

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 žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 2. 2012, č. j. 8 A 302/2011 – 140,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 2. 2012, č. j. 8 A 302/2011 – 140, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 2. 2. 2012, č. j. 8 A 302/2011 – 140, 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 rozsudku městský soud nejprve zopakoval závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 25. 8. 2011, č. j. 7 As 24/2011 - 116, kterým byl zrušen předchozí rozsudek městského soudu v této věci, a poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu vztahující se k definici skryté reklamy. Dále se zabýval otázkou, zda v dané věci byly splněny podmínky pro závěr o odpovědnosti ČT za odvysílání skryté reklamy. Podle městského soudu je nesporné, že nešlo o reklamní pořad. Předmětem reportáže nebyla problematika informačních právních systémů, ale tvorba zákonů v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, a zejména tzv. přílepků

k zákonům. Rovněž nelze dospět k závěru, že reklamní cíl byl sledován záměrně. Pořad měl délku 15 minut a slovo ASPI v něm zaznělo 1x v čase 6:24 minut a poté 2x v čase 9:52 minut od začátku pořadu. Nebylo ani možno dospět k závěru, že veřejnost mohla být uvedena v omyl. V dané věci bylo slovo ASPI zmíněno celkem 3x v pořadu, který trval 15 minut. Nelze tedy dospět k závěru, že by prezentace byla nepřiměřeně nápadná. Z popisu celé reportáže tak, jak je uvedena i 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. Ze shora uvedených důvodů dospěl městský soud k závěru, že se ČT odvysíláním předmětného pořadu nedopustila porušení povinnosti nezařazovat do vysílání skrytou reklamu. Městský soud nepřisvědčil ani námitce uplatněné ČT při jednání dne 2. 2. 2012, neboť ze správního spisu nelze spolehlivě zjistit, kdy se stěžovatelka dozvěděla o stížnosti společnosti GRAND, s. r. o., o níž se zmiňuje analýza záznamu zpracovaná analytickým odborem stěžovatelky dne 5. 10. 2007.

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, že z napadeného rozsudku nevyplývá jasný závěr, zda byla splněna podmínka, že prezentace v pořadu, který nemá charakter reklamy, sleduje reklamní cíl. Dále stěžovatelka položila otázku, zda městský soud má za to, že aby se jednalo o skrytou reklamu, musela by reportáž být pouze o programu ASPI. Zcela by se pak vytratila „skrytost“, která je jádrem a důvodem zákazu skryté reklamy. Skrytost je zakázána právě proto, že působí do značné míry na nevědomé bázi. Stěžovatelka rovněž zpochybnila závěr městského soudu, že v daném případě nebyl reklamní cíl sledován záměrně. Analogicky jako se musí obchodní sdělení hodnotit jako celek, je i v tomto případě nutné posuzovat vliv všech prvků dané reportáže jako celek, a nikoliv pouze frekvenci užití jednoho slova v průběhu reportáže. Tuto úvahu městského soudu označila stěžovatelka za nezákonnou. Závěr, že veřejnost nebyla uvedena v omyl, městský soud podle jejího názoru neodůvodnil. Divák se díval na reportáž zařazenou do vysílání jako součást pořadu Události, komentáře a zajisté neočekával, že bude vystaven působení sdělení se zřejmým reklamním cílem, který je zcela evidentní nejen ze zmínění slova „ASPI“ (3x), ale zejména ze způsobu pokládání otázek během reportáže, ze kterých vyplývá, jako by program ASPI byl jediným svého druhu. Zákeřnost skryté reklamy je právě v tom, že reklamní cíl je naplněn nepřímo tak, aby si divák nemohl být vědom, že podléhá komerčnímu tlaku. Navíc se stěžovatelka domnívá, že názor vyjádřený v napadeném rozsudku je nebezpečný a podporuje monopolní postavení systému ASPI. Ze shora uvedených důvodů proto navrhla zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

ČT ve vyjádření uvedla, že kasační stížnost je podána nedůvodně a její odůvodnění je formální, účelové a obsahem napadeného rozsudku zcela nepodložené. Městský soud napadený rozsudek odůvodnil dostatečně v intencích zákona, jakož i v intencích požadavků vyjádřených Nejvyšším správním soudem v předchozích rozsudcích ve věci. Napadený rozsudek je srozumitelný, dostatečný a vyjadřuje zcela zřetelně, že zákonné podmínky zakládající odpovědnost provozovatele vysílání za skrytou reklamu nebyly naplněny. ČT proto navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

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 neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Je třeba poukázat na to, že v dané věci rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti stěžovatelky podané proti třetímu rozsudku městského soudu. První rozsudek byl na základě kasační stížnosti stěžovatelky zrušen rozsudkem ze dne 19. 11. 2009, č. j. 7 As 38/2009 - 59 (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), pro nepřezkoumatelnost, protože městský soud ignoroval dispoziční zásadu a odůvodnění jeho rozsudku bylo nesourodé, logicky nenavazující a nedávající smysl. Druhý rozsudek městského soudu byl rovněž na základě kasační stížnosti stěžovatelky zrušen rozsudkem ze dne 25. 8. 2011, č. j. 7 As 24/2011 - 116, a to opět pro nepřezkoumatelnost, neboť z něj nebylo zřejmé, proč bylo napadené správní rozhodnutí zrušeno.

Nejprve se Nevyšší správní soud zabýval stížní námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, neboť v případě její důvodnosti by se již nemohl věcně vypořádat s námitkou nesprávného právního posouzení věci.

Městský soud v souladu s judikaturou, na kterou poukázal Nejvyšší správní soud v předchozím zrušujícím rozsudku, vymezil kritéria pro posuzování skryté reklamy. V této obecné rovině tedy napadený rozsudek obstojí. Nicméně při aplikaci těchto kritérií městský soud postupoval nedůsledně a jeho závěr, že k naplnění předmětných kritérií nedošlo, je zčásti odůvodněn pouze povrchně, zčásti odůvodnění zcela postrádá.

Při hodnocení naplnění prvního kritéria (prezentace v pořadu, který nemá charakter reklamy, sleduje reklamní cíl) městský soud pouze vyslovil, že se o reklamní pořad nejednalo a že tématem předmětné reportáže byl legislativní proces. K této skutečnosti, která navíc v dané věci nebyla sporná, však musí přistoupit i úvaha, zda prezentace má či nemá reklamní cíl. Taková úvaha v napadeném rozsudku chybí. S naplněním prvního kritéria se tedy městský soud přezkoumatelným způsobem nevypořádal.

S prvním kritériem úzce souvisí kritérium druhé, a sice, zda byl reklamní cíl sledován záměrně. Teprve pokud rozhodující orgán (stěžovatelka nebo soud) dospěje k závěru, že posuzovaná prezentace sledovala reklamní cíl, má smysl zkoumat naplnění druhého kritéria, tedy zda reklamní cíl byl sledován záměrně. Městský soud však postupoval odlišně. Nejprve pouze konstatoval, že v dané věci nešlo o reklamní pořad, a i když se otázkou cíle prezentace již nezabýval, nebránilo mu to v tom, aby učinil závěr, že reklamní cíl nebyl sledován záměrně, neboť prezentace programu ASPI nebyla podle jeho názoru nepřiměřeně nápadná. Tento nelogický postup pak završil „vyhodnocením“ kritéria třetího, ke kterému bez jakéhokoliv odůvodnění pouze lakonicky uvedl, že nebylo možno dospět k závěru, že by veřejnost mohla být uvedena v omyl.

Ani s jedním ze tří uvedených kritérií se tedy městský soud nevypořádal způsobem, který by Nejvyššímu správnímu soudu umožnil jeho úvahy a závěry přezkoumat. Stížní námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku je proto důvodná.

Vzhledem k tomu, že se v dané věci jedná o třetí nepřezkoumatelný rozsudek městského soudu, považuje Nejvyšší správní soud za nutné městskému soudu důrazně doporučit, aby při jednání nebo i mimo něj (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 68/2011 - 75) předmětný pořad zhlédl. Opakované odkazy městského soudu na popis pořadu uvedený v předchozích rozsudcích Nejvyššího správního soudu nemohou nahradit jeho zhlédnutí. Jen tak je možné komplexně vyhodnotit jeho celkové vyznění. Navíc z uvedených odkazů na popis pořadu ve zrušujících rozsudcích Nejvyššího správního soudu není zřejmé, proč na ně odkazuje, protože v nich žádný právní názor nebyl vysloven. Totéž lze uvést ve vztahu k argumentaci městského soudu tématem předmětné reportáže. Ze zákonného vymezení skryté reklamy vyplývá, že téma pořadu či reportáže, v jejichž rámci má být komerční reklamní prezentace skryta, sice může být pro posouzení naplnění skutkové podstaty předmětného deliktu relevantní, nicméně nejde o aspekt zásadní či rozhodující. Téma pořadu může, ale také nemusí, souviset s prezentovaným produktem či službou, a hodnocení tématu pořadu tak nabývá, či naopak pozbývá, na důležitosti v souvislosti s konkrétními okolnostmi posuzovaného případu. V dané věci však z tvrzení městského soudu, že *„předmětem reportáže nebyla problematika informačních právních systémů, ale tvorba zákonů v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky*“, není zřejmé, jakou relevanci této skutečnosti městský soud přisuzuje.

Stížní námitkou nesprávného právního posouzení otázky, zda ČT odvysílala skrytou reklamu se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť s ohledem na nepřezkoumatelnost závěrů vyslovených městským soudem v napadeném rozsudku to nebylo možné.

Nad rámec důvodů pro zrušení napadeného rozsudku považuje Nejvyšší správní soud za nutné vyjádřit se k tomu, jak se městský soud vypořádal s námitkou zániku odpovědnosti za správní delikt v důsledku uplynutí subjektivní prekluzívní lhůty, kterou ČT uplatnila při jednání dne 2. 2. 2012 s poukazem na to, že podnět byl stěžovatelce doručen dne 1. 3. 2007. Městský soud posoudil tuto námitku jako nedůvodnou, neboť ze správního spisu nebylo možné zjistit, kdy se stěžovatelka dozvěděla o podnětu společnosti GRAND, s. r. o., o němž se zmiňuje analýza předmětné reportáže zpracovaná analytickým odborem stěžovatelky dne 5. 10. 2007. Tento závěr městského soudu však neobstojí. Pokud ze správního spisu nelze spolehlivě zjistit, kdy se stěžovatelka 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 prekluzívní lhůty stanovené v ust. § 61 odst. 1 zákona o vysílání sice není nutné, aby se stěžovatelka 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. 7. 2012, č. j. 7 As 129/2011 - 69). 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.

V souvislosti s posouzením okamžiku počátku běhu subjektivní prekluzívní lhůty je rovněž třeba upozornit na to, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se v řízení vedeném pod sp. zn. 7 As 95/2011 zabývá otázkou, zda se subjektivní prekluzívní lhůta pro uložení sankce za správní delikt počítá ode dne, kdy správní orgán dospěl k závěru, že je dán důvodný předpoklad, že byly porušeny právní předpisy, nebo již ode dne, kdy měl správní orgán možnost takové předběžné vyhodnocení věci provést.

Úkolem městského soudu v dalším řízení tedy bude primárně se zabývat otázkou možného zániku odpovědnosti za správní delikt v důsledku uplynutí subjektivní prekluzívní lhůty stanovené v ust. § 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.

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. 4 citovaného ustanovení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. O věci bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 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. 3 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 18. října 2012

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu