



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobkyně: **CET 21 spol. s r.o.**, se sídlem Kříženeckého nám. 1078/5, Praha 5, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 5. 2009, sp. zn. 2008/982/STU/CET, čj. vav/4088/09, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2009, čj. 6 Ca 231/2009 - 30,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaná **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobkyni **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Rozhodnutím ze dne 13. 5. 2009, sp. zn. 2008/982/STU/CET, čj. vav/4088/09, žalovaná uložila žalobkyni pokutu 50 000 Kč za porušení § 48 odst. 4 písm. a) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysílání“), ke kterému došlo odvysíláním „*reklamy SAZKA (mutace 156)*“ na programu Nova v premiéře dne 30. 3. 2008 ve 20:45:55 hodin.

II.

Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 10. 12. 2009, čj. 6 Ca 231/2009 - 30, zrušil rozhodnutí žalované a vrátil jí věc k dalšímu řízení.

Městský soud neshledal důvodnou námitku poukazující na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro neurčitost jeho výroku. Poukázal na usnesení rozšířeného senátu

Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006 - 73, č. 1546/2008 Sb. NSS, podle kterého výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku s uvedením místa, času a způsobu spáchání, popř. uvedení jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby skutek nemohl být zaměněn s jiným. Výrok napadeného rozhodnutí podle městského soudu vyhovuje uvedeným požadavkům kladeným na jeho určitost. Ve výroku popsany skutek vylučuje zaměnitelnost se skutkem jiným.

K zániku deliktní odpovědnosti žalobkyně dovodila, že podání žaloby proti napadenému rozhodnutí s odkladným účinkem ze zákona má vliv na právní moc rozhodnutí a tedy na běh prekluzivní lhůty pro uložení pokuty. Podle městského soudu však nelze směřovat právní moc rozhodnutí a odklad jeho vykonatelnosti. V posuzované věci žaloba směřovala proti pravomocnému rozhodnutí, proti kterému nebylo přípustné odvolání [§ 73 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)]. Odkladný účinek žaloby podle § 61 odst. 6 zákona o vysílání znamená možnost odložení nuceného výkonu rozhodnutí do doby rozhodnutí soudu, ale nemá vliv na běh prekluzivní lhůty pro uložení pokuty. V této věci se běh jednorozhodnutí subjektivní prekluzivní doby odvíjel od 2. 7. 2008, tj. ode dne, kdy se správní orgán rozhodl zahájit s žalobkyní správní řízení pro možné porušení § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání. Pokud bylo napadené rozhodnutí vydáno 13. 5. 2009 a doručeno žalobkyni 22. 6. 2009, stalo se tak v rámci jednorozhodnutí subjektivní prekluzivní lhůty stanovené v § 61 odst. 1 zákona o vysílání.

Dále městský soud shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Uvedl, že ač byl v rámci hodnocení předmětného spotu v odůvodnění napadeného rozhodnutí zmíněn hrací tiket, který společnost SAZKA, a. s. využívá pro své loterii hry, žalovaná vyhodnotila tento spot jako reklamu především z důvodu upozornění na věrnostní klub. Za této situace bylo dle městského soudu na žalované, aby se náležitě a přezkoumatelně vypořádala s otázkou, co představuje „věrnostní klub“. Zda se jedná o produkt, službu dané společnosti či jinou formu prezentace činnosti společnosti a jakým způsobem je jeho prezentací naplněn charakter reklamy, jak je definován v zákoně. Žalovaná tak neučinila a nevypořádala se ani s námitkou, že členem věrnostního klubu se mohou stát nejen osoby, které sází, ale i ti, kteří vůbec nesází.

Městský soud přisvědčil i námitce nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů co do splnění podmínky předchozího upozornění podle § 59 odst. 1 a 3 zákona o vysílání. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí ani z obsahu správního spisu nebylo městskému soudu znatelné, kdy a v jaké věci byla upozornění vydána. Nebylo tak zřejmé, zda byla splněna podmínka § 59 odst. 1 a 3 zákona o vysílání, předcházející udělení sankce.

Pokud jde o námitky k hodnocení kritérií, ze kterých vycházela žalovaná při udělení pokuty, městský soud shledal důvodnou pouze námitku týkající se kritéria závažnosti věci. Žalovaná v rámci tohoto kritéria uvážila tak, že žalobkyni bylo vydáno upozornění na porušení § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání se stanovením lhůty k nápravě. Z odůvodnění rozhodnutí ovšem nebylo zřejmé, kdy a v jaké věci bylo upozornění vydáno, a nevyplývalo to ani z obsahu správního spisu, proto podle městského soudu nebylo možné k takto hodnocenému kritériu přihlídnout.

III.

Žalovaná (stěžovatelka) brojila proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy pro nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu spočívající v nedostatku jeho důvodů.

K nepřezkoumatelnosti svého rozhodnutí a nedostatku předchozího upozornění podle § 59 zákona o vysílání odkázala na vyjádření k žalobě. Tvrdila, že ve vyjádření uvedla dvě rozhodnutí o uložení upozornění žalobci, včetně jejich spisových čísel a dat vydání. Městský soud k tomu nepřihlédl a nezabýval se doplněním údajů. Z dokumentů přitom vyplývá, že žalobkyni byla upozornění dána. Navíc jsou popsány skutečnosti žalobkyni známy v souvislosti s její podnikatelskou činností v oblasti mediálního vysílání. Všechna relevantní rozhodnutí jí byla v minulosti v písemné formě řádně doručena. Městský soud pouze konstatoval žalobní tvrzení, aniž by se zabýval argumenty stěžovatelky ve vyjádření k žalobě. Napadený rozsudek neobsahuje odůvodnění o důvodnosti této žalobní námítky.

Stěžovatelka nesouhlasila ani se závěrem městského soudu o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů co do vyhodnocení předmětného spotu jako reklamy, resp. otázky definice „věrnostního klubu“. Namítla, že její rozhodnutí a vyjádření k žalobě obsahují obšírné a vyčerpávající zdůvodnění, proč považovala dané sdělení za reklamu, čím jsou naplněny jednotlivé definiční znaky reklamy, v čem spočívá prezentace výrobku a přímá nabídka divákům. Věrnostní klub Sazky, nový produkt sponzora nabízený Sazkou v rámci spotu, představuje konkrétní službu propagovanou v rámci reklamy. Nebylo podstatné, zda je tento klub službou nebo produktem, ale že byl předkládán a nabízen divákům a spotřebitelům slovy „máme pro vás nový věrnostní klub“. Tato skutečnost je znakem reklamy a tak také byla uvedena v rozhodnutí stěžovatelky. Městský soud nehodnotil sdělení jako celek a nevzal v úvahu odůvodnění stěžovatelky. Tím se dopustil nepřipadného zúžení problematiky a právního posouzení případu.

IV.

Žalobkyně navrhla zamítnutí kasační stížnosti. Upozornila přitom mj. na skutečnost, že stěžovatelka sice podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, ale zároveň rozhodnutím ze dne 5. 2. 2010, doručeným žalobci dne 10. 2. 2010, rozhodla o zastavení správního řízení z důvodu uplynutí prekluzivní lhůty.

V.

Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud především konstatuje, že žalobkyně upozornila na skutečnost, že stěžovatelka rozhodnutím ze dne 5. 2. 2010, čj. vav/436/2010 (sp. zn. Ident.:2008/982/STU/CET), doručeným žalobkyni dne 10. 2. 2010, které téhož dne nabylo právní moci, rozhodla o zastavení správního řízení. Nejvyšší správní soud v této souvislosti vyzval stěžovatelku přípisem ze dne 16. 6. 2010, aby sdělila, zda na kasační stížnosti trvá. Podáním ze dne 30. 6. 2010 stěžovatelka sdělila, že na projednání podané kasační stížnosti trvá.

Přestože tedy rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nemůže mít v konečném důsledku žádný vliv na posouzení deliktivní odpovědnosti žalobkyně za předmětný skutek, musel soud kasační stížnost projednat a věcně o ní rozhodnout.

Stěžovatelka zpochybnila závěr městského soudu o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, co do předchozího upozornění podle § 59 zákona o vysílání.

Nejvyšší správní soud se upozorněním podle § 59 zákona o vysílání ve své rozhodovací praxi opakovaně zabýval. Uvedl mj., že „(s)myslem ustanovení § 59 zákona o vysílání je nepochybně zajistit, aby provozovatel nebyl trestán za delikt ní jednání, jebož si nebyl vědom. ... Zákon nijak blíže nespecifikuje charakter „upozornění“ a ani nestanoví, do jaké míry musí být toto upozornění konkretizováno. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že v takovém případě je třeba vnímat „upozornění“ v materiálním smyslu, tedy předáním informace o tom, že provozovatel porušuje povinnosti stanovené zákonem a že mu hrozí sankce. [...] Nelze proto dovozovat, že by takové upozornění musela žalovaná činit u každého jednotlivého skutku, kterým byla porušena tatáž zákonná povinnost u téhož provozovatele (...). Pokud by upozornění mělo být validní pouze pro určitý skutek, pak by provozovatel byl nepostižitelný, pokud by pořad nereprizoval.“ (rozsudek ze dne 14. 5. 2008, čj. 6 As 21/2007 - 109, srov. také rozsudky ze dne 30. 5. 2008, čj. 4 As 35/2007 - 120, nebo ze dne 22. 1. 2009, čj. 6 As 30/2008 - 97, www.nssoud.cz).

V rozsudku ze dne 10. 2. 2010, čj. 6 As 17/2009 - 94 (www.nssoud.cz), na jehož odůvodnění pro stručnost odkazuje, Nejvyšší správní soud mj. konstatoval, že „(p)ovinnost upozornit provozovatele vysílání na porušení povinnosti stanovené zákonem vysílání je nezbytným předpokladem uložení sankce; není-li tato povinnost splněna, je případná sankce uložena nezákonně. ... je ... třeba, aby stěžovatelka v průběhu každého správního řízení, jež je zakončeno uložení sankce, postavila na jisto, že povinnost předchozího upozornění splnila.

V průběhu správního řízení tedy musí být zřejmé, že povinnost podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání byla splněna; jediné tak může být sankce uložena zákonným způsobem. ...

Správní soud při přezkumu správního rozhodnutí Rady poté může k námitce provozovatele vysílání hodnotit, zda byla naplněna povinnost předchozího upozornění, tedy zda byla sankce uložena zákonným způsobem. Při přezkumu správní soud hodnotí právě onu zmínovanou vazbu (souvislost) mezi jednáním, na něž byl provozovatel jako na nezákonné dříve upozorněn, a nyní postihovaným jednáním.“

Stěžovatelka uvedla v napadeném rozhodnutí k naplnění podmínky předchozího upozornění podle § 59 zákona o vysílání pouze to, že „(z)a porušení tohoto ustanovení [§ 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání – poznámka Nejvyššího správního soudu] byla účastníku řízení vydána v minulém období upozornění Rady se stanovením lhůty k nápravě ihned“. V oznámení o zahájení správního řízení se stěžovatelka naplněním podmínky podle § 59 zákona o vysílání nezabývala. Ve správním spisu pak nejsou založeny žádné listiny, ze kterých by bylo možné usuzovat na splnění podmínky předchozího upozornění.

Městský soud proto správně přisvědčil odpovídající žalobní námitce a vytkl stěžovatelce, že z rozhodnutí ani z obsahu správního spisu není zřejmé, kdy a v jaké konkrétní věci bylo žalobkyni dáno upozornění a zda tak byla splněna podmínka ve smyslu § 59 odst. 1, 3 zákona o vysílání. Rozhodnutí stěžovatelky je v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, protože neumožňuje správnímu soudu přezkoumat, zda byl naplněn jeden z předpokladů pro uložení sankce za spáchání správního deliktu podle § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání. Nejvyšší správní soud proto neshledal stížní námitku důvodnou.

Stěžovatelka v této souvislosti namítla, že naplnění podmínky podle § 59 zákona o vysílání postavila najisto ve vyjádření k žalobě. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu ovšem nemůže být zhojena doplněním chybějící argumentace až v rámci řízení před správním soudem.

Dále stěžovatelka namítla, že městský soud nesprávně posoudil otázku přezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí co do nedostatku důvodů, které stěžovatelku v posuzované věci vedly k aplikaci § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil městskému soudu v závěru, že rozhodnutí napadené žalobou je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, protože se nevypořádalo s námitkou o věrnostním klubu, kterou žalobce reagoval na oznámení o zahájení správního řízení.

Z odůvodnění rozhodnutí je zřejmé, proč stěžovatelka nepovažovala argumentaci žalobce, týkající se charakteru „věrnostního klubu“, za důvodnou, resp. podstatnou pro účely rozhodování o správním deliktu podle § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání. Stěžovatelka v rozhodnutí vymezila jasné důvody, pro které považovala odvysílání předmětného spotu za správní delikt. Zároveň se v příslušné části odůvodnění věnovala námitkám, které žalobkyně uplatnila ve správním řízení. Jejich byt' i relativně stručné vypořádání odpovídá úvahám, které stěžovatelka uvedla ve zbylých částech odůvodnění. Skutečnost, zda je „věrnostní klub“ novým produktem či službou společnosti Sazka, nebyla pro posouzení jednání žalobkyně klíčová. Stěžovatelka se přesto na straně 4 rozhodnutí s námitkami žalobkyně v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu vypořádala. V kontextu posuzované věci tak učinila dostatečně. Její rozhodnutí v této části tak není zatíženo nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů, jak nesprávně shledal městský soud.

Nad rámec nezbytného odůvodnění Nejvyšší správní soud připomíná, že se ve své rozhodovací praxi opakovaně vyjádřil k rozlišení sponzorského vzkazu a reklamy. Jedná se např. o rozsudky ze dne 9. 11. 2006, čj. 7 As 75/2005 - 57, a ze dne 14. 4. 2010, čj. 7 As 80/2009 - 96 (www.nsssoud.cz), na které v podrobnostech pro stručnost zcela odkazuje. V souladu s touto judikaturou je obecně přípustné, aby sponzorský vzkaz obsahoval i reklamní sdělení propagující sponzorující subjekt nebo jeho produkty. To může být spojeno se sloganem charakterizujícím sponzora či jeho produkt. Hlediskem pro rozlišení reklamy a sponzorování je zejm. skutečnost, že účelem sponzorování je primárně vytvoření dobrého jména, pověsti sponzora nebo jeho produktů (tzv. goodwill). Je třeba rozlišovat, zda jsou informace ve sponzorském vzkazu primárně informativního charakteru, nebo zda jde o údaje určené k podpoře prodeje výrobků nebo služeb sponzora. Sloužil-li by sponzorský vzkaz především k propagaci určitého produktu a vybízel by k jeho využívání či koupi, jednalo by se o reklamu podle § 2 odst. 1 písm. n) zákona o vysílání. V tomto ohledu může být významná mj. i dynamika takového vzkazu.

V nyní posuzované věci sponzorský vzkaz zcela zřejmě byl neoddělenou reklamou ve smyslu § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání. Obsah vzkazu i jeho celkový charakter vybízely diváky k využívání produktů sponzora. Zvuková i obrazová stránka sponzorského vzkazu akcentovala jejich kvalitu. Stěžovatelka v napadeném rozhodnutí správně uvedla, že atraktivní vyznění a dynamika spotu jsou primárním dojmem, který v divákovi předmětný sponzorský vzkaz zanechá. Zakřížkování klasického tiketu společnosti Sazka v průběhu spotu, spolu s doprovodným zvukovým sdělením, podporuje tyto závěry. Závěr, že divák byl sponzorským vzkazem upozorněn na produkty sponzora způsobem, který v něm měl vyvolat spotřebitelské rozhodnutí tyto produkty využívat, je legitimní.

Městský soud správně zrušil napadené rozhodnutí a výrok jeho rozsudku stojí na důvodech, které v řízení před Nejvyšším správním soudem v podstatné míře, byt' ne zcela, obstály. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl (srov. také usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 4. 2009, čj. 8 Afs 15/2007 - 75, č. 1865/2009 Sb. NSS).

Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 *a contrario* za použití § 120 s. ř. s.). Žalobkyni, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.), soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí náklady řízení podle obsahu spisů nevznikly.

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

V Brně 24. srpna 2010

JUDr. Jan Passer
předseda senátu