



**RADA
PRO ROZHLASOVÉ A TELEVIZNÍ
VYSÍLÁNÍ**

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání

Škrétkova 44/6, 120 00 Praha 2

Tel.: + 420 274 813 830 / Fax: + 420 274 810 885

www.rrtv.cz

CET 21 spol.s r.o.

Kříženeckého náměstí 1078/5

15200 Praha

JUDr. ALENA KROUPOVÁ, advokátka

Zavadilova 1925/15

16000 Praha

Sp. zn./Ident.: 2014/536/DRD/CET

Č.j.: DRD/4020/2014

Zasedání Rady č. 20 - 2014 / poř.č.: 47

ROZHODNUTÍ

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen Rada) coby ústřední správní úřad v rámci své působnosti dané § 5 písm. f) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, v platném znění (dále jen zákon č. 231/2001 Sb.) a § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, vydala dne 4. listopadu 2014

rozhodnutí:

Rada ukládá provozovateli CET 21 spol. s r.o., IČ: 45800456, se sídlem Kříženeckého nám. 1078/5, 152 00 Praha 5, pokutu dle § 60 odst. 1 písm. b) zákona č. 231/2001 Sb. ve výši 100 000,- Kč pro porušení § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., neboť odvysíláním pořadu Televizní noviny, respektive reportáže s názvem Na vaší straně, dne 15. prosince 2013 od 19.30 hodin na programu NOVA, se dopustil porušení povinnosti zajistit, aby ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech bylo dbáno zásad objektivit a vyváženosti, neboť v předmětné reportáži byl divákům předkládán závěr, že umístováním dopravního značení vybízejí kompetentní orgány k porušování zákona, které je v jiných případech trestáno (dáno do spojitosti s konkrétním případem, o němž reportáž hovořila). Divákovi bylo přitom zatajeno, že je-li umístěno dopravní značení, má toto povahu pravidla chování, které je nadřazeno obecné úpravě provozu na pozemních komunikacích (ustanovení § 76 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu). Z tohoto je přitom zřejmé, že umístěná dopravní značka nevybízí k porušování zákona, neboť je sama variantou, s níž zákon výslovně počítá. Na základě absence a ignorace takovéto informace byl divák neúplně, nepravdivě a zavádějícím způsobem informován a nemohl si utvořit vlastní informovaný náhled na danou problematiku, neboť mu byl předložen pouze jediný závěr, který měl poukázat na absurdní situaci, kdy je určité chování řidiče trestáno jako porušení zákona, k němuž jsou na jiných místech řidiči přímo vybízeni. Tím, že reportáž opomenula podstatnou a s předkládanou informací úzce související informaci, se provozovatel vysílání dopustil porušení povinnosti zajistit, aby ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech bylo dbáno zásad objektivit a vyváženosti.

Pokuta je splatná ve lhůtě 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí na účet č. 3754-19223001/0710, vedený u České národní banky, variabilní symbol 2014536.

Účastníkovi řízení se ukládá povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 50/2005 Sb. na účet č. 3711-19223001/0710 vedený u České národní banky, variabilní symbol 2014536. Náhrada nákladů řízení je splatná do pěti pracovních dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Provozovatel vysílání, CET 21 spol. s r. o., je provozovatelem televizního vysílání programu NOVA na základě licence č. 001/93 udělené rozhodnutím Rady č. j. R – 060/93 (televizní vysílání prostřednictvím pozemních vysílačů) a na základě licence spis. zn. 2008/1354/zem/CET udělené rozhodnutím Rady č.j. zem/7962/2008 (televizní vysílání prostřednictvím družice).

Rada na svém 10. zasedání v roce 2014 rozhodla v rámci bodu č. 30 zahájit s provozovatelem CET 21 spol. s r. o., IČ: 45800456, se sídlem Kříženeckého nám. 1078/5, 152 00 Praha 5, správní řízení z moci úřední pro možné porušení § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001, kterého se mohl dopustit odvysíláním pořadu Televizní noviny, respektive reportáže s názvem Na vaší straně, dne 15. prosince 2013 od 19.30 hodin na programu NOVA.

I.

a) Zahájení správního řízení:

Provozovatel vysílání odvysílal na programu NOVA dne 15. prosince 2013 od 19:30 hodin pořad Televizní noviny, který mimo jiné obsahoval reportáž s názvem Na vaší straně.

Rada se předmětnou reportáží zabývala na svém 1. zasedání v roce 2014 (bod č. 6), na kterém přijala usnesení, kterým v souladu s ustanovením § 137 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, požádala provozovatele vysílání o podání vysvětlení, *na základě jakých zdrojů bylo v reportáži s názvem Na vaší straně, vysílané dne 15. 12. 2013 v pořadu Televizní noviny na programu NOVA od 19.30 hodin, interpretováno užití dopravního značení jako porušení zákona („dopravní značení v řadě případů přímo vybízí řidiče, aby porušovali předpisy o parkování“), pokud § 76 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb. uvádí, že místní úprava provozu na pozemních komunikacích je nadřazena obecné úpravě provozu na pozemních komunikacích. Přejížděná úprava provozu na pozemních komunikacích je nadřazena místní i obecné úpravě provozu na pozemních komunikacích.*

Písemná žádost o podání vysvětlení byla provozovateli vysílání doručena dne 7. února 2014 pod č.j. 1028/2014.

Provozovatel vysílání odpověděl dopisem, který byl Radě doručen dne 28. února 2014 pod č.j. 1645/2014 a ve kterém provozovatel uvedl, že reportáž *byla natočena na základě informací o konkrétním případě řidiče, který zaparkoval vozidlo v blízkosti křižovatky, a vozidlo bylo odtaheno Městskou policií hl. m. Prahy, neboť vozidlo údajně stálo v blízkosti křižovatky v rozporu se zákonem. Vzhledem k tomu, že s obdobnou situací se mohla setkat také řada diváků, považovali novináři toto téma za zajímavé a rozhodli se mu více a podrobněji věnovat. Požádali proto o vyjádření dotčeného řidiče, Městskou policií hl. m. Prahy a požádali také o stanovisko dopravního odborníka p. Milana Bělku, který se vyjádřil k danému případu i k dalším případům, které by mohly být dle jeho názoru sporné.*

Redakce zpravodajství se tomuto konkrétnímu případu věnovala i v roce 2014 (reportáž odvysílána dne 1. února 2014 v pořadu Televizní noviny od 19.30 hod.), přičemž v této reportáži požádali redaktoři o vyjádření dotčeného řidiče, Městskou policií hl. m. Prahy, Magistrát hl. m. Prahy a také dopravního odborníka. Dle dostupných informací je zřejmé, že v daném případě byla protiprávnost zaparkování vozidla v blízkosti křižovatky v popisovaném případě natolik sporná a nejasná, že po prošetření domnělého přestupku došel správní orgán k závěru, že se o přestupek nejednalo. Městská policie hl. m. Prahy však setrvala v názoru, že vozidlo bylo zaparkováno protiprávně a tudíž byl odtah vozidla oprávněný.

Reportáž tak především informovala o určitých nejasnostech při výkladu zákona, a to s uvedením konkrétního případu. Informace o umístění parkovacích zón ve vzdálenosti kratší než 5 metrů od křižovatky, což je vzdálenost obecně stanovená příslušným právním předpisem, měla pouze doplňkový charakter a nebyla nosným tématem příslušné reportáže.

Rada se s provozovatelovým vysvětlením seznámila na svém 6. zasedání v roce 2014 (bod č. 22), přičemž na základě shromážděných podkladů dospěla k tomu, že zde jsou důvody k zahájení správního řízení.

Proto Rada přijala usnesení, kterým rozhodla zahájit s provozovatelem CET 21 spol. s r.o. správní řízení z moci úřední pro možné porušení ustanovení § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., kterého se mohl dopustit

odvysíláním pořadu Televizní noviny, respektive reportáže s názvem Na vaší straně, dne 15. prosince 2014 od 19.30 hodin na programu NOVA, neboť v předmětné reportáži byl divákům předkládán závěr, že umístováním dopravního značení vybízejí kompetentní orgány k porušování zákona, které je v jiných případech trestáno (dáno do spojitosti s konkrétním případem, o němž reportáž hovořila). Divákovi bylo přitom zatajeno, že je-li umístěno dopravní značení, má toto povahu pravidla chování, které je nadřazeno obecné úpravě provozu na pozemních komunikacích (ustanovení § 76 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu). Z tohoto je přitom zřejmé, že umístěná dopravní značka nevybízí k porušování zákona, neboť je sama variantou, s níž zákon výslovně počítá. Na základě absence a ignorace takovéto informace byl divák neúplně, nepravdivě a zavádějícím způsobem informován a nemohl si utvořit vlastní informovaný náhled na danou problematiku, neboť mu byl předložen pouze jediný závěr, který měl poukázat na absurdní situaci, kdy je určité chování řidiče trestáno jako porušení zákona, k němuž jsou na jiných místech řidiči přímo vybízeni. Tím, že reportáž opomenula podstatnou a s předkládanou informací úzce související informaci, se provozovatel vysílání mohl dopustit porušení povinnosti zajistit, aby ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech bylo dbáno zásad objektivit a vyváženosti.

Oznámení o zahájení správního řízení (sp.zn. 2014/70/DRD/CET) bylo provozovateli vysílání doručeno dne 3. dubna 2014 pod č.j. 2599/2014 (DRD/1121/2014).

Účastník se k danému zahájenému správnímu řízení vyjádřil dopisem ze dne 23. dubna 2014, který byl Radě doručen pod č.j. 3333/2014 dne 28. dubna 2014. Účastník řízení uvedl, že na program NOVA nebyla předmětná reportáž dne 15. prosince 2014 odvysílána.

Rada se věcí zabývala na svém 10. zasedání v roce 2014, přičemž dospěla k závěru, že skutek vymezený v oznámení o zahájení správního řízení se tak nestal, neboť reportáž nebyla odvysílána dne 15. prosince 2014.

Rada proto rozhodla o zastavení správního řízení sp.zn. 2014/70/DRD/CET.

Rada však zároveň setrvala při původním závěru, že v souvislosti s reportáží odvysílanou dne 15. prosince 2013 zde jsou důvody pro zahájení správního řízení.

V rámci předmětné reportáže byli diváci mimo jiné informováni o tom, že k porušování vyhlášky vybízí dokonce i dopravní značení (*Policie ale trvá na tom, že odtah oprávněný byl a to proto, že auto stálo přímo v křižovatce. Podle zákona totiž nesmí stát na křižovatce a ve vzdálenosti kratší než pět metrů, před její hranicí a pět metrů za ní. Jenže aplikování tohoto pravidla a odtažení vozidla je podle dopravního experta v tomto případě absurdní. Se štábem televize Nova jsme se tak vydali s pětimetrovým pásmem do ulic prověřit, jak moc strážníci kontrolují striktní dodržování tohoto zákona na ostatních křižovatkách. Stojíme přímo na parkovišti městské policie, kde k porušování vyhlášky vybízí dokonce i dopravní značení, které autům jasně dovoluje stát v křižovatce. Míst, kde auta navádí porušovat zákon přímo značení, je více. Třeba tady, před pražským magistrátem nebo ve Washingtonově ulici.*). Toto bylo následně doplněno ve studiu v rámci živého rozhovoru moderátorky pořadu s osobou označenou jako dopravní expert („...my jsme v reportáži viděli, že dopravní značení v řadě případů přímo vybízí řidiče, aby porušovali předpisy o parkování. Například pruhy a značky vyznačující parkovací zónu, začínají jen pár centimetrů za přechodem. Je tohle podle vás v pořádku?“ – „Není. Není. V žádném případě a mám za to, že je to v rozporu, silně v rozporu se zákonem.“ – „A kdo je tedy na vině, je to magistrát, který tam tyto zóny umístuje? Je to tedy přímo úřad, který porušuje zákon?“ – „...silniční správní úřad nebo magistrát. Ano.“).

Divákům tak bylo sděleno, že konkrétní viníci (silniční správní úřad nebo magistrát) svým postupem (umístování dopravních značek) vybízejí k porušování vyhlášky, respektive předpisů o parkování, ačkoliv je nemožné, aby k porušování zákona vybízelo dopravní značení. Podle ustanovení § 76 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, je totiž *místní úprava provozu na pozemních komunikacích nadřazená obecné úpravě provozu na pozemních komunikacích. Přejížděná úprava provozu na pozemních komunikacích je nadřazena místní i obecné úpravě provozu na pozemních komunikacích.*

Podle tohoto znění zákona není tedy možné, aby bylo pravidlo stanovené dopravní značkou výzvou k porušování zákona a aby se jednalo o postup, který je se zákonem v rozporu. Pravidlo chování vyplývající z dopravní značky nemůže být se zákonem v rozporu, neboť je pravidlem chování, s jehož možností zákon počítá, když uvádí, že místní úprava je dokonce nadřazena úpravě obecné.

Tyto prvky obsažené v předmětné reportáži byly provozovateli Radou připomenuty již v samotné žádosti o podání vysvětlení, přičemž provozovatel byl vyzván, aby své vysvětlení podal právě ve vztahu k těmto prvkům, které mohou způsobovat porušení ustanovení § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. odvysílání předmětného pořadu, respektive předmětné reportáže.

Provozovatel se však k tomuto nikterak nevyjádřil, když ve svém vysvětlení de facto uvedl pouze, že reportáž věnovala konkrétnímu případu konkrétního řidiče a že se tomuto tématu věnovala ještě jedna reportáž z pozdějšího období.

K povaze tvrzení, o nichž se Rada zmínila ve své žádosti o podání vysvětlení, a ke zdrojům, které byly východiskem pro tato tvrzení, se provozovatel vysílání nikterak nevyjádřil. Pouze uvedl, že ta část reportáže, která se věnovala dopravnímu značení, kterým je podle informací uvedených v reportáži vybízeno k porušování zákona, byla pouze doplňkového charakteru.

Dle názoru Rady jsou zde důvody k zahájení správního řízení, neboť předmětná reportáž obsahovala prvky, které mohly způsobit porušení předmětného zákonného ustanovení.

Divácká veřejnost byla předmětnou reportáží po podstatnou část reportáže (předtočený materiál a následný rozhovor ze studia) informována o tom, že umístováním dopravních značek kompetentními orgány jsou řidiči vyzýváni k porušování zákona.

Takováto informace, takto předkládaný závěr však není možný, neboť neodpovídá pravdě a realitě, protože umístěná značka se zjednodušeně řečeno stává zákonem (normou určující pravidlo chování; viz ustanovení § 76 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb.), díky čemuž nelze hovořit o závěru, že značka je vybídnutím k porušení zákona.

V reportáži byl tak divákům předkládán jednoznačný závěr (orgány umístí značku a vybízejí k porušování zákona, který zní jednoznačně), aniž by se zakládal na pravdivých informacích a na reálném podkladu. Divákům byly při tomto předkládaném závěru zatajeny důležité informace (dopravní značení, je-li umístěno, má přednost před obecným zněním), jejichž absence a ignorace způsobila neúplné, nepravdivé a zavádějící informování diváka a znemožnila mu utvořit si vlastní informovaný závěr o dané problematice. Divák byl naopak přesvědčován o konkrétním závěru (určitá nespravedlnost či absurdita, kdy v konkrétním případě je řidič postižen za něco, k čemu jinde orgány samy vybízejí), aniž by byly zohledněny související a podstatné informace.

Dle názoru Rady není možné zprostředkovat divákovi informace neodpovídající skutečnému stavu jako informace dané a pravdivé (jako informační sdělení či zprávu) za zjevného zatajování a ignorování souvisejících (a pro tvůrce reportáže zjištěných) skutečností.

Rada se z těchto důvodů rozhodla zahájit správní řízení, neboť měla za to, že odvysíláním pořadu Televizní noviny, respektive reportáže s názvem Na vaší straně, dne 15. prosince 2013 od 19.30 hodin na programu NOVA mohl účastník řízení porušit povinnost provozovatele vysílání stanovenou v § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., tedy zajistit, aby ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech bylo dbáno zásad objektivit a vyváženosti a zejména nebyla v celku vysílaného programu jednostranně zvýhodňována žádná politická strana nebo hnutí, popřípadě jejich názory nebo názory jednotlivých skupin veřejnosti, a to s přihlédnutím k jejich reálnému postavení v politickém a společenském životě.

Ve smyslu ustanovení § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen správní řád), bylo doručení oznámení o zahájení správního řízení dne 22. května 2014 (č.j. DRD/1771/2014) správní řízení zahájeno.

Účastník řízení byl písemně poučen o svých právech v průběhu správního řízení a vyzván k vyjádření ve věci.

b) Vyjádření účastníka řízení:

Účastník řízení se k zahájenému správnímu řízení vyjádřil dopisem ze dne 12. června 2014, který byl Radě doručen pod č.j. 5210/2014 dne 18. června 2014.

Provozovatel v rámci svého vyjádření uvedl následující:

- CET 21 spol. s r.o. činí nesporným, že jako provozovatel programu NOVA dne 15. prosince 2013 v rámci pořadu „Televizní noviny“ vysílaného od 19:30 hodin odvysílala reportáž popsanou v oznámení o zahájení správního řízení (dále jen „reportáž“).
- CET 21 spol. s r.o. v návaznosti na odpověď na žádost k podání vysvětlení ze dne 21. února 2014 uvádí, že podnětem ke vzniku reportáže byl případ řidiče, jehož vozidlo bylo odtaženo Městskou policií hl. m. Prahy z důvodu parkování v rozporu se zákonem, s čímž řidič nesouhlasil. Hlavním informačním posláním reportáže bylo tedy upozornit na možné nejasnosti ve výkladu příslušných ustanovení zákona. Jak vyplynulo z informací následně získaných a uveřejněných v navazující reportáži vysílané dne 1. února 2014 v pořadu Televizní noviny na programu NOVA, správní orgán po prošetření možného přestupku prezentovaného v reportáži dospěl k závěru, že se o přestupek nejednalo, Městská policie hl. m. Prahy však setrvala na názoru, že vozidlo bylo zaparkováno v rozporu se zákonem a odtah vozidla byl tudíž oprávněný. Uvedené skutečnosti dokládají jisté nejasnosti ve výkladu příslušného zákonného ustanovení, resp. odlišné stanovisko k výkladu zákona správním orgánem oprávněným rozhodovat o přestupcích a Městskou policií hl. m. Prahy, která v souladu se svým výkladem provádí odtah zaparkovaných automobilů.

Vzhledem ke skutečnosti, že reportáž prezentovala odbornou problematiku výkladu zákona upravujícího silniční provoz, redaktoři redakce zpravodajství CET 21 spol. s r.o. požádali o stanovisko k problematice experta z příslušného oboru, a to dopravního experta pana Milana Bělku, který v reportáži rovněž vystupoval. Při tvorbě reportáže pak bylo vycházeno ze stanoviska tohoto dopravního experta jako odborníka na danou problematiku. Tvzení v reportáži, uváděná v oznámení Rady o zahájení správního řízení jako možný důvod rozporu reportáže se zákonem, byla tedy dovožena z vyjádření dopravního experta, zdrojem, který byl východiskem pro tato tvrzení, bylo odborné stanovisko dopravního experta pana Milana Bělky.

CET 21 spol. s r.o. je názoru, že pokud informace prezentované v reportáži vycházely z jednoznačného stanoviska experta v příslušném oboru, nelze CET 21 spol. s r.o. jako provozovateli televizního vysílání klást za vinu, že část informací uveřejněných v reportáži není v souladu se zněním příslušných zákonů, neboť pan Milan Bělka jako dopravní expert byl důvodně pokládán za zdroj, který k předmětné problematice zaujme odborné stanovisko, které bude vycházet z plně právní úpravy. CET 21 spol. s r.o. tedy o věrohodnosti vyjádření odborníka na danou problematiku neměla důvod pochybovat. CET 21 spol. s r.o. se tedy neztotožňuje se závěrem Rady, že by obsah předmětných informací byl zjevným zatajováním a ignorováním souvisejících skutečností ze strany CET 21 spol. s r.o.

- Rada v oznámení o zahájení správního řízení dokládá splnění povinnosti dle ustanovení § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. upozorněním na porušení zákona Sp. zn./Ident: 2012/657/RUD/CET, Č.j.: RUD/1200/2013. Totožnost skutků má být dána uvedením hrubého informačního zkreslení, respektive nepravdivé informace založené na základě ignorování (opomenutí) podstatné a úzce související informace.

CET 21 spol. s r.o. setrvává na svém názoru, že skutek posuzovaný ve správním řízení vedeném pod Sp. zn./Ident.: 2012/657/RUD/CET nebyl jiným správním deliktem, a to porušením ustanovení § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. Ke zdůvodnění svého stanoviska CET 21 spol. s r.o. odkazuje na důvody uvedené a podrobně rozvedené ve vyjádření účastníka tohoto správního řízení, se zvláštním důrazem na uplatněnou námitku účastníka řízení, že reportáž vycházela z informací zveřejněných na webových stránkách veřejnoprávní specializované instituce SÚKL pověřené výkonem činnosti týkající se předmětné problematiky. CET 21 spol. s r.o. se zásadně neztotožňuje se stanoviskem Rady k této námitce obsahující závěr, že údaje zveřejněné na webových stránkách příslušné odborné veřejnoprávní instituce nemohou provozovateli televizního vysílání sloužit jako informace z důvěryhodného zdroje. CET 21 spol. s r.o. je nadále názoru, že o věrohodnosti takto zveřejněných informací neměla důvod pochybovat.

Upozornění na porušení zákona dle ustanovení § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. však podle ustanovení § 66 zákona č. 231/2001 Sb. není možné napadnout samostatnou správní žalobou, CET 21 spol. s r.o. nemohla námitku nezákonnosti v rámci správního soudnictví uplatnit samostatnou správní žalobou. K uplatnění nezákonnosti uvedeného upozornění na porušení zákona by však přistoupila v případné správní žalobě proti rozhodnutí Rady v nyní projednávané věci.

CET 21 spol. s r.o. je názoru, že Rada povinnosti dle ustanovení § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. z důvodů uvedených výše nedostála. Vzhledem k tomu, že povinnost upozornit provozovatele vysílání na porušení povinnosti stanovená zákonem č. 231/2001 Sb. je nezbytným předpokladem uložení sankce, bylo by případné uložení sankce v rozhodované věci dle názoru CET 21 spol. s r.o. nezákonné.

Ze všech shora uvedených důvodů účastník navrhnul správní řízení zastavit, přičemž navrhnul důkaz záznamem pořadu.

Účastník řízení byl dopisem Rady označeným jako č.j. DRD/3132/2014, který mu byl doručen dne 8. září 2014, informován o možnosti doplnit své vyjádření ve věci a vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí.

Provozovatel vysílání tohoto nevyužil.

II.

Rada má za prokázané, že došlo k odvysílání pořadu Televizní noviny, respektive reportáže s názvem Na vaší straně, dne 15. prosince 2013 od 19.30 hodin na programu NOVA.

Odvysílání daného mediálního obsahu ostatně činil nesporným již sám účastník řízení v rámci svého vyjádření ve věci, ve kterém vedle toho vnesl své námitky a návrhy.

S námitkami a návrhy účastníka řízení se Rada vypořádala následovně:

- Účastník řízení namítnul, že podnětem ke vzniku reportáže byl případ řidiče, jehož vozidlo bylo odtazeno, přičemž v tomto případě existovaly rozdílné postoje správního orgánu rozhodujícího o přestupcích a Městské policie hl. m. Prahy, což bylo potvrzeno také informacemi uvedenými v navazující reportáži dne 1. února 2014 v pořadu Televizní noviny na programu NOVA. Účastník dále namítnul, že uvedené informace vycházely ze stanoviska dopravního experta a účastník řízení neměl důvod pochybovat o věrohodnosti slov tohoto experta.

K tomuto lze uvést to, co již bylo uvedeno v oznámení o zahájení správního řízení. Předmětná reportáž, pro jejíž odvysílání bylo zahájeno toto správní řízení, nepřinášela informaci pouze o případě daného řidiče. Tento případ byl pouhým „odrazovým můstkem“ k následnému obsahu, který tvořil podstatnou část reportáže (předtočený materiál a následný rozhovor ze studia) a který diváky informoval o tom, že umístováním dopravních značek kompetentními orgány jsou řidiči vyzýváni k porušování zákona, které je paradoxně a absurdně jinde trestáno. To byl závěr, který byl danou reportáží divákům předán (ten byl navíc nadnesen již v samotném moderátorském uvedení reportáže: *„Absurdita dopravního značení a předpisů může znamenat pro řidiče problém. Jeden případ za všechny...“*).

Takováto informace, takto předkládaný závěr však není možný, neboť neodpovídá pravdě a realitě, protože umístěná značka se zjednodušeně řečeno stává zákonem (normou určující pravidlo chování; viz ustanovení § 76 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb.), díky čemuž nelze hovořit o závěru, že značka je vybídnutím k porušení zákona.

V reportáži byl tak divákům předkládán jednoznačný závěr (orgány umístí značku a vybízejí k porušování zákona, který zní jednoznačně), aniž by se zakládal na pravdivých informacích a na reálném podkladu. Divákům byly při tomto předkládaném závěru zatajeny důležité informace (dopravní značení, je-li umístěno, má přednost před obecným zněním), jejichž absence a ignorace způsobila neúplné, nepravdivé a zavádějící informování diváka a znemožnila mu utvořit

si vlastní informovaný závěr o dané problematice. Divák byl naopak přesvědčován o konkrétním závěru (určitá nespravedlnost či absurdita, kdy v konkrétním případě je řidič postižen za něco, k čemu jinde orgány samy vybízejí), aniž by byly zohledněny související a podstatné informace.

Pro posouzení vyznění předmětné reportáže přitom není rozhodné ani to, že onen případ řidiče, který byl v případě dané reportáže vlastně jenom úvodem pro závěry, které byly reportáží dále prezentovány (orgány vybízejí značkou k porušování zákona), byl nadále řešen také v reportáži následné (ze dne 1. února 2014), neboť v této věci je posuzována konkrétní reportáž odvysílaná v konkrétní den (15. prosince 2013), která je samostatným mediálním obsahem.

Odkázat lze přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. května 2008, č.j. 7 As 38/2007 – 78, ve kterém je doslova uvedeno, že *v podstatě jediným stížným bodem, tak zůstává námitka, že téma zdravotnického neklidu bylo v době odvysílání předmětné reportáže prezentováno ve vysílání stěžovatelky téměř kontinuálně, takže diváci měli k dispozici i jiné informace o aktuálním dění ve zdravotnictví.*

Reportáž s názvem "Týden zdravotnického neklidu" byla vysílána v rámci hlavního denního zpravodajského pořadu Události, který není pořadem monotematickým, zaměřeným pouze např. na problematiku zdravotnictví, ale obsahuje zprávy o domácích i zahraničních událostech uplynulého dne. Předmětná reportáž tvořila v rámci pořadu Události uzavřený celek týkající se konkrétního problému ve zdravotnictví, oddělitelný od ostatních příspěvků tohoto pořadu, a proto je nutno ji posuzovat z hlediska objektivit a vyváženosti poskytnutých informací samostatně. Jakékoliv informace, byť by se týkaly stejného tématu, odvysílané stěžovatelkou v jiném pořadu nemohly mít vliv na posouzení objektivit a vyváženosti předmětné reportáže. Má-li provozovatel televizního vysílání naplnit zákonný požadavek objektivit a vyváženosti poskytovaných informací, musí zaznít relevantní informace v nezkrácené podobě v rámci té části vysílání, která tvoří samostatný, a od ostatních částí vysílání oddělitelný, celek zabývající se určitým tématem. Proto je tato stížná námitka nedůvodná.

Předmětná reportáž navíc neuváděla diváka v omyl o případu daného řidiče, ale o tom, jakými pravidly je třeba se řídit a co je porušováním zákona a vybízením k němu, respektive o regulaci provozu na pozemních komunikacích, takže není vůbec rozhodné, zda byly informace o případu daného řidiče doplněny v následující reportáži. Reportáž poskytla neobjektivní informace o tom, že umístováním dopravních značek kompetentními orgány jsou řidiči vyzýváni k porušování zákona, které je paradoxně jinde trestáno. Tento závěr však není realitě odpovídající, neboť kompetentní orgány dopravní značkou nikoho k porušování zákona nevybízejí. Nenechávají tedy k tomu, co jinde paradoxně trestají.

Pokud jde o to, že reportáž vycházela bez dalšího z vyjádření dopravního experta, kterého bylo možné považovat za zdroj informací, o nichž není potřeba pochybovat, pak lze uvést, že dopravní expert se v daném případě mohl vyjádřit k samotnému případu daného řidiče a posoudit jeho chování při provozu na pozemních komunikacích s právní úpravou a zhodnotit, zda zde byly podle jeho závěrů a názorů důvody pro potrestání řidiče, či nikoliv. V žádném případě však nebylo možné mít dopravního experta za osobu kompetentní k posouzení toho, zda je umístování značek v souladu s právním řádem a zda tímto dané orgány porušují zákon (nesou vinu; „...my jsme v reportáži viděli, že dopravní značení v řadě případů přímo vybízí řidiče, aby porušovali předpisy o parkování. Například pruhy a značky vyznačující parkovací zónu, začínají jen pár centimetrů za přechodem. Je tohle podle vás v pořádku?“ – „Není. Není. V žádném případě a mám za to, že je to v rozporu, silně v rozporu se zákonem.“ – „A kdo je tedy na vině, je to magistrát, který tam tyto zóny umísťuje? Je to tedy přímo úřad, který porušuje zákon?“ – „...silniční správní úřad nebo magistrát. Ano.“).

Dopravní expert není osobou, která by mohla jako jediný zdroj a oprávněně posuzovat, jaké kompetence jsou svěřeny příslušným orgánům zákony (umístování dopravního značení; ustanovení § 76 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, je totiž *místní úprava provozu na pozemních komunikacích nadřazená obecné úpravě provozu na pozemních komunikacích. Přechodná úprava provozu na pozemních komunikacích je nadřazena místní i obecné úpravě provozu na pozemních komunikacích.*), respektive posuzovat, zda využití takto stanovených zákonných pravidel je vlastně v rozporu se zákonem.

K takovému přímému obvinění kompetentních orgánů nebyly v reportáži uvedeny podstatné informace (nebylo posouzeno, že v onom příkladném případě daného řidiče dopravní značení

nestanovovalo odlišná pravidla od obecné dikce zákonů a že to nelze srovnávat s těmi jinými parkovištěm, které tvůrci reportáže následně ukázali, nebylo například umožněno, aby danou věc objasnily ani dané přímo obviněné kompetentní orgány, proč je takovéto dopravní značení možné, respektive na základě čeho je jimi umisťováno, a to ani po tom, kdy ze strany městské policie bylo informováno o tom, že dopravní značení je v kompetenci někoho jiného, čímž městská policie tvůrce reportáže přímo směřovala). Reportáž informovala o paradoxních úpravách provozu na pozemních komunikacích a o problémech pro řidiče, aniž by k dané věci prezentovala veškeré relevantní a podstatné informace, přičemž k podložení neúplných a neobjektivních závěrů použila dopravního experta, který však k tomuto není zcela relevantním zdrojem posouzení.

- Účastník řízení zpochybnil závěry předchozího upozornění (RUD/1200/2013) jako takové, z čehož dovedl, že jej nelze v této věci užít ve smyslu splnění předpokladu dle ustanovení § 59 zákona č. 231/2001 Sb.

Účastník tedy nepochybnil typovou shodu předchozího upozornění a nyní posuzované věci, pouze se domnívá, že předchozí upozornění vůbec provozovateli doručeno být nemělo.

K samotnému předchozímu upozornění pak lze uvést, že závěry Rady v něm uvedené v něm Rada také řádně odůvodnila. Provozovatel byl upozorněn *na porušení ustanovení § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., od vysílání pořadu Televizní noviny, resp. reportáže o tom, že od července se bude nově platit za některé léky, které dříve byly bez doplatku, dne 21. června 2012 od 19:30 hodin na programu Nova, neboť příspěvek divákům poskytl pouze neúplnou a zavádějící informaci, jelikož zcela ignoroval fakt, že nově zavedený doplatek se týká pouze určitých balení léků, zpravidla menších, přičemž větší balení léků budou ve valné většině případů i nadále hrazena ze zdravotního pojištění. V reportáži bylo uvedeno, že nově již nebudou hrazeny léky Zodac a Zyrtec, což byla informace nepravdivá. Větší balení jmenovaných léků, která jsou obvykle předepisována pacientům s chronickým onemocněním alergií, tzn. pravidelným uživatelům, budou nadále zdravotními pojišťovnami proplácena. Tím, že reportáž opomenula podstatnou a úzce související informaci o totožných lécích pouze na předpis, došlo k hrubému informačnímu zkreslení, čím byly porušeny zásady objektivity a vyváženosti.*

Účastník při tomto namítal, že vycházel z údajů zveřejněných Státním ústavem pro kontrolu léčiv na internetových stránkách, nicméně Rada k tomuto uvedla, že účastník řízení se své informační povinnosti ve zpravodajství nemůže zbavit odkazem na jediný informační zdroj poskytující zjednodušenou zprávu, neboť nemůže bez dalšího přejmout něčí zprávu a neověřovat si, zda není zavádějící či nepravdivá. Pokud existuje více informačních zdrojů k dané problematice, které jí mohou objasnit a upřesnit, pak není v souladu s objektivním informováním, pokud si provozovatel pro svůj zpravodajský pořad, respektive příspěvek, sám a podle sebe vybere pouze jeden z nich a dál se danou problematikou nezabývá a následně informuje veřejnost o jejím jednoznačném vyznění, které však v realu není.

Případ předchozího upozornění a nyní projednávaný případ tomuto zcela odpovídá, kdy v obou případech provozovatel přiznal, že bez dalšího vycházel z jednoho zdroje, problematiku nijak blíže nezkoumal a přitom o ní zpravil diváky, aniž by se zajímal o to, nakolik přesně a nezavádějícím způsobem postupuje, zda divákům tímto nepředává neobjektivní informace.

Závěry o tom, že v obou těchto případech se tak jednalo o zákonné povinnosti neodpovídající postup provozovatele lze přitom opřít o judikaturu správních soudů, kdy lze citovat např. rozsudek č.j. 3 As 6/2010, kde je uvedeno, že *objektivita tedy v sobě zahrnuje hned několik aspektů, z nichž za rozhodné považuje Nejvyšší správní soud správnost (či přesnost), tzn. že zpráva odpovídá skutečnosti, transparentnost, tj. že žurnalista uvádí své informační prameny, a věcnost, tj. že novináři do zprávy nevkládají svá vlastní hodnocení...*

Nejvyšší správní soud tak uvedl, že zpravodajská zpráva, pokud má být objektivní, musí být na prvním místě správná, přesná a odpovídající skutečnosti. Ani v případě předchozího upozornění ani nyní řešené věci toto přitom dodrženo nebylo.

III.

Rada ve správním řízení hodnotila, zda odvysíláním pořadu Televizní noviny, respektive reportáže s názvem Na vaší straně, dne 15. prosince 2013 od 19.30 hodin na programu NOVA mohlo dojít k porušení ustanovení § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb.

(a)

Rada na svém 14. zasedání dne 22. července 2014 pod pořadovým číslem 8 provedla důkaz zhlédnutím záznamu předmětné reportáže, čímž se seznámila s přesným obsahem a s celkovým vyzněním.

Rada i po provedení důkazu obrazově-zvukovým záznamem předmětné reportáže a po vyjádření účastníka řízení setrvala při svém původním hodnocení reportáže, které vyjádřila již v oznámení o zahájení správního řízení:

V rámci předmětné reportáže byli diváci informováni o tom, že k porušování vyhlášky vybízí dokonce i dopravní značení (*Police ale trvá na tom, že odtaž oprávněný byl a to proto, že auto stálo přímo v křižovatce. Podle zákona totiž nesmí stát na křižovatce a ve vzdálenosti kratší než pět metrů, před její hranicí a pět metrů za ní. Jenže aplikování tohoto pravidla a odtažení vozidla je podle dopravního experta v tomto případě absurdní. Se štábem televize Nova jsme se tak vydali s pětimetrovým pásmem do ulic prověřit, jak moc strážníci kontrolují striktní dodržování tohoto zákona na ostatních křižovatkách. Stojíme přímo na parkovišti městské policie, kde k porušování vyhlášky vybízí dokonce i dopravní značení, které autům jasně dovoluje stát v křižovatce. Míst, kde auta navádí porušovat zákon přímo značení, je více. Třeba tady, před pražským magistrátem nebo ve Washingtonové ulici.*). Toto bylo následně doplněno ve studiu v rámci živého rozhovoru moderátorky pořadu s osobou označenou jako dopravní expert („...my jsme v reportáži viděli, že dopravní značení v řadě případů přímo vybízí řidiče, aby porušovali předpisy o parkování. Například pruhy a značky vyznačující parkovací zónu, začínají jen pár centimetrů za přechodem. Je tohle podle vás v pořádku?“ – „Není. Není. V žádném případě a mám za to, že je to v rozporu, silně v rozporu se zákonem.“ – „A kdo je tedy na vině, je to magistrát, který tam tyto zóny umísťuje? Je to tedy přímo úřad, který porušuje zákon?“ – „...silniční správní úřad nebo magistrát. Ano.“).

Divákům tak bylo sděleno, že konkrétní viníci (silniční správní úřad nebo magistrát) svým postupem (umísťování dopravních značek) vybízí k porušování vyhlášky, respektive předpisů o parkování, ačkoliv je nemožné, aby k porušování zákona vybízelo dopravní značení. Podle ustanovení § 76 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, je totiž *místní úprava provozu na pozemních komunikacích nadřazená obecné úpravě provozu na pozemních komunikacích. Přechodná úprava provozu na pozemních komunikacích je nadřazená místní i obecné úpravě provozu na pozemních komunikacích.* Podle tohoto znění zákona není tedy možné, aby bylo pravidlo stanovené dopravní značkou výzvou k porušování zákona a aby se jednalo o postup, který je se zákonem v rozporu. Pravidlo chování vyplývající z dopravní značky nemůže být se zákonem v rozporu, neboť je pravidlem chování, s jehož možností zákon počítá, když uvádí, že místní úprava je dokonce nadřazená úpravě obecné.

Divácká veřejnost byla předmětnou reportáží po podstatnou část reportáže (předtočený materiál a následný rozhovor ze studia) informována o tom, že umístováním dopravních značek kompetentními orgány jsou řidiči vyzýváni k porušování zákona.

Takováto informace, takto předkládaný závěr však není možný, neboť neodpovídá pravdě a realitě, protože umístěná značka se zjednodušeně řečeno stává zákonem (normou určující pravidlo chování; viz ustanovení § 76 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb.), díky čemuž nelze hovořit o závěru, že značka je vybitím k porušení zákona.

V reportáži byl tak divákům předkládán jednoznačný závěr (orgány umístí značku a vybízí k porušování zákona, který zní jednoznačně), aniž by se zakládal na pravdivých informacích a na reálném podkladu. Divákům byly při tomto předkládaném závěru zatajeny důležité informace (dopravní značení, je-li umístěno, má přednost před obecným zněním), jejichž absence a ignorace způsobila neúplné, nepravdivé a zavádějící informování diváka a znemožnila mu utvořit si vlastní informovaný závěr o dané problematice. Divák byl naopak přesvědčován o konkrétním závěru (určitá nespravedlnost či absurdita, kdy v konkrétním případě je řidič postižen za něco, k čemu jinde orgány samy vybízí), aniž by byly zohledněny související a podstatné informace.

Reportáž a její závěry a vyznění přitom vycházely bez dalšího pouze z přesvědčení konkrétního dopravního experta, kterého lze sice možná považovat za oprávněného vyjádřit se v daném případě ke konkrétnímu případu a posoudit konkrétní chování při provozu na pozemních komunikacích s právní úpravou a zhodnotit, zda zde byly podle jeho závěrů a názorů důvody pro případné potrestání řidiče, nicméně jej nelze mít za osobu kompetentní k posouzení toho, zda je umístování značek v souladu s právním řádem a zda tímto dané orgány porušují zákon (nesou vinu; „...my jsme v reportáži viděli, že dopravní značení v řadě případů přímo vybízí řidiče, aby porušovali předpisy o parkování. Například pruhy a značky vyznačující parkovací zónu, začínají jen pár centimetrů za přechodem. Je tohle podle vás v pořádku?“ – „Není. Není. V žádném případě a mám za to, že je to v rozporu, silně v rozporu se zákonem.“ – „A kdo je tedy na vině, je to magistrát, který tam tyto zóny umísťuje? Je to tedy přímo úřad, který porušuje zákon?“ – „...silniční správní úřad nebo magistrát. Ano.“).

Dopravní expert není osobou, která by mohla jako jediný zdroj a oprávněně posuzovat, jaké kompetence jsou svěřeny příslušným orgánům zákony (umísťování dopravního značení), respektive posuzovat, zda využití takto stanovených zákonných pravidel je vlastně v rozporu se zákonem.

K přímému obvinění kompetentních orgánů a kritice jejich práce tak nebyly v reportáži uvedeny podstatné informace (nebylo posouzeno, že v onom příkladném případě daného řidiče dopravní značení nestanovovalo odlišná pravidla od obecné dikce zákonů a že to nelze srovnávat s těmi jinými parkovišti, která tvůrci reportáže následně ukázali; nebylo například umožněno, aby danou věc objasnily dané přímo obviněné kompetentní orgány, proč je takovéto dopravní značení možné, respektive na základě čeho je jimi umísťováno, a to ani po tom, kdy ze strany městské policie bylo informováno o tom, že dopravní značení je v kompetenci někoho jiného, čímž městská policie tvůrce reportáže přímo směřovala).

Reportáž tak informovala o paradoxních úpravách provozu na pozemních komunikacích a o problémech pro řidiče, aniž by k dané věci prezentovala veškeré relevantní a podstatné informace, přičemž k podložení neúplných a neobjektivních závěrů použila dopravního experta, který však k tomuto není zcela relevantním zdrojem posouzení.

Reportáž opomenula podstatnou a s předkládanou informací úzce související informaci. Reportáž tak ve svém celkovém vyznění vyzněla neúplně, nepravdivě a jako zavádějící. Divák tak byl informován způsobem, kdy si nemohl utvořit vlastní informovaný náhled na danou problematiku, neboť mu byl předložen pouze jediný závěr, který měl poukázat na absurdní situaci, kdy je určité chování řidiče trestáno jako porušení zákona, k němuž jsou na jiných místech řidiči přímo vybízeni.

Dle názoru Rady není možné zprostředkovat divákovi informace neodpovídající skutečnému stavu jako informace dané a pravdivé (jako informační sdělení či zprávu) za zjevného zatajování a ignorování souvisejících (a pro tvůrce reportáže zjištěných) skutečností.

(b)

Dle § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. je provozovatel vysílání povinen zajistit, aby ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech bylo dbáno zásad objektivit a vyváženosti a zejména nebyla v celku vysílaného programu jednostranně zvýhodňována žádná politická strana nebo hnutí, popřípadě jejich názory nebo názory jednotlivých skupin veřejnosti, a to s přihlédnutím k jejich reálnému postavení v politickém a společenském životě.

Při právní kvalifikaci věci byla Rada vedena mimo jiné názorem Nejvyššího správního soudu, který ve svém rozsudku ve věci č. j. 3 As 6/2010 uvedl, že zákon č. 231/2001 Sb. ukládá ve svém § 31 odst. 3 provozovateli vysílání povinnost „zajistit, aby ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech bylo dbáno zásad objektivit a vyváženosti“. Zákon tedy rozlišuje jednak mezi zpravodajstvím a publicistikou, jednak mezi zásadou objektivit a zásadou vyváženosti. Jelikož mají všechny tyto pojmy v žurnalistické doktríně poměrně ustálený obsah, považuje Nejvyšší správní soud za žádoucí pro adekvátní posouzení věci, pojednat krátce o významu, který uvedeným pojmům přikládá právě tato věda.

Zatímco úkolem zpravodajství je „pohotově přinášet věcnou informaci o aktuální události“, přičemž by tato neměla obsahovat jakékoli emotivní výrazy, vulgarismy, slangová či argotická vyjádření, účelem publicistických sdělení je informace komentovat a hodnotit, své adresáty pak „získávat, přesvědčovat a vybízet“, k čemuž jsou oprávněna využívat obrazných a expresivních vyjádření tak říkajíc dle libosti.

(Blíže srov. Jaroslav Bartošek: *Žurnalistika; Filozofická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci; 1997; s. 51 a násl.*) Smyslem zpravodajství je tedy výlučně veřejnost nezaujatě informovat, teprve cílem publicistiky veřejné mínění ovlivňovat (nikoli však manipulovat). Zájem na rozlišování obou žurnalistických odvětví je v pravém slova smyslu „veřejný“, neboť pouze kvalitním zpravodajstvím informovaná veřejnost je s to činit si na mediálně zprostředkované události názor, případně se k určitému publicistikou prezentovanému názoru „kvalifikovaně“ přiklonit. Nerozlišuje-li provozovatel vysílání mezi zpravodajstvím a publicistikou a předkládá-li divákovi (posluchači) pouze jakési hybridní „komentované zprávy“ na straně jedné a skutečné komentáře na straně druhé, výrazně tím posiluje manipulativní potenciál svého vysílání a naopak omezuje prostor pro žádoucí kvalifikované utváření názorů, na jejichž konstruktivním střetávání je demokratická společnost vybudována (viz. Vladimír Čermák: *Otázka demokracie; Academia; Praha; 1992; s. 26*). Ona „komentovaná zpráva“ je o to nebezpečnější, o co nepozorovaněji, subtilněji působí, neboť divák (posluchač) s názorem obsaženým v takovém sdělení vědomě nepočítá a často jej přijímá automaticky za svůj spolu s informací (je-li ve sdělení jaká). Dle odborné literatury lze pak zásadou objektivitě rozumět znak zpravodajství, „které se pokouší věcně, nestranně a nemanipulativně oddělit zprávu od komentáře“. Ústřední charakteristikou takového postupu je „zásadní ověřování pravdivosti výpovědi“. Zásada objektivitě předpokládá referování bez emocí a používání neutrálních výrazů (Michael Kunczik: *Základy masové komunikace, Karolinum, Praha, 1995, s. 111*). Pojem objektivita tedy v sobě zahrnuje hned několik aspektů, z nichž za rozhodné považuje Nejvyšší správní soud správnost (či přesnost), tzn. že zpráva odpovídá skutečnosti, transparentnost, tj. že žurnalista uvádí své informační prameny, a věcnost, tj. že novináři do zprávy nevkládají svá vlastní hodnocení – blíže srov. Schulz/Reifová a kol.: *Analýza obsahu mediálních sdělení; Karolinum; Praha; 2004; s. 52 a násl.* Nevyvážeností je pak třeba rozumět skrytou formu stranickosti, kdy jsou v určité kontroverzní situaci některé názory potlačovány ve prospěch názorů jiných. Jinými slovy spočívá zásada vyváženosti v požadavku na „rovnoměrné zastoupení politických alternativ, co do rozsahu a úpravy zpravodajství“ (op. cit., s. 61). Z výše uvedeného vyplývá, že důraz na důsledné dodržování zásad objektivitě a vyváženosti bude u zpravodajství o poznání větší, než jak tomu bude v případě pořadů publicistických. Minimálně aspekt věcnosti se pak v publicistice z povahy věci neuplatní vůbec. Lze tedy shrnout, že míra tolerance vůči případným prohřeškům proti zákonem postulovaným zásadám objektivitě a vyváženosti bude různá v závislosti na tom, půjde-li o pořad publicistický, či o zpravodajskou relaci.

Stěžejní tedy v tomto případě zároveň je, že se v případě pořadu Televizní noviny, respektive reportáže s názvem Na vaší straně, dne 15. prosince 2013 od 19.30 hodin na programu NOVA jednalo o pořad zpravodajský.

(c)

Pojmy objektivita a vyváženost jsou neurčité právní pojmy. Rada má za to, že objektivita a vyváženost jsou pojmy běžně užívané a relativně snadno srozumitelné a jejich obsah lze považovat za obecně známý, nicméně Rada interpretuje (ve shodě s odbornou veřejností a se správními soudy) pojem objektivitě jako věcný, nepředpojatý, neutrální, správný, úplný, přesný, předmětný, držící se faktů. Pojem vyváženost je pak potřeba vnímat zejména jako nestranný, zbavený jakékoliv stranickosti, poskytující shodný prostor pro vyjádření odlišných pohledů na věc. Principy objektivitě a vyváženosti tak zpravidla jsou fakticita a nestrannost, přičemž fakticita se dosahuje věcnou správností a relevancí (významností) a nestranností vyváženosti a neutralitou.

IV.

Rada na základě shromážděných podkladů a jejich hodnocení dospěla na svém 20. zasedání v roce 2014 k závěru, že provozovatel CET 21 spol. s r.o. výše uvedeným jednáním porušil povinnost uvedenou v § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., tedy povinnost zajistit, aby ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech bylo dbáno zásad objektivitě a vyváženosti a zejména nebyla v celku vysílaného programu jednostranně zvýhodňována žádná politická strana nebo hnutí, popřípadě jejich názory nebo názory jednotlivých skupin veřejnosti, a to s přihlédnutím k jejich reálnému postavení v politickém a společenském životě, čímž se dopustil správního deliktu podle ustanovení § 60 odst. 1 písm. b) zákona č. 231/2001 Sb., za který lze uložit pokutu ve výši od 5 000 Kč do 2 500 000 Kč.

Pokud Rada dle § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. zjistí, že provozovatel vysílání porušuje povinnosti stanovené tímto zákonem nebo podmínky udělené licence, upozorní jej na porušení tohoto zákona a stanoví mu lhůtu k nápravě, která musí být v souladu s ustanovením § 59 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb. přiměřená charakteru porušené povinnosti. Pokud by účastník řízení uvedenou povinnost nadále neplnil, bude Rada, v případě dalšího zjištění stejného porušení zákona o vysílání po stanovené lhůtě k nápravě, oprávněna ve správním řízení uložit sankci v souladu s příslušným ustanovením zákona č. 231/2001 Sb.

Na porušení ustanovení § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., které bylo způsobeno neúplným, nepravdivým a zavádějícím způsobem informování diváka, které divákovi znemožňovalo utvořit si vlastní informovaný náhled na danou problematiku, neboť mu byl předložen pouze jediný závěr, respektive tím, že reportáž opomenula a ignorovala podstatnou a s předkládanou informací úzce související informaci byl již provozovatel upozorněn.

Jako příklad lze uvést upozornění na porušení předmětného ustanovením od vysílání pořadu Televizní noviny, respektive reportáže o tom, že od července se bude nově platit za některé léky, které dříve byly bez doplatku, dne 21. června 2012 od 19:30 hodin na programu Nova, které bylo provozovateli vysílání doručeno pod č.j. RUD/1200/2013 s dostatečným předstihem před přípravou reportáže, o jejíž odvysílání se jedná v nyní řešené věci.

Upozornění se přitom týkalo pořadu Televizní noviny, respektive reportáže v něm odvysílané, který byl odvysílán dne 21. června 2012 od 19:30 hodin na programu NOVA. Je zde tedy jasně patrná typová obdobnost předchozího upozornění a nyní projednávané věci: byl odvysílán zpravodajský pořad (dokonce shodně Televizní noviny, shodně na programu NOVA) a v rámci něho reportáž, která byla zpracována za užití stejných postupů a stejného přístupu na straně provozovatele, které způsobovaly neobjektivitu dané reportáže (viz veškeré pasáže zabývající se předchozím upozorněním výše).

Účastník řízení byl tedy jednoznačně a srozumitelně a s předstihem upozorněn na to a informován o tom, čeho se vyvarovat, aby jeho informování diváků ve zpravodajských pořadech bylo v souladu se zásadami objektivit, respektive v souladu s ustanovením § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb.

Pro účely tohoto správního řízení byl tedy splněn požadavek předchozího upozornění na porušení zákona (typově obdobného, jak rozšířila judikatura správních soudů) podle ustanovení § 59 zákona č. 231/2001 Sb., a to i pod drobnohledem čerstvé judikatury správních soudů, respektive usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. července 2014, č.j. 8 As 85/2012-88, kde je uvedeno, že *výklad, dle kterého je možné účinky upozornění do budoucna vztáhnout pouze na stejný skutek (pořad, spot, sponzorský vzkaz), v konečném důsledku vede k nepostížitelnosti provozovatele, který by se i přes upozornění na své protiprávní chování mohl stejného porušení vědomě a opakovaně, avšak beztrestně dopouštět v typově obdobných případech, které by pouze skutkově pozměnil. K beztrestnosti provozovatele by plně stačilo příslušný pořad nereprizovat, přičemž všechna následná jednání ve svém celkovém vyznění a působení na diváka velmi obdobná, lišící se od sebe pouze nevýznamnými okolnostmi, by zůstala nepotrestána. To by odporovalo smyslu a účelu zákona o vysílání a vedlo k obcházení v něm stanovených omezení a zákazů. (...) Upozornění proto bude účinné ve vztahu k takovým budoucím jednáním, u kterých bude právě s ohledem na obsah upozornění zřejmé, že tato jednání jsou svými skutkovými okolnostmi typově obdobná tomu, na jehož závadnost již byl provozovatel upozorněn, a jsou i shodně právně kvalifikována. U takových jednání si provozovatel jako profesionál v tomto oboru může a musí být jist, že by – stejně jako jednání, na jehož závadnost byl upozorněn – byla regulátorem hodnocena jako protiprávní, a to bez ohledu na to, v jakém konkrétním spotu či pořadu se takového jednání dopustí.*

V.

V souladu s § 60 odst. 1 písm. b) zákona č. 231/2001 Sb., uloží Rada provozovateli vysílání a provozovateli převzatého vysílání pokutu ve výši od 5 000 Kč do 2 500 000 Kč, pokud provozovatel neplní povinnosti podle § 31 odst. 2 a 3.

Rada dospěla k závěru, že jsou dány všechny zákonné podmínky pro uplatnění sankce ve formě pokuty v mezích zákona č. 231/2001 Sb. a rozhodla dle § 60 odst. 1 písm. b) zákona č. 231/2001 Sb., o uložení pokuty ve výši **100 000 Kč**.

Rada byla omezena horní a dolní hranicí stanovenou zákonem a při stanovení výše pokuty byla vedena následujícími úvahami:

Podle ustanovení § 61 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb. při ukládání pokuty za porušení povinnosti podle tohoto zákona Rada přihlíží k povaze vysílaného programu a k postavení provozovatele vysílání a provozovatele převzatého vysílání na mediálním trhu se zřetelem k jeho odpovědnosti vůči divácké veřejnosti v oblasti informací, výchovy, kultury a zábavy.

Pořad byl do vysílání zařazen na programu NOVA, který je plnoformátovým programem, který obsahuje pořady různého zaměření a témat, zejména pořady zpravodajské, filmové a zábavné, a který není zaměřen pouze na určitou skupinu obyvatel se shodnými zájmy. Divácká obec tohoto programu je tak značně široká.

Zároveň postavení provozovatele na mediálním trhu se zřetelem k jeho odpovědnosti vůči divácké veřejnosti v oblasti výchovy, kultury a zábavy lze v daném případě pro daného provozovatele charakterizovat takto: Provozovatel je komerčním subjektem, jehož hospodářská činnost spočívá v provozování televizního vysílání. Principem komerčního televizního vysílání je snaha o maximální sledovanost. Své vysílání společnost provozuje celoplošně, tudíž její vysílání může ve vymezeném územním rozsahu přijímat alespoň 70% obyvatel České republiky. Lze tedy dovodit, že k velkému podílu diváků patří i zvýšená odpovědnost vůči divákům obecně, neboť porušení zákona může mít dopad na jejich velké množství.

S ohledem na pravděpodobný vysoký zásah divácké veřejnosti programem Nova, vycházející z jeho celoplošnosti, má Rada za to, že odpovědnost účastníka řízení je ve srovnání s regionálními a místními provozovateli televizního vysílání vysoká. Dále je třeba však uvážit, že při stanovení výše pokuty nelze brát v potaz rozdíl mezi veřejnoprávním a komerčním subjektem co do jejich zvýšené či snížené odpovědnosti. Rozdíl mezi veřejnoprávním a soukromoprávním subjektem v tomto hledisku je možné shledat pouze, co se týče pozitivně formulované povinnosti, které by měli plnit (co by dělat měli, nikoliv dělat nesmějí) viz rozsudek Městského soudu 5 Ca 162/2009.

Podle ustanovení § 61 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. Rada stanoví výši pokuty podle závažnosti věci, míry zavinění a s přihlédnutím k rozsahu, typu a dosahu závadného vysílání, k výši případného finančního prospěchu, a ke stanovisku věcně příslušného samoregulačního orgánu uvedeného v seznamu samoregulačních orgánů, obdrží-li toto stanovisko písemně do 10 pracovních dnů ode dne zahájení řízení o správním deliktu.

Porušení povinnosti stanovené ustanovením § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. je nutné považovat za významný správní delikt, neboť předmětné ustanovení slouží k ochraně jedinců a jejich práva na informace. Předmětnou povinností projevil zákonodárce své vědomí o tom, nakolik významným zdrojem informací elektronická média jsou, nakolik se podílejí na socializačních procesech ve společnosti a nakolik lze rovněž zneužít k tomu, aby se veřejnosti (posluchačům či divákům) dostalo takových informací, které jsou v zájmu určitých osob či skupiny osob, či které ovlivňují vnímání a smýšlení veřejnosti o konkrétní problematice. Z tohoto důvodu předmětné ustanovení vyžaduje dodržování zásad objektivit a vyváženosti, aby byly veřejnosti a jejím členům zprostředkovány informace tak, aby bylo možné vždy si vyvodit vlastní a ničím neovlivněné závěry a názory.

V tomto konkrétním případě došlo ze strany provozovatele k odvysílání zpravodajské reportáže, která přinesla divákům neúplné a pravdě a reálnu neodpovídající informace, které však bylo možné poctivou zpravodajskou prací vyhledat a divákům následně v souladu s objektivním informováním zprostředkovat. Reportáž opomenula podstatné a úzce související informace, čímž o dané problematice informovala zcela neobjektivním způsobem, neboť divákům předložila jednoznačně vyznívající závěry ovlivněné právě tímto neúplným informováním. Toto se přitom týkalo informování veřejnosti o činnosti veřejných orgánů a o zákonné úpravě, kdy snaha poukázat na nesmyslné počínání s tímto spjaté převážila u provozovatele nad jeho povinností informovat diváky správně, řádně, úplně, přesně a realitě

odpovídajícím způsobem. Provozovatel se snažil poukázat na domnělé absurdity a paradoxy, na úkor čehož neposkytnul divákům podstatné a spojené informace.

Předmětné ustanovení § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. navíc zvláště zdůrazňuje (pojem „zejména“) nutnost dbát na to, *aby nebyla v celku vysílaného programu jednostranně zvýhodňována žádná politická strana nebo hnutí, popřípadě jejich názory nebo názory jednotlivých skupin veřejnosti, a to s přihlédnutím k jejich reálnému postavení v politickém a společenském životě.* V tomto konkrétním případě nešlo o tento daným ustanovením zvláště zmíněný problém zvýhodňování v rámci celku vysílaného programu, což závažnost věci oproti případům, kdy by tomu tak bylo, zmírňuje.

Ohledně otázky míry zavinění je jisté, že obsah reportáže účastník řízení mohl sám ovlivnit. Na tvorbě daného pořadu se podíleli osoby provozovatelem vysílání zaměstnané a plnící tedy své povinnosti související s jejich zaměstnáním, nebo osoby k tomuto provozovateli vysílání jinak smluvně zavázané. Provozovatele vysílání je tedy možné považovat za obsah předmětného pořadu, respektive reportáže, plně odpovědného.

Předmětná reportáž byla odvysílána v rámci pořadu Televizní noviny, který je hlavním zpravodajským pořadem účastníka řízení. Jedná se tedy o hlavní pořad, kterým účastník řízení veřejnosti zprostředkovává informace o aktuálním dění. Rada však nemohla zjistit konkrétní údaje o sledovanosti daného pořadu, neboť provozovatel vysílání není členem Asociace televizních organizací (je pouhým obchodním partnerem), která je relevantním zdrojem údajů o sledovanosti. Tyto údaje, související s kritériem rozsahu závadného vysílání, tak nebylo možné posoudit, ať už ve prospěch, či neprospěch (k tíži) účastníka řízení. Dosah závadného vysílání je z hlediska celoplošného vysílání daného programu, které může ve vymezeném územním rozsahu přijímat alespoň 70% obyvatel České republiky, nutné vnímat jako vysoký.

Ve vztahu k předmětnému pořadu, respektive reportáži, nelze o případném finančním prospěchu a o jeho konkrétní výši hovořit. Nepodařilo se totiž nikterak prokázat, že by odvysíláním předmětné reportáže provozovateli vzniknul jakýkoliv finanční prospěch. Tato skutečnost tak nemá na stanovení výše pokuty vliv.

Stanovisko věcně příslušného samoregulačního orgánu Rada neobdržela. Ani tato skutečnost tak nemá na stanovení výše pokuty vliv.

Z výše uvedených důvodů, kdy hodnotila skutečnosti hovořící v neprospěch, ale také ve prospěch účastníka řízení, překročila Rada k uložení pokuty v dolní sféře rozmezí určeného dolní a horní hranicí podle zákona.

Rada má za to, že zřetelně vysvětlila všechny úvahy, kterými byla při posuzování pořadu vedena. Všechny podklady pro její rozhodnutí nasvědčují správnosti její úvahy o porušení povinnosti uložené ustanovením § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb.

Rada na základě shromážděných podkladů dospěla k závěru, že provozovatel, CET 21 spol. s r.o., výše uvedeným jednáním porušil svoji povinnost podle § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., čímž se dopustil správního deliktu podle § 60 odst. 1 písm. b) zákona č. 231/2001 Sb., za který lze uložit pokutu ve výši od 5 000 Kč do 2 500 000 Kč. Za spáchání tohoto správního deliktu uložila Rada pokutu 100 000 Kč (slovy: jednostotísic Kč).

VI.

Vzhledem k tomu, že správní řízení vyvolal účastník řízení porušením své právní povinnosti, uložila mu Rada v souladu s ustanovením § 79 odst. 5 správního řádu a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., povinnost uhradit paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí v souladu s ustanovením § 66 zákona č. 231/2001 Sb., lze podat žalobu k Městskému soudu v Praze ve lhůtě dvou měsíců od doručení písemného vyhotovení tohoto rozhodnutí. Podání žaloby má odkladný účinek

V Praze dne: 4.11.2014

Ivan Krejčí
*předseda Rady
pro rozhlasové a televizní vysílání*