



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 náměstí 1078/5, Praha 5, zastoupené JUDr. Vladimírem Kroupou, advokátem se sídlem Zavadilova 1925/15, Praha 6, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, zastoupená JUDr. Pavlem Dejlem, Ph.D., advokátem se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 12. 2010, čj. LOJ/106/2011, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2012, čj. 11 A 58/2011 – 73,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2012, čj. 11 A 58/2011 – 73, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Rozhodnutím ze dne 13. 5. 2009, čj. hol/3900/09, žalovaná uložila žalobkyni pokutu ve výši 50 000 Kč za porušení povinnosti stanovené v § 48 odst. 4 písm. a) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění účinném do 31. 5. 2010 (dále jen „zákon o vysílání“). Označením sponzora DERMACOL, produkt Gold Elixír, premiérově vysílaným dne 14. 9. 2008 ve 20:44:02 hodin na program NOVA, žalobkyně porušila povinnost zajistit, aby reklamy a teleshopping byly rozeznatelné a u provozovatele televizního vysílání zřetelně zvukově, obrazově či zvukově-obrazově oddělené od ostatních částí programu.

II.1

2. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 12. 1. 2010, čj. 11 Ca 193/2009 – 42, zrušil rozhodnutí žalované a vrátil jí věc k dalšímu řízení.

3. Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost žalované proti rozsudku městského soudu rozsudkem ze dne 10. 11. 2010, čj. 3 As 14/2010 – 75 (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

4. Rozhodnutím ze dne 21. 12. 2010, čj. LOJ/106/2011, žalovaná opět uložila žalobkyni pokutu ve výši 50 000 Kč za porušení povinnosti uvedené v § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání. Žalobkyně se měla dopustit správního deliktu tím, že dne 14. 9. 2008 ve 20:44:02 hodin odvysílala na programu NOVA reklamu DERMACOL, produkt Gold Elixír, která nebyla od ostatních částí programu zřetelně oddělena a rozeznatelná.

II.2

5. Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 28. 6. 2012, čj. 11 A 58/2011 – 73, zrušil rozhodnutí žalované a vrátil jí věc k dalšímu řízení. Rozsudek městského soudu je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost zcela odkazuje.

III.1

6. Žalovaná (stěžovatelka) brojila proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů, které lze podřadit § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

7. Stěžovatelka nepovažovala za případný odkaz městského soudu na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, čj. 6 As 26/2010 – 101, č. 2632/2012 Sb. NSS, které se týkalo „*typovosti upozornění, nikoliv podrobností a vysvětlování oprávněnosti uložení upozornění v následném správním rozhodnutí*“. Pokud byla předchozí upozornění doručena provozovateli po jejich vydání i v rámci předmětného správního řízení (přípisem čj. LOJ/4301/2010) a byla přesně označena, nemohlo dojít k mýlce o jejich obsahu.

8. Dále se stěžovatelka domnívala, že při stanovení výše sankce nepřekročila meze správního uvážení. Odkázala na pasáže „*Postavení provozovatele na mediálním trhu*“ a „*Typ závadného vysílání*“ svého rozhodnutí a uvedla, že vysoká míra sledovanosti vychází z charakteru tzv. prime time, ve kterém byl sponzorovaný pořad vysílán. V tomto ohledu stěžovatelka poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2010, čj. 3 As 14/2010 – 75, který se vztahoval k předchozímu správnímu rozhodnutí v této věci a ve kterém kasační soud dovodil, že odůvodnění výše sankce je dostačující a není třeba jej doplňovat. Je tedy zřejmé, že městský soud nerespektoval právní názor Nejvyššího správního soudu.

9. Stěžovatelka rovněž uvedla, že provedla dokazování řádně a zákonně, jak vyplývá i z protokolu. Způsob hodnocení důkazu, tj. v daném případě audiovizuálního záznamu, je věcí správního uvážení stěžovatelky.

10. Stěžovatelka nesouhlasila s pokynem městského soudu, aby v dalším řízení postupovala v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu. Nebyla si totiž vědoma žádných pochybení a byla přesvědčena, že správní řízení proběhlo v souladu se zákonem i judikaturou.

III.2

11. Žalobkyně navrhla zamítnutí kasační stížnosti. Stěžovatelka nesplnila podmínku předchozího upozornění ve smyslu § 59 odst. 1 zákona o vysílání. Městský soud vytkl stěžovatelce, že se nezabývala obsahem dříve zasláných upozornění, a rozvedl požadavek vyjádřený v judikatuře Nejvyššího správního soudu, aby se předchozí upozornění týkalo jednání vykazujícího podobné znaky jako jednání, za které je ukládána sankce.

12. Dále žalobkyně nesouhlasila se stížní námitkou týkající se rozporu napadeného rozsudku s názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v rozsudku čj. 3 As 14/2010 – 75. V nyní posuzované věci žalobkyně vznesla odlišnou námitku (týkající se stanovení výše pokuty) než v předchozím soudním řízení.

IV.1

13. Nejvyšší správní soud se při předběžném posouzení kasační stížnosti zabýval otázkou, zda v posuzované věci byla naplněna podmínka uložení sankce stanovená v § 59 odst. 1 zákona o vysílání, tj. zda byla stěžovatelka relevantním způsobem upozorněna na porušení tohoto zákona. Z důvodu existence rozporné judikatury zdejšího soudu osmý senát usnesením ze dne 8. 2. 2013, čj. 8 As 85/2012 – 47, předložil předmětnou otázku k posouzení rozšířenému senátu podle § 17 s. ř. s.

14. Rozšířený senát rozhodl usnesením ze dne 14. 7. 2014, čj. 8 As 85/2012 – 88, a vrátil věc osmému senátu k dalšímu řízení. Usnesení čj. 8 As 85/2012 – 88 nabylo právní moci dne 21. 7. 2014.

IV.2

15. Poté 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 přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

16. Kasační stížnost je důvodná.

17. Stěžovatelka nesouhlasila s městským soudem, že nesplnila podmínku předchozího upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání. Pokud byla upozornění přesně identifikována a doručena žalobkyni, nemohlo dojít k mýlce o jejich obsahu. Stěžovatelka se vymezila i proti argumentaci městského soudu, že provozovateli vysílání musí být zřejmé, jaké konkrétní jednání je mu vytýkáno a má se jej do budoucna vyvarovat.

18. Stížní námitka byla důvodná. Stěžovatelka ve správním rozhodnutí uvedla, že v minulosti upozornila žalobkyni na porušení § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání se stanovením lhůty k nápravě ihned, a to např. rozhodnutími ze dne 20. 10. 2004, čj. Rpo/98/04 - Rup, nebo ze dne 29. 6. 2004, čj. Rup/65/04. Upozornění založila v průběhu správního řízení do správního spisu, o čemž žalobkyni vyrozuměla. Vzhledem k tomu, že žalobkyně nezjedнала nápravu, stěžovatelka přistoupila k uložení pokuty.

19. Z obsahu spisů vyplynulo, že obě upozornění byla žalobkyni doručena a zároveň byla založena ve správním spisu. Rozhodnutím čj. Rpo/98/04 - Rup byla žalobkyně upozorněna na porušení § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání, kterého se dopustila tím, že dne 16. 5. 2004 v 17:19 hodin na programu NOVA odvysílala reklamu na CENTRUM.CZ, která nebyla dostatečně rozeznatelná a zřetelně zvukově, obrazově či zvukově-obrazově oddělená od ostatních částí programu. Podle stěžovatelky předmětný spot vykazoval s ohledem na způsob prezentace na obrazovce charakter reklamního sloganu, resp. reklamy jako takové. Označení sponzora prezentovalo výrobek, obsahovalo však navíc hodnotící prvky. Zvukový doprovod „*prověřeno více než milionem uživatelů*“ představoval kvalitativní prvek typický pro reklamní slogany. Stěžovatelka jej proto kvalifikovala jako neoddělenou reklamu. Rozhodnutím čj. Rup/65/04 stěžovatelka upozornila žalobkyni na porušení § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání, kterého se dopustila tím, že dne 9. 2. 2004 v 19:57 hodin na programu NOVA odvysílala reklamu na pivo „Velkopopovický kozel“, která nebyla dostatečně rozeznatelná a zřetelně oddělená od ostatních částí programu. Podle stěžovatelky spot vykazoval s ohledem na způsob prezentace na obrazovce

charakter reklamního sloganu, resp. reklamy jako takové. Slogan přisuzoval výrobku určitou kvalitativní hodnotu, stejně jako nápis a komentář „*tmavé pivo roku*“ bez uvedení jeho konkrétního označení. Stěžovatelka jej proto posoudila jako neoddělenou reklamu.

20. Upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání je (s výjimkou případů stanovených v § 59 odst. 4 téhož zákona) nutnou podmínkou postihu za další obdobné jednání. Je třeba jej vnímat v materiálním smyslu, tedy jako předání informace o tom, že provozovatel vysílání určitým způsobem porušuje zákonem stanovenou povinnost a že mu za opakované porušení této povinnosti hrozí sankce. Smyslem je zajistit, aby provozovatel vysílání nebyl trestán za jednání, jehož protiprávnosti si nebyl vědom.

21. Předchozí upozornění je způsobilým podkladem pro uložení sankce za následná porušení zákona, resp. podmínek licence, pokud je s ohledem na jeho obsah zřejmé, že následné porušení je svými skutkovými okolnostmi typově obdobné tomu, na jehož závadnost již byl provozovatel upozorněn, a je i shodně právně kvalifikováno. Tento výklad může vést v některých hraničních případech k obtížím při posouzení, zda je určité porušení zákona „kryto“ předchozím upozorněním v obdobné věci. Při jejich řešení je namísto celkový pohled na povahu pořadu či jiné části vysílání, jež jsou předmětem zkoumání, na účel jejich vysílání, jakož i na porušené povinnosti (viz usnesení rozšířeného senátu čj. 8 As 85/2012 – 88).

22. Podle kasačního soudu byla podmínka předchozího upozornění v posuzované věci naplněna. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že žalobkyně byla před uložením předmětné sankce upozorněna na porušení § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání. Stěžovatelka žalobkyni srozumitelně a logicky vysvětlila, v čem spatřuje závadnost jejího vysílání, a podrobně popsala konkrétní skutkové okolnosti, které ji vedly k závěru o porušení uvedené zákonné povinnosti. Žalobkyně si proto nepochybně musela být vědoma, jaké jednání stěžovatelka považuje za závadné. Nelze přisvědčit závěru městského soudu, že podmínka předchozího upozornění nebyla splněna proto, že stěžovatelka pouze obecně uvedla, že žalobkyni byla zaslána upozornění, aniž by se blíže zabývala jejich obsahem. Je nepochybné, že přesvědčivosti a srozumitelnosti samotného napadeného správního rozhodnutí by přispělo, pokud by stěžovatelka vysvětlila, v čem spočívala předchozí protiprávní jednání a v jakých skutkových aspektech byla obdobou nyní posuzovaného jednání. Pokud tak ovšem neučinila, nelze bez dalšího uzavřít, že se jedná o pochybení, které mělo vliv na zákonnost rozhodnutí o uložení pokuty.

23. Ze správního rozhodnutí ve spojení s předchozími upozorněními, která jsou součástí spisu, je totiž zcela zřejmé, že nezbytná vazba mezi upozorněními a nyní zkoumaným jednáním vymezená rozšířeným senátem v usnesení čj. 8 As 85/2012 – 88 byla dána. Skutkové okolnosti předchozích závadných jednání bylo obdobné jako v posuzované věci – stěžovatelka od vysílala reklamy, které nebyly dostatečně rozeznatelné a zřetelně oddělené od ostatních částí programu. S ohledem na způsob prezentace spoty měly charakter reklamního sloganu, resp. reklamy jako takové – oba přisuzovaly prezentovaným výrobkům určitou kvalitativní hodnotu („*prověřeno více než milionem uživatelů*“ v případě spotu CENTRUM.CZ a „*Kozel se hřeje na výsluní*“ a „*tmavé pivo roku*“ v případě spotu Velkopopovický kozel). Stěžovatelka popsaná jednání shodně právně kvalifikovala – spatřovala v nich porušení povinnosti stanovené v § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání, tj. povinnosti zajistit, aby reklamy a teleshopping byly rozeznatelné a zřetelně zvukově, obrazově či zvukově-obrazově oddělené od ostatních částí programu.

24. Podmínka předchozího upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání tedy byla v posuzované věci naplněna. Žalobkyně na základě předchozích upozornění musela vědět, že od vysíláním nedostatečně rozeznatelného a od ostatních částí programu neodděleného spotu,

který vykazoval znaky reklamy, porušuje svoji zákonnou povinnost, a dopouští se deliktního jednání.

25. Dále stěžovatelka nesouhlasila se závěrem městského soudu, že při stanovení výše pokuty překročila meze správního uvážení, protože z odůvodnění správního rozhodnutí nevyplývá, z jakých podkladů dovodila závěr o vysoké míře sledovanosti pořadu. Podle stěžovatelky městský soud nerespektoval právní názor Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku čj. 3 As 14/2010 – 75 dovedl, že odůvodnění výše sankce bylo dostačující a nebylo třeba jej doplňovat.

26. Kasační soud musel přisvědčit i této námitce. V původním rozhodnutí o uložení pokuty čj. hol/3900/09 stěžovatelka konstatovala, že program Nova je celoplošný, komerční, plnoformátový televizní program (kritérium „*povaha vysílaného programu*“). Žalobkyně je provozovatelem vysílání, který má vysoký podíl sledovanosti na mediálním trhu, provozuje celoplošné vysílání, které může ve vymezeném územním rozsahu přijímat alespoň 70 % obyvatel České republiky. Podle údajů ATO: Mediasearch byla sledovanost programu Nova nejvyšší mezi dalšími českými programy s podílem 37,92 % (dle celodenního šaru za rok 2008; kritérium „*postavení provozovatele na mediálním trhu*“). V rámci kritéria „*typ zavadného vysílání*“ stěžovatelka zohlednila povahu pořadu, který byl sponzorován a v němž byl vzkaz odvysílán – tento pořad (Pojišťovna štěstí IV) je oblíbeným pořadem s vysokou mírou sledovanosti, zařazovaný do vysílání 2x týdně v tzv. prime time. Stěžovatelka dále zohlednila „*závažnost věci*“, zde zejména připomněla, že žalobkyně již v minulosti porušila povinnost podle § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání, na což byla upozorněna; žalobkyně nepochybně získala svým jednáním finanční prospěch. Stěžovatelka uvedla, že žalobkyně se dopustila správního deliktu vědomě, obsah spotu mohla ovlivnit nebo jej do vysílání nezařadit (kritérium „*míra zavinění*“). V rámci kritéria „*rozsah, typ a dosah zavadného vysílání*“ stěžovatelka zopakovala, že žalobkyně provozuje vysílání celoplošně, a zohlednila také širší dopad vysílání na společnost, která má možnost sledovat tento program. Program Nova je nesledovanější program na českém trhu. Odvysláním reklamy byl závažně porušen veřejný zájem diváků na dodržování zákona o vysílání. K premiérovému uvedení reklam došlo v tzv. prime time, tedy v čase s nejvyšší sledovaností. Při hodnocení kritéria „*finanční prospěch*“ stěžovatelka podotkla, že žalobkyně neposkytla obchodní smlouvu se zadavatelem reklamy, bylo proto možno vycházet pouze z dostupných agenturních dat či praxe.

27. V rozsudku čj. 11 Ca 193/2009 – 42 městský soud považoval popsané odůvodnění za nedostatečné, protože nevysvětlilo, proč stěžovatelka uložila žalobkyni pokutu právě ve výši 50 000 Kč. Nejvyšší správní soud tomuto názoru v rozsudku čj. 3 As 14/2010 – 75 nepřisvědčil a se zamítnutím kasační stížnosti stěžovatelky korigoval odůvodnění rozsudku městského soudu. Podle rozsudku čj. 3 As 14/2010 - 75 se žalovaná vyjádřila ke všem zákonným kritériím a z rozhodnutí byly seznatelné důvody, které ji vedly k uložení sankce ve stanovené výši. Soud byl přesvědčen, že odůvodnění výše sankce bylo dostačující a nebylo třeba jej jakkoliv doplňovat.

28. V nyní posuzovaném rozhodnutí stěžovatelka rozhodla vázána právním názorem městského soudu modifikovaným závěry Nejvyššího správního soudu, týkajícími se stanovení výše pokuty. Bez jakýchkoliv změn či doplnění tak setrvala na zdůvodnění výše uložené pokuty obsaženém v původním správním rozhodnutí. Za této situace kasační soud uzavřel, že je namístě aby vycházel z právního názoru vysloveného v rozsudku čj. 3 As 14/2010 – 75, proto nemohl přisvědčit městskému soudu, že odůvodnění výše pokuty v nyní napadeném rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné. Pokud již dříve v rozsudku čj. 3 As 14/2010 – 75 dovedl, že odůvodnění výše sankce bylo dostatečné, neshledal důvodu se od tohoto právního názoru odchýlit.

29. Závěrem soud doplňuje, že považoval za nadbytečné se blíže vyjadřovat ke stížní námitce směřující proti části odůvodnění rozsudku, v níž městský soud udělil stěžovatelce pokyny pro další řízení. Tato část odůvodnění byla bezprostředním důsledkem zrušovacích důvodů, s nimiž se Nejvyšší správní soud neztotožnil. Vypořádání této kasační námitky by proto pro další řízení před městským soudem nemělo žádný význam.

30. Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1. s. ř. s.). V něm městský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

31. Městský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 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 20. října 2014

JUDr. Jan Passer
předseda senátu