

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 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 žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2010, č. j. 8 Ca 235/2008 – 81,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2010, č. j. 8 Ca 235/2008 – 81, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 1. 4. 2010, č. j. 8 Ca 235/2008 – 81, zrušil rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „stěžovatelka“) ze dne 11. 3. 2008, sp. zn. 2007/837/fol/ČTV, kterým byla České televizi (dále jen „ČT“) uložena pokuta ve výši 100 000 Kč za porušení ust. § 48 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., ve znění účinném do 31. 5. 2010 (dále jen „zákon o vysílání“), jehož se ČT dopustila tím, že dne 16. 2. 2007 od 21:00 h na programu ČT 2 odvysílala pořad Události, komentáře, který obsahoval skrytou reklamu. V odůvodnění městský soud nejprve zopakoval závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 19. 11. 2009, č. j. 7 As 38/2009 - 58, kterým byl zrušen předchozí rozsudek městského soudu v této věci. Dále uvedl, že definici reklamy obsaženou v ust. § 2 odst. 1 písm. n) zákona o vysílání je nutno uplatnit i na zákaz reklamy skryté a podprahové, což vyplývá z ust. § 48 odst. 1 písm. g) cit. zákona. Podle městského soudu je v dané věci nutné se zabývat otázkou, zda odvysílaný pořad obsahoval skrytou reklamu definovanou v ust. § 2 odst. 1 písm. q) citovaného zákona. To ovšem implicitně předpokládá, že bude především objasněno, zda předmětné sdělení má či nemá obecně povahu reklamy podle písm. n) citovaného ustanovení. Skrytou reklamou nemůže být něco, co vůbec není reklamou. Z definičních znaků obsažených v ust. § 2 odst.

1 písm. q) zákona o vysílání byla splněna podmínka, že nešlo o reklamní pořad. Pokud záměr má vyplývat z celého kontextu reportáží, pak je nutné, aby tato reportáž byla ze strany Rady zmíněna v rozhodnutí celá, neboť jinak nelze celkový kontext posoudit. Přitom z popisu celé reportáže tak, jak je uvedena v rozsudku Nejvyššího správního soudu, se naznačuje, že předmětem reportáže nebyla problematika informačních právních systémů, ale tvorba zákonů v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, a zejména tzv. přílepků k zákonům. Dále městský soud uvedl, že byl při svém rozhodování vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, a proto napadené rozhodnutí zrušil podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) a odst. 3 s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů.

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. V kasační stížnosti uvedla, že nelze souhlasit s premisou městského soudu, že pro posouzení toho, zda pořad obsahoval skrytou reklamu, musí být nejprve objasněno, zda předmětné sdělení je či není reklamou ve smyslu ust. § 2 odst. 1 písm. n) zákona o vysílání. Takovým výkladem by byla de facto smazána hranice mezi skrytou a neoddělenou reklamou. Městský soud naprosto ignoroval to, že tato úvaha je nejenže proti vůli zákonodárce, ale je rovněž nesmyslná. Pokud by tato úvaha byla správná, pak by daná sekvence mohla být současně postihována jako neoddělená reklama podle ust. § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání i jako skrytá reklama podle ust. § 48 odst. 1 písm. g) citovaného zákona. Protože zákonodárce zvolil právě slovní spojení reklamní cíl a nikoliv reklama podle ust. § 2 odst. 1 písm. n) zákona o vysílání, není třeba prokazovat, že se jedná o reklamu jako takovou podle citovaného ustanovení, nýbrž se bude pouze posuzovat naplnění reklamního cíle. Jeho naplnění stěžovatelka dostatečně objasnila a vysvětlila v odůvodnění správního rozhodnutí, ale tímto faktem se městský soud vůbec nezabýval. Stěžovatelka dále ocitovala část napadaného rozsudku a označila argumentaci městského soudu za naprosto nesouvislou, vnitřně rozpornou a nesprávnou. V této souvislosti uvedla, že je naprosto irelevantní vysledovávat reklamní cíl v „x“ různých reportážích. Bezpředmětné rovněž je, co bylo obsahem reportáže, zda tvorba zákonů, informační právní systémy či počasí. Základním požadavkem vyplývajícím ze zákona je naplnění reklamního cíle prezentace, a to čehokoliv, i produktu či služby nesouvisejícího primárně s předmětem pořadu, v němž se vyskytuje, v pořadu nereklamního charakteru, mající schopnost uvést diváka v omyl o povaze této prezentace. Městský soud se v napadeném rozsudku vůbec nezabýval otázkou, zda se jedná o skrytou reklamu, přičemž to, čím se zabýval, neodpovídá jakémukoliv přípustnému výkladu zákona. Celkově se napadený rozsudek jeví jako nepřiměřeně krátký, obsahově nic neříkající, zmatečný a nezákonný, a je proto nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů. Ze shora uvedených důvodů stěžovatelka navrhla jeho zrušení a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

ČT ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na to, že stěžovatelka v kasační stížnosti neuvedla, z jakých důvodů ji podává. Kasační stížnost proto nesplňuje zákonem stanovené náležitosti podání.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila v podané kasační

stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejprve je třeba poukázat na to, že v dané věci rozhoduje Nejvyšší správní soud již podruhé, protože první rozsudek městského soudu byl na základě kasační stížnosti zrušen rozsudkem ze dne 19. 11. 2009, č. j. 7 As 38/2009 - 59 (dostupný na www.nssoud.cz), pro nepřezkoumatelnost, protože městský soud ignoroval dispoziční zásadu a odůvodnění jeho rozsudku bylo nesourodé, logicky nenavazující a nedávající smysl.

Vzhledem k tomu, že stěžovatelka v kasační stížnosti namítala nepřezkoumatelnost, Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda napadený rozsudek obsahuje přezkoumatelným způsobem odůvodněné argumenty pro zrušující výrok.

Městský soud sice v napadeném rozsudku vyslovil právní názor, že skrytá reklama ve smyslu ust. § 2 odst. 1 písm. q) zákona o vysílání musí naplňovat znaky reklamy uvedené v písm. n) citovaného ustanovení, a tento názor stručně odůvodnil, nicméně neuvedl, jak tento závěr souvisí s rozhodnutím v dané věci a zda se jednalo o důvod pro zrušení rozhodnutí stěžovatelky.

Ani z další argumentace městského soudu (poslední odstavec na str. 4 napadeného rozsudku) není zřejmé, z jakých důvodů bylo rozhodnutí stěžovatelky zrušeno. Městský soud pouze uvedl, že *„[z] definičních znaků ustanovení § 2 odst. 1 písm. q) zákona č. 213/2001 Sb. byla splněna podmínka, že nešlo o reklamní pořad. Pokud záměr má vyplývat z celého kontextu reportáží, pak je nutné, aby tato reportáž byla ze strany žalované zmíněna v rozhodnutí celá, neboť jinak nelze celkový kontext posoudit. Přitom z popisu celé reportáže tak, jak je uvedena v rozsudku nejvyššího správního soudu, se naznačuje, že předmětem reportáže nebyla problematika informačních právních systémů, ale tvorba zákonů v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, a zejména tzv. přílepků k zákonům.“* Z takto nesourodě a nesrozumitelně formulovaného odůvodnění není ani při pozorném a opakovaném čtení, a ani v kontextu celého odůvodnění napadeného rozsudku, zřejmé, co je konkrétně stěžovatelce vytýkáno. Není tak patrné, proč městský soud odkazuje na popis reportáže uvedený v předchozím rozsudku Nejvyššího správního soudu, který byl převzat ze správního rozhodnutí, proč zmiňuje téma předmětné reportáže a jakou relevanci těmto skutečnostem přisoudil.

V závěru odůvodnění napadeného rozsudku sice městský soud jako důvod pro zrušení správního rozhodnutí uvedl, že byl vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem, ale v této souvislosti je nutno zdůraznit, že ve zrušujícím rozsudku se zdejší soud nevyjádřil k zákonnosti či přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí stěžovatelky, a ani vyjádřit nemohl, protože se zabýval výhradně nepřezkoumatelností rozsudku městského soudu. Ve vztahu ke správnímu rozhodnutí tak Nejvyšší správní soud žádný závazný právní názor nevyslovil. Pokud tedy městský soud na citovaný rozsudek v souvislosti s důvody pro zrušení správního rozhodnutí odkazuje, je tento odkaz zcela nepřípadný.

Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí městský soud vedle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. opřel i o odst. 3 citovaného ustanovení, což znamená, že důvod nepřezkoumatelnosti, který však není z odůvodnění napadeného rozsudku patrný, vyšel najevo při jednání soudu. Taková argumentace však nemá oporu v soudním spise, neboť z protokolů o jednání nic takového nevyplývá a městský soud nepovažoval za nutné tento závěr jakkoliv odůvodnit.

Na základě shora uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť z něj není zřejmé, proč městský soud rozhodnutí stěžovatelky zrušil. Stěžovatelka tedy tuto vadu napadeného rozsudku namítala důvodně.

Vzhledem k obsahu kasační stížnosti a skutečnosti, že se jedná opakovaně o nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku městského soudu v dané věci, považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné se vyjádřit k otázce vzájemného vztahu zákonných definic reklamy a skryté reklamy.

Podle ust. § 2 odst. 1 písm. q) zákona o vysílání se pro účely tohoto zákona skrytou reklamou rozumí slovní nebo obrazová prezentace zboží, služeb, obchodní firmy, ochranné známky nebo činnosti výrobce zboží nebo poskytovatele služeb, uvedená provozovatelem vysílání v pořadu, který nemá charakter reklamy a teleshoppingu, pokud tato prezentace záměrně sleduje reklamní cíl a může veřejnost uvést v omyl o povaze této prezentace; taková prezentace je považována za záměrnou zejména tehdy, dojde-li k ní za úplatu nebo jinou protihodnotu.

Podle ust. § 2 odst. 1 písm. n) zákona o vysílání se pro účely tohoto zákona reklamou rozumí jakékoliv veřejné oznámení, vysílané za úplatu nebo jinou protihodnotu nebo vysílané za účelem vlastní propagace provozovatele vysílání, určené k podpoře prodeje, nákupu nebo pronájmu výrobků nebo služeb, včetně nemovitého majetku, práv a závazků.

Je nepochybné, že pokud prezentace odvysílaná v rámci pořadu, který nemá charakter reklamy a teleshoppingu, bude obsahově naplňovat definici reklamy ve smyslu ust. § 2 odst. 1 písm. n) zákona o vysílání, půjde o prezentaci sledující reklamní cíl, tj. o prezentaci naplňující jeden z pojmových znaků skryté reklamy. Tím však není obsah pojmu reklamní cíl vyčerpán. Tento pojem totiž nelze vykládat výlučně ve vazbě na zákonnou definici reklamy. Stěžovatelka má tedy v řízení, jehož předmětem je posouzení otázky, zda provozovatel vysílání odvysílal skrytou reklamu, možnost, nikoliv povinnost, zabývat se naplněním definice reklamy ve smyslu ust. § 2 odst. 1 písm. n) zákona o vysílání. K zákonné definici skryté reklamy, a zejména k interpretaci pojmu reklamní cíl, je nutno poukázat na některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, která se těmito otázkami zabývala. Relevantní pro danou věc je zejména rozsudek ze dne 31. 3. 2010, č. j. 6 As 47/2009 - 49, publikovaný pod č. 2076/2010 Sb. NSS a na www.nssoud.cz. Závěry vyslovené v citovaném rozsudku vyjádřeny v těchto právních větách: *„I. Z § 2 odst. 1 písm. q) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, vyplývají tři podmínky, jež musí být kumulativně naplněny k tomu, aby založily odpovědnost provozovatele vysílání za skrytou reklamu podle § 48 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 60 odst. 1 písm. l) tohoto*

zákona, a to že 1) prezentace v pořadu, který nemá charakter reklamy, sleduje reklamní cíl, 2) reklamní cíl je sledován záměrně a 3) prezentace je způsobilá uvést veřejnost co do své povahy v omyl. II. Reklamní cíl prezentace (...) je sledován záměrně v případě, kdy je prezentace určitého zboží, služeb či ochranné známky nepřiměřeně nápadná. Nepřiměřená nápadnost pak vyplývá mimo jiné z opakované prezentace zboží, služeb a ochranných známek či ze způsobu, jakým byly zboží, služba či ochranná známka prezentovány." K vymezení pojmu reklamní cíl pak v odůvodnění tohoto rozsudku bylo uvedeno, že „*reklamní cíl prezentace lze rozpoznat na základě toho, zda prezentace obsahuje reklamní prvky, tedy sdělení propagující společnost či její službu nebo sdělení vybízející posluchače přímo ke koupi, další podrobné informace o společnosti typu kontaktu (ať již odkaz na webové stránky, telefonní číslo či osobu, kterou v případě zájmu lze kontaktovat) či nápadné opakovaní některých informací s cílem propagace společnosti či jejích služeb.*", přičemž jako typický příklad zakázané skryté reklamy byla označena obrazová skrytá reklama spočívající „*v posílení či vytvoření emotivního vztahu průměrného spotřebitele ke značce spotřebního zboží skryté ve zpravodajském či zábavném pořadu*".

Dalším rozhodnutím, na které je nutno v této souvislosti odkázat, je rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, č. j. 6 As 16/2010 - 259, dostupný na www.nssoud.cz. Závěry vyslovené v citovaném rozsudku jsou zobecněny v následující právní větě: „*Účelem právního omezení skryté reklamy je ochrana řádné hospodářské soutěže a ochrana spotřebitele v situaci, kdy by jeho racionální spotřebitelské chování mohlo být ovlivněno emocionálním vztahem k produktu či značce, vytvořeným či posíleným bez jeho vědomí nedovoleným mediálním zviditelňováním. Zakázaný reklamní cíl (...) má tedy nejen takové umístění produktu, kdy se jedná o podporu prodeje, ale i takové, které má za cíl marketingovou podporu image značky.*"

Za sdělení sledující reklamní cíl je tedy v zásadě možné označit jakoukoliv prezentaci propagující určitý, zpravidla podnikatelský, subjekt či produkt (výrobek či službu), přičemž je třeba zohlednit výše uvedená kritéria, zejména nepřiměřenou nápadnost takové propagace. Je přitom nutné zdůraznit, že reklamní cíl je pouze jedním ze zákonných znaků skryté reklamy.

Pokud tedy městský soud v napadeném rozsudku pouze uvedl, že „*nemůže být skrytou reklamou něco, co vůbec není reklamou, tedy prezentací výrobku nebo služeb či jiných produktů*", jde o argumentaci nesprávnou, vycházející pouze ze srovnání textu předmětných ustanovení, resp. pouze z toho, že zákonodárce v obou srovnávaných ustanoveních použil slova reklama. Navíc městský soud nesprávně reprodukoval zákonnou definici reklamy, neboť reklamou ve smyslu ust. § 2 odst. 1 písm. n) zákona o vysílání není pouhá prezentace výrobků nebo služeb (jak je uvedeno v napadeném rozsudku), ale tato prezentace musí být odvysílána za účelem podpory prodeje, nákupu nebo pronájmu výrobků nebo služeb. Namítala–li tedy stěžovatelka, že městský soud hodnotil vztah zákonných definic reklamy a skryté reklamy nesprávně, je tato námitka důvodná.

V dalším řízení bude úkolem městského soudu v souladu s dispoziční zásadou a právním názorem vysloveným v tomto rozsudku a s přihlédnutím k výše citované judikatuře Nejvyššího správního soudu přezkoumat napadené rozhodnutí stěžovatelky. Vzhledem k tomu, že již podruhé je v této věci přezkoumáván rozsudek městského soudu,

považuje Nejvyšší správní soud za nutné zdůraznit, že pro vyslovení závěru o nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí musí mít soud závažné důvody, které musí v odůvodnění svého rozhodnutí konkrétně formulovat, přičemž nepřezkoumatelnost nelze dovodit v případech, kdy se jedná o vady nemající vliv na zákonnost napadeného správního rozhodnutí.

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

V Brně dne 25. srpna 2011

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu