůta k uložení pokuty tedy trvala do 11. 8. 2009. Obě rozhodnutí o uložení pokuty byla stěžovatelce doručena dne 4. 6. 2009. Dnem 5. 8. 2009, kdy byla žaloba podaná stěžovatelkou doručena městskému soudu, byl běh lhůty zastaven. Lhůta pak začala opět běžet následujícího dne po doručení rozsudku druhému z účastníků, tj. 29. 12. 2009. Subjektivní lhůta k uložení pokuty tak uplynula dnem 6. 1. 2010. Kasační stížnost Rady, která byla doručena soudu dne 8. 1. 2010, byla tedy podána již po uplynutí jednorocní subjektivní lhůty, kdy stěžovatelce zanikla odpovědnost za tvrzený správní delikt. Všechna další rozhodnutí soudů tak byla vydána po uplynutí lhůty, a proto jsou nezákonná. Stěžovatelka dále namítala, že městský soud se opět nevypořádal s hodnocením předmětných spotů, zda jsou či nejsou reklamou. Nelze odhlédnout od skutečnosti, že městský soud v napadeném rozsudku cituje judikáty Nejvyššího správního soudu, jež řeší obecně označení sponzorů ve vysílání. Nevztáhl však již tato obecná pravidla na konkrétní spoty a žádným způsobem se nevypořádal s jejich konkrétní podobou. Nelze totiž odhlédnout od toho, že jednotlivé spoty nebyly totožné, a proto je nelze shodně označit za reklamu, aniž by jejich odlišnosti byly individuálně posouzeny. Sponzor je výrobcem zmrzliny a produkt užitý v označení sponzora je obecným vyobrazením mraženého nanuku bez další konkrétní specifikace. Prezentace sponzora je zpracována tak, aby diváka upozornila na hlavní činnost sponzora, kterou je výroba a prodej zmrzliny. Pokud by městský soud shlédl předmětné spoty, nemohl by dojít k závěru, že obsahují reklamní prvky, neboť v nich nebyl prezentován žádný konkrétní výrobek sponzora, ale pouze obecně vyobrazený nanuk bez jeho názvu, chuti, příchuti a dalších podstatných hledisek pro rozhodnutí spotřebitele ke koupi prezentovaného výrobku. Pokud Rada uvedla u jednání, že spoty tvořily dohromady příběh, taková skutečnost nebyla uvedena v rozhodnutích, a dokonce je s jejich obsahem v rozporu. Pokud by takové kritérium Rada při ukládání pokuty shledala jako zásadní, pak stěžovatelka namítala, že rozhodnutí o uložení pokuty byla vydána dvě, za každý jednotlivý spot samostatně bez jejich vzájemného posouzení. Proto toto kritérium, jež užila Rada v průběhu soudního řízení, a

městský soud se s ním ztotožnil, nemůže hrát žádnou roli v neprospěch stěžovatelky, když není obsaženo v napadených rozhodnutích, resp. v průběhu správních řízení byl takový návrh stěžovatelčin návrh Radou dokonce zamítnut. Naopak stěžovatelka má za to, že právě toto je zásadním důvodem ke zrušení předmětných rozhodnutí a vrácení Radě k novému řízení, kdy by Rada měla obě řízení spojit a spoty posuzovat ve vzájemné souvislosti tak, aby bylo možné namítat městským soudem konstatovaný reklamní příběh. Stěžovatelka také namítala, že městský soud se při svém rozhodování nevypořádal s námitkou nedostatečného posouzení kritéria „závažnosti věci.“ Z obou napadených rozhodnutí Rady nelze žádným způsobem seznat, jak bylo předmětné kritérium hodnoceno ve vztahu ke konkrétním správním deliktům. Jejich obsah je totiž pouze obecný a ve vztahu ke spotům a tvrzenému deliktnímu jednání stěžovatelky zcela nekonkrétní a nejasný. Ze shora uvedených důvodů stěžovatelka navrhla zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

Rada ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že namítá-li stěžovatelka uplynutí prekluzivní lhůty stanovené v ust. § 61 odst. 1 zákona o vysílání, pak v této souvislosti upozorňuje na skutečnost, že stěžovatelka slučuje dva zcela nesouvisející prvky, a to subjektivní lhůtu k uložení pokuty a možnost využití všech prostředků správního soudnictví. Lhůta podle ust. § 61 odst. 1 zákona o vysílání se počala odvíjet od data 11. 8. 2008, kdy Úřad Rady zpracoval materiál pro zasedání Rady, čímž došlo k přesvědčenému dozvědění se o porušení povinnosti provozovatelem vysílání. Tato lhůta tedy trvala do 11. 8. 2009. Rozhodnutí v předmětných správních řízeních byla učiněna tak, že jejich písemná vyhotovení byla doručena stěžovateli dne 4. 6. 2009. Rada tedy rozhodla v obou případech zcela v souladu s ust. § 61 odst. 1 zákona o vysílání. Její rozhodnutí byla napadena žalobou doručenu městskému soudu dne 5. 8. 2009. Rozsudek městského soudu (první ve věci) byl následně Radě doručen 30. 12. 2009. Je pravdou, že pro případně nové rozhodnutí Rady ve věci by od rozsudku městského soudu pokračovala pozastavená jednorozhodnutí lhůta, tedy Rada by pro své druhé rozhodnutí ve věci měla přesně zbytek této lhůty odpovídající počtu dnů tvořící rozdíl mezi 5. 8. 2009 a 11. 8. 2009. Kdyby toto druhé rozhodnutí vydala až po uplynutí tohoto zbytku lhůty, jistě by neodpovídalo požadavku ust. § 61 odst. 1 zákona o vysílání a muselo by být zrušeno z důvodu uplynutí prekluzivní lhůty pro rozhodnutí ve věci. Rada však druhé rozhodnutí v předmětných věcech nevydala. Naopak vyjádřila nesouhlas se zrušením svých rozhodnutí městským soudem podáním kasační stížnosti, na základě čehož správní soudy posléze dospěly k tomu, že důvody pro zrušení rozhodnutí Rady nejsou. V současné době tedy platí to, že jsou zde nezrušená první rozhodnutí, která nejen že jsou a platí, ale také byla přijata Radou zcela v souladu se zákonem o vysílání, a to zejména ve lhůtě, kterou tento zákon předepisuje. Je tedy zcela lhostejné, zda kasační stížnost proti rozsudku městského soudu byla podána až po uplynutí lhůty pro rozhodnutí Rady, splnila-li podmínku podle ust. § 106 s. ř. s. Rozhodnutí správních soudů, která následovala po kasační stížnosti Rady, nezakládala nic nového, nedocházelo tedy k rozhodování o správním deliktu po vypršení lhůty, jak uvedla stěžovatelka. Radě není jasné, na základě čeho se stěžovatelka dovolává toho, že se městský soud nevypořádal s hodnocením předmětných spotů a že k nim nebylo přistoupeno jako ke dvěma odlišným spotům. Městský soud posuzoval oba spoty a zabýval se každým z nich (str. 9 a 10 napadeného rozsudku). Oba posoudil jako neodpovídající požadavkům zákona. Městský soud napravil nedostatky, pro které mu byla věc Nejvyšším správním soudem vrácena. Radě není zároveň jasné, kde bere stěžovatelka své přesvědčení, že ve spotech

pokračování

došlo k vyobrazení mraženého nanuku bez další konkrétní specifikace. Ve spotech je zobrazeno přímo logo nanuku Mrož a postava tvořící toto logo je zároveň ústředním aktérem, který nanuky nabízí. To, že při jednání bylo uvedeno, že spoty spolu tvoří příběh, městský soud v rozsudku uvedl jako shrnutí toho, co bylo řečeno nad rámec dřívějšího písemného vyjádření k žalobě, a neznamená to automaticky, že dané spoty nelze zároveň posuzovat samostatně jako jednotlivé drobné příběhy vykazující reklamní prvky. Rada posuzovala spoty samostatně a na základě své odbornosti a u obou dospěla k závěru, že jejich odvysíláním došlo k porušení zákona. Stejně tak postupoval městský soud a dospěl ke shodnému závěru. Nikde nebylo řečeno, že by spojitost mezi jedním a druhým spotem byla zásadním kritériem, jak se snaží stěžovatelka dovodit. Ani z rozsudku městského soudu není nijak patrné, že by k dovozeným závěrům bylo potřeba posuzovat spoty spojeně. Každý spot samostatně (uvozující, respektive zakončující, Večerníček), jak bylo Radou zcela správně posouzeno, vykazuje charakter reklamy a nelze jej tedy považovat za pouhé označení sponzora. K otázce vyznění každého spotu zvlášť Rada poukázala rozsudek ze dne 31. 8. 2011, č. j. 6 As 10/2011 - 93, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že obsahuje-li spot vydávaný za sponzorský vzkaz propracovanost sdělení, reklamní příběh, prvky fantazie, snahu o zaujetí diváka, celková zaměřenost sdělení na děti a mladistvé, pro něž jsou pohádkové či sci-fi prvky obzvláště lákavé, dynamičnost spotu, jedná se o prvky, které jsou typické pro reklamu. Takový závěr Nejvyššího správního soudu je zcela aplikovatelný na spoty, o kterých Rada rozhodla v tomto případě. Otázkou posouzení kritérií pro ukládání pokuty se zabývaly všechny rozsudky správních soudů přezkoumávající předmětná rozhodnutí Rady. Dokonce ani první rozsudek městského soudu, který rozhodnutí Rady zrušil (ze dne 5. 11. 2009, č. j. 6 Ca 213/2009 - 44), nehovořil o tom, že by při posouzení kritéria „závažnost věci“ došlo ze strany Rady k pochybení. Naopak, městský soud v něm vyslovil, že se s tímto kritériem Rada vypořádala řádně a dostatečně. Tímto kritériem se následně zabývaly i oba rozsudky městského soudu, kterými byla stěžovatelčina žaloba zamítnuta. Z uvedených důvodů proto Rada navrhla, aby byla kasační stížnost jako nedůvodná zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom shledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž musel přihlídnout z úřední povinnosti.

V dané věci se nejprve Nejvyšší správní soud zabýval stížní námitkou prekluze práva uložit stěžovatelce pokutu za porušení povinnosti vymezené v ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání.

Podle ust. § 61 odst. 1 věta první zákona o vysílání uloží Rada pokutu do jednoho roku ode dne, kdy se dozvěděla o porušení povinnosti.

Podle obsahu správních spisů stěžovatelka předmětné sponzorské vzkazy odvysílala dne 1. 6. 2008. Následně dne 11. 8. 2008 analytický odbor Úřadu Rady zpracoval analýzy a na zasedání konaném dne 27. 8. 2008 se Rada usnesla, že se stěžovatelkou zahájí správní řízení pro možné porušení ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání. Poté rozhodnutími ze dne 13. 5. 2009, která jí byla doručena dne 4. 6. 2010, uložila stěžovatelce pokuty.

K určení okamžiku, od kterého je nutné počítat lhůtu pro zánik odpovědnosti za správní delikt, se vyjádřil již Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 30. 4. 1999, č. j. 6 A 14/96 - 34 (Soudní judikatura ve věcech správních č. 627/2000), v němž uvedl, že *„Dozvědět se o porušení povinnosti“ ve smyslu § 12 odst. 1 zákona č. 238/1991 Sb., o odpadech, je časový okamžik vědomosti správního orgánu, příslušného k rozhodnutí o pokutě, o skutkových okolnostech deliktu v takovém rozsahu, který umožní i jejich předběžné právní zhodnocení. Ze zákona nelze dovodit, že by tato informace musela být zvlášť kvalifikovaná, pocházet jen z určitého zdroje nebo že by byla vázána na jiné řízení. Musí však mít onu nezbytnou míru určitosti a věrohodnosti, která zabezpečuje, že správní řízení nebude zahájeno na základě informací zcela neověřených, zhola nejasných či zjevně nevěrohodných.“*

Ústavní soud v nálezu ze dne 17. 3. 2010, sp. zn. I. ÚS 947/09 vyslovil, že počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty je dán okamžikem vědomosti správního orgánu o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní předběžné právní zhodnocení, že došlo k porušení zákona. Smyslem jednorocní subjektivní prekluzivní lhůty je přimět správní orgán k aktivní činnosti. Tato lhůta je prostředkem ochrany účastníka správního řízení proti postupu orgánu veřejné moci, neboť mu dává jistotu ohledně lhůty, v níž musí být věc vyřízena. Ačkoli se Ústavní soud v citovaném nálezu vyjádřil k aplikaci ust. § 8 odst. 5 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů, jeho závěry nepochybně dopadají i na aplikaci ust. § 61 odst. 1 věta první zákona o vysílání.

V usnesení ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 14/2011 - 115, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu formuloval právní větu tak, že *„Správní orgán se „dozví“ o porušení cenových předpisů (§ 17 odst. 4 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách) dnem, kdy soustředí onen okruh poznatků, informací a důkazních prostředků, z nichž lze na spáchání deliktu usoudit. Není rozhodující, zda v tento den již byl zpracován kontrolní protokol, ani zda tyto poznatky byly analyzovány a posouzeny se závěrem, že delikt byl spáchán a kým.“*

Ze stávající judikatury však nevyplývá, která konkrétní skutečnost je určujícím okamžikem pro započetí běhu prekluzivní subjektivní lhůty. Onen okamžik dozvědění se o skutkových okolnostech umožňujících předběžné vyhodnocení protiprávnosti určitého chování je třeba vždy posuzovat se zřetelem na konkrétní okolnosti daného případu. Jak Ústavní soud v nálezu ze dne 17. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1898/09, tak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 7. 2011, č. j. 6 As 15/2011 - 73, pouze odmítl, že by tímto okamžikem mohlo být rozhodnutí správního orgánu o zahájení správního řízení, neboť již před touto událostí příslušní pracovníci správního orgánu museli „interně“ nastalou situaci vyhodnotit, ledaže by interní vyhodnocení a příslušné rozhodnutí o zahájení správního řízení ohledně konkrétního protiprávního jednání proběhlo týž den.

V této souvislosti je třeba zmínit i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2013, č. j. 7 As 95/2011 - 108, v němž bylo uvedeno, že *„Za skutečnost určující počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty stanovené v ust. § 61 odst. 1 věta první zákona o vysílání je třeba ve smyslu judikatury Ústavního soudu považovat již pouhou „vědomost o skutkových okolnostech, které umožní předběžné právní zhodnocení, aniž by se jednalo o informaci zvláště kvalifikovanou“ (právní věta k nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2010, sp. zn. IV. ÚS 946/09). Počátek běhu této lhůty Nejvyšší správní soud nespojuje s posouzením spočívajícím v kvalifikovaném předběžném vyhodnocení věci, ale s možností takové předběžné*

pokračování

vyhodnocení provést. Pro počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty je proto rozhodující, kdy se do dispoziční sféry Rady dostane informace o možném porušení citovaného zákona, bez ohledu na to, jaké závěry poté Rada z této informace dovodí. Musí se však jednat o takovou informaci, z níž je alespoň v základních rysech zřejmé, v čem konkrétně má porušení zákona spočívat. Je přitom naprosto irelevantní, jaký subjekt tuto informaci správnímu orgánu poskytl.“ V dané věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že takovou informací byl podnět diváka, který obsahoval dostatečné údaje o pořadu, jehož odvysíláním měla ČT porušit zákon o vysílání, a proto rozhodným okamžikem pro začátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty byl okamžik, kdy byl Radě doručen divácký podnět, a nikoliv okamžik, kdy analytický odbor Úřadu Rady sestavil analýzu pořadu, kde poukázal na možné porušení zákona.

Podle obsahu předložených správních spisů není zřejmé, od kterého konkrétního okamžiku začala v daném případě běžet subjektivní prekluzivní lhůta. V obou správních spisech jsou jen sdělení analytického odboru Úřadu Rady pro její zasedání 15/poř. č. 12 ve dnech 26. - 27. 8. 2008 ve věci: „Česká televize/ČT1 - Sponzorský vzkaz jako neoddělená reklama“. Tato sdělení, která obsahují mimo jiné návrh, aby Rada přijala usnesení o zahájení správního řízení se stěžovatelkou, jsou sice datována (11. 8. 2008), ale nelze z nich zjistit, kdy se informace o předmětných sponzorských vzkazech dostala do dispozice Rady. Je pouze nepochybné, že tak muselo stát v době mezi odvysíláním předmětných sponzorských vzkazů a zpracováním sdělení analytického odboru Úřadu Rady. Subjektivní prekluzivní lhůta proto začala běžet v době od 1. 6. 2008 do 11. 8. 2008. Z obsahu správních spisů ovšem nevyplývá, kdy se Rada dozvěděla o skutkových okolnostech umožňujících předběžné zhodnocení protiprávnosti chování stěžovatelky, tedy kdy pracovníci správního orgánu mohli vyhodnotit obsah sponzorských vzkazů za rozporný s ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání.

Rozhodování o správním deliktu podle zákona o vysílání je limitováno subjektivní a objektivní prekluzivní lhůtou. Se zřetelem na požadavek přezkoumatelnosti správního rozhodnutí musí být správní spis v souladu s ust. § 17 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, veden takovým způsobem, aby v něm byly obsaženy veškeré podklady umožňující závěr, že rozhodnutí o správním deliktu bylo vydáno v zákonné lhůtě a v souladu se zákonem. Ačkoliv zákon nevyžaduje, aby se správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí výslovně zabýval během prekluzivní lhůty, správní spis vždy musí obsahovat dostatečné podklady pro určení okamžiku počátku běhu prekluzivní lhůty (obdobně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2012, č. j. 7 As 129/2011 - 69, a ze dne 18. 10. 2012, č. j. 7 As 57/2012 - 29).

Jelikož správní spisy neobsahují relevantní podklad pro určení počátku běhu subjektivní prekluzivní lhůty, jsou rozhodnutí Rady zatížena vadou nepřezkoumatelnosti. Proto je nezbytné, aby správní spisy byly doplněny tak, aby z nich bylo bez jakýchkoliv pochybností seznatelné, kdy začala běžet subjektivní prekluzivní lhůta. I v případě, že Rada tímto způsobem správní spisy nedoplní, není možné rezignovat na zjištění tohoto rozhodného okamžiku. Jelikož se trestnost správních deliktů řídí obdobnými principy jako u trestných činů, je třeba při určení počátku běhu této lhůty zvolit řešení, které je pro účastníka v souladu se zásadou *in dubio pro reo* nejpriznivější. Pokud by tedy nebylo možno zjistit okamžik, kdy se Rada dozvěděla o skutkových okolnostech umožňujících

předběžné vyhodnocení protiprávnosti chování stěžovatelky, pak by počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty byl určen okamžikem odvyklání sdělení. V této souvislosti lze opět odkázat na již citované usnesení ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 14/2011 – 115, v němž rozšířený senát uvedl: „*Lze snad namítnout, že tímto výkladem - upínajícím počátek běhu prekluzivní lhůty na okamžik co nejdřívejší - sám delikvent získává výhodu, neboť prekluzivní lhůta běží již v době, kdy správní orgán teprve přistupuje k hodnocení soustředěných skutkových zjištění, aniž by v této chvíli mohl rozhodnout o sankci, ba dokonce v době, kdy ještě ani nemá najisto postaveno, že tu vůbec delikt je. Tento důsledek má ale rozšířený senát za zcela spravedlivý a vyvážený proti vrchnostenské pravomoci správního orgánu.*“

Městský soud v daném případě pochybil, pokud nezohlednil skutečnost, že správní spisy neobsahují dostatečné podklady pro určení okamžiku počátku běhu subjektivní prekluzivní lhůty stanovené v ust. § 61 odst. 1 věta první zákona o vysílání. Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu (např. nález ze dne 26. 2. 2009, sp. zn. I. ÚS 1169/07) i Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010 - 134, publikovaný pod č. 2122/2010 Sb. NSS), je soud povinen přihlížet k zániku odpovědnosti za správní delikt uplynutím času (prekluzi) z úřední povinnosti. Rozsah tohoto přezkumu nepochybně zahrnuje i správné určení okamžiku počátku běhu této lhůty bez ohledu na tvrzení účastníků řízení. Nemožnost určení přesného počátku běhu subjektivní prekluzivní lhůty přitom v dané věci mohla mít vliv na zákonnost správních rozhodnutí. Nelze totiž bez dalšího vyslovit závěr, zda k prekluzi došlo či nikoliv.

Se zřetelem k tomu, že správní spisy neobsahují dostatečné podklady k posouzení otázky, zda subjektivní prekluzivní lhůta uplynula či nikoliv, je již nadbytečné, a v rozporu se zásadou hospodárnosti soudního řízení, aby se Nejvyšší správní soud zabýval dalšími stížními námitkami.

Nejvyšší správní soud proto ze shora uvedených důvodů napadený rozsudek podle ust. § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil. S ohledem na důvody zrušení napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil i napadená rozhodnutí Rady a vrátil jí věc k dalšímu řízení. Rada je vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s ust. § 78 odst. 4 a 5 s. ř. s.].

Protože Nejvyšší správní soud zrušil kromě napadeného rozsudku i rozhodnutí Rady, v souladu s ust. § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodl o náhradě nákladů za řízení o žalobě i o kasačních stížnostech.

Výrok o náhradě nákladů řízení o žalobě se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože stěžovatelka měla v řízení o žalobě úspěch, má právo na náhradu nákladů tohoto řízení, které jí vznikly zaplacením soudního poplatku ve výši 2.000 Kč.

Nejvyšší správní soud rovněž rozhodl podle ust. § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s. o náhradě nákladů za řízení o kasačních stížnostech. Tento výrok se opírá o ust. § 60 odst. 1

pokračování

věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože stěžovatelka měla v řízení o kasačních stížnostech úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly zaplacením soudních poplatků v částce 8.000 Kč (3.000 Kč za první a 5.000 Kč za druhou kasační stížnost).

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

V Brně dne 21. listopadu 2013

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu