

předpisů (dále jen zákon o reklamě), za porušení ust. § 2 odst. 3 uvedeného zákona žalobkyni pokutu ve výši 500.000,-Kč.

V odůvodnění uvedla, že společnost CET 21 spol. s.r.o. v průběhu měsíce srpna roku 2000 zařazovala do vysílání reklamu na čokoládovou oplatku zn. Fidorka, a to opakovaně téměř každý den, v čase mezi osmou hodinou ranní a dvaadvacátou hodinou, tedy v době, kdy k televiznímu vysílání má přístup dětská populace. Podstata tohoto reklamního spotu spočívá v tom, že 5-6 leté děvčátko na přechodu silnice vhodí na kapotu automobilu panenku, čímž uvede do činnosti airbagy a zmocní se oplatky Fidorka, kterou právě rozbaluje překvapená žena sedící v automobilu na místě spolujezdce. Poté, co oplatku ženě vytrhne, zakousne se do ní a praví: "Je to kulatá křupavá oplatka naplněná moc dobrou náplní. A ještě je celá obalená v čokoládě". K tomu říká hlas dospělé osoby: "Fidorka - když musíš, tak musíš!". Po té je ukázána holčička, která po sněžení oplatky věnuje péči své poraněné panence, vhozené před tím na kapotu auta. Rada v odůvodnění napadeného rozhodnutí dále uvádí, že se jednalo o reklamu podle § 1 odst. 1 zákona o reklamě, cílem spotu bylo kupující přesvědčit o vyjimečných kvalitách oplatky Fidorka. Jednalo se při tom i o reklamu zaměřenou na osoby mladší 15 let, protože ty jsou především potenciálními spotřebiteli sladkostí, zároveň šlo i o reklamu v níž vystupovala osoba mladší 15ti let. Uvedená reklama podporuje chování, které ohrožuje psychický nebo morální vývoj osob mladších 15 let, neboť ve spotu se objevují prvky agresivního chování (děvčátko vrhne svou panenku na kapotu vozu a tím ji zraní), jednak i chování, které je v rozporu se základními morálními pravidly (děvčátko se v podstatě násilím a za cenu zranění panenky zmocní vytoužené pochoutky, což by v případě, pokud by se takového jednání dopustila dospělá osoba, znamenalo spáchání přestupku, tedy jednání za které je možno vyvodit právní odpovědnost). Účastník byl v rámci oznámení o zahájení správního řízení vyzván, aby se k věci vyjádřil, avšak této možnosti nevyužil, vyjádření nepodal a ani neučinil jiné návrhy na doplnění řízení. Podle ust. § 2 odst. 3 zákona o reklamě je zakázáno vysílání reklam určených osobám do 15 let nebo v nichž vystupují osoby mladší 15 let, pokud podporují chování ohrožující jejich zdraví, psychický nebo morální vývoj. Podle § 8 odst. 1 uvedeného zákona je možno odvysílání takových reklam postihnout pokutou do výše 2.000.000,-Kč podle závažnosti porušení zákona a rozsahu způsobené škody, a to i opakovaně. Rada v daném případě přihlédla k tomu, že jde o první porušení zákona tímto způsobem, avšak zároveň také k tomu, že se tak stalo ve vysílání celoplošného charakteru a že účastníku již byla několikrát uložena pokuta za odvysílání pořadu, který by mohl ohrozit psychický nebo morální vývoj dítěte a mladistvých v době, kdy je vysílání takového pořadu zakázáno. Pokuta ve výši 500.000,-Kč je vyměřena v odpovídající výši.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce k Městskému soudu v Praze žalobu, ve které namítá, že žalovaná posoudila věc nesprávně a že zjištění skutkového stavu je nedostačující ve vztahu k posuzované věci. Vysílání reklamy v televizi upravoval v srpnu roku 2000 zákon o reklamě č. 40/1995 Sb. a zákon č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen zákon o vysílání). Pro správnou aplikaci právního předpisu je třeba určit vztah mezi těmito dvěma zákony. Dle názoru žalobce se zákon o reklamě vztahuje na všechna komunikační média (§ 1 odst.2 zák.), kdežto zákon o vysílání pouze na rozhlasové a televizní vysílání (§ 1 zákona). S ohledem na předmět úpravy obsahuje zákon o reklamě obecnou úpravu, tj. úpravu pro všechna komunikační média, kdežto zákon o vysílání speciální úpravu, tj. úpravu pouze pro rozhlasové a televizní vysílání. Při aplikaci právních norem, které jsou v uvedeném vztahu normy obecné a speciální, má přednost úprava obsažená v normě speciální, tedy v zákonu o vysílání a z normy obecné, tedy ze zákona o reklamě, lze aplikovat jen ty skutkové podstaty, které

speciální úprava neobsahuje. V případě posuzování předmětného reklamního spotu měla dle názoru žalobce žalovaná především zkoumat aplikovatelnost zákona o vysílání a postupovat podle § 6 odst. 1 písm. b) tohoto zákona. Rada dle názoru žalobce neaplikuje zákon o reklamě důsledně, neboť v odůvodnění rozhodnutí o výši pokuty uvádí, že v daném případě přihlédla Rada k tomu, že účastníku řízení již byla několikrát uložena pokuta za odvysílání pořadu, který by mohl ohrozit psychický nebo morální vývoj dítěte a mladistvých v době, kdy je vysílání takového pořadu zakázáno. Tedy při rozhodování o porušení zákona o reklamě se odvolává na dřívější porušení povinnosti stanovené v zákonu o vysílání, nikoliv v zákonu o reklamě. Důsledkem aplikace zákona o reklamě žalovanou je pak přísnější režim pro žalobce, neboť zákon o vysílání upravuje odlišný postup vedení správního řízení o udělení pokuty od úpravy obsažené v zákonu o reklamě. Podle § 20 odst. 1 zákona o vysílání zjistí-li Rada, že provozovatel porušuje povinnosti stanovené tímto zákonem nebo podmínky udělené licence, stanoví mu přiměřenou lhůtu k nápravě. Nedojde-li k nápravě ve stanovené lhůtě, uloží mu pokutu. Žalovaná tak žalobce zkrátila na jeho právech, když mu neposkytla přiměřenou lhůtu k nápravě.

Žalobce dále namítá nezákonný postup žalované při rozhodování o výši pokuty, poněvadž žalovaná při rozhodování o výši pokuty zohlednila předchozí porušení povinností stanovených jiným zákonem.

Žalobce dále tvrdí, že zjištění skutkového stavu, ze kterého vycházelo rozhodnutí žalované, bylo nedostačující k posouzení věci. Při zkoumání, zda předmětná reklama je reklamou podporující chování ohrožující zdraví, psychický nebo morální vývoj osob mladších 15 let ve smyslu § 2 odst. 3 zákona o reklamě, resp. dětí ve smyslu § 6 odst. 1 písm. b) zákona o vysílání, nemůže správní orgán rozhodovat v rámci volného správního uvážení, ale musí rozhodnout, zda předmětnou reklamu je možné podřadit pod zákonem nedefinovaný a tudíž neurčitý pojem reklamy podporující chování ohrožující zdraví, psychický nebo morální vývoj osob mladších 15 let, resp. dětí. K podřazení předmětné reklamy pod neurčitý pojem podle názoru žalobce došlo bez použití náležitých odborných znalostí a tudíž bez zjištění skutkového stavu dostačujícího pro posouzení věci. Žalovaný nemohl bez provedení důkazu znaleckým posudkem vypracovaným znalcem z oboru dětské psychologie takovou ryze odbornou otázku sám posoudit zejména s ohledem na schopnost osob mladších 15 let vnímat nadsázku, která je v reklamách vždy obsažena. Žalobce navrhuje, aby soud zrušil napadené rozhodnutí, vrátil věc žalované k dalšímu řízení a uložil povinnost žalované k náhradě nákladů řízení.

K podané žalobě se vyjádřila Rada, která má za to, že posoudila věc po právní stránce správně a že skutkový stav zjistila úplně.

Pokud jde o námitku nesprávné aplikace právního předpisu, při posuzování, podle jakého zákona toto porušení posoudit, vycházela ze skutečnosti, že zák. č. 40/1995 Sb. je ve vztahu k zákonu č. 468/1991Sb. právní úpravou pozdější a je i právní úpravou speciální. Zákon č. 468/1991 Sb. upravoval problematiku rozhlasového a televizního zákona jako takovou, zákon č. 40/1995 Sb. se zabývá přímo a pouze problematikou reklamy. Rada proto vycházela ze zákona č. 40/1995 Sb., který byl přijat později a který považuje za předpis speciální a při posuzování věci se řídila tímto zákonem. K námitce žalobce, že při svém rozhodování přihlédla k sankcím uloženým za porušení jiného zákona, zákona č. 468/1991 Sb., uvedla, že žalobci již byla několikrát pravomocně uložena pokuta za odvysílání pořadu, který by mohl ohrozit psychický nebo morální vývoj dětí a mladistvých v čase, kdy je vysílání takových pořadů ze zákona zakázáno. V případě reklamy na oplatku Fidorka se jednalo

reklamu, která podporuje chování ohrožující zdraví a psychický a morální vývoj osob mladších 15 let. Škodlivý následek a chráněný zájem je v těchto případech v zásadě totožný, Rada tedy nemohla dost dobře nepřihlídnout k uvedeným předchozím porušením zákona obdobného charakteru a navíc v odůvodnění výslovně uvedla, že se jednalo o odvysílání pořadu, který mohl ohrozit psychický nebo morální vývoj dětí a mladistvých.

Námitku žalobce, že byl zkrácen na svých právech, když mu nebyla poskytnuta přiměřená lhůta k nápravě, považuje za zcela irelevantní, poněvadž postupovala podle zákona č. 40/1995 Sb., který institut předchozího upozornění a poskytování lhůty k nápravě nezná, takže žalobce nemohl být na svých právech nijak zkrácen.

Tvrzení žalobce, že k posouzení předmětné reklamy, jakožto reklamy podporující chování ohrožující zdraví, psychický nebo morální vývoj osob mladších 15 let, došlo bez použití náležitých odborných znalostí a bez zjištění skutkového stavu, s tím, že žalobce navrhoval provést důkaz znaleckým posudkem, označila za subjektivní. Domnívá se, že byla schopna sama předmětnou reklamu posoudit a vyhodnotit a tudíž by bylo zadávání znaleckého posudku nadbytečné. Závěrem uvádí, že žalobce namítá, že byl zkrácen na svých právech, ale když mu byla poskytnuta možnost, aby se k věci vyjádřil a přednesl návrhy na doplnění zahájeného správního řízení, tak na tuto výzvu nereagoval, nic nenamítal a neuvedl žádné argumenty. Rada navrhuje, aby soud vydal rozhodnutí, jímž potvrdí napadené rozhodnutí.

Při ústním jednání strany setrvaly na svých stanoviscích.

Podanou žalobou bylo u Městského soudu v Praze zahájeno řízení dle části páté hlavy druhé o.s.ř. ve znění účinném do 31.12.2002. Do uvedeného data nebylo řízení u Městského soudu v Praze ukončeno. Od 1.1.2003 nabyla účinnosti nová právní úprava provedená z. č. 150/2002Sb. soudní řád správní (s.ř.s.). Podle § 130 odst. 1 s.ř.s. se řízení podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu účinného přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, v nichž nebylo rozhodnuto do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona. Městský soud v Praze tedy postupem podle § 75 a násl.s.ř.s. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které předcházelo jeho vydání v mezích žalobních bodů vymezených podanou žalobou, a při přezkoumávání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Soud při rozhodování vycházel z těchto podstatných skutečností:

Soud je toho názoru, že Rada správně posoudila zjištěné skutečnosti podle zákona č. 40/1995 Sb. o reklamě, když vycházela z toho, že tento zákon je ve vztahu k zákonu č. 468/1991 Sb. právní úpravou speciální, protože se zabývá přímo a pouze problematikou reklamy. Za důvodnou nelze považovat ani žalobní námitku, že žalobci nebyla stanovena lhůta k nápravě dle § 20 odst. 1 zákona č. 468/1991 Sb. a že tím byl zkrácen na svých právech. Jak je již uvedeno shora, řízení o pokutě bylo vedeno a pokuta byla uložena podle zákona č. 40/1995 Sb., který takovou povinnost nestanoví.

Podle § 2 odst. 3 zákona č. 40/1995 Sb. o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 486/1991 Sb. o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění platném v rozhodné době (dále jen zákon o reklamě), se zakazují reklamy určené osobám do 15 let nebo v nichž vystupují osoby mladší 15 let, pokud podporují chování ohrožující jejich zdraví,

psychický nebo morální vývoj. Podle § 8 odst. 1 zákona o reklamě tomu, kdo rozšiřuje reklamu v rozporu s tímto zákonem, uloží orgán dozoru ve správním řízení pokutu do výše 2.000.000,- Kč podle závažnosti porušení povinnosti a rozsahu případně způsobené škody a to i opakovaně. Podle § 7 písm. a) uvedeného zákona je orgánem příslušným k výkonu tohoto dozoru nad dodržováním tohoto zákona Rada pro rozhlasové a televizní vysílání pro reklamu rozšiřovanou v rozhlasovém a televizním vysílání, s výjimkou reklamy na léčivé přípravky a prostředky zdravotnické techniky. Žalobce nikterak nepochybuje obsah předmětného spotu, jak jej podrobně popisuje žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí. Rovněž není mezi účastníky spornou skutečností, že jde o reklamu ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o reklamě, podle kterého reklamou se pro účely tohoto zákona rozumí přesvědčovací proces, kterým jsou hledáni uživatelé zboží, služeb nebo jiných výkonů či hodnot prostřednictvím komunikačních médií. Soud se ztotožňuje se závěrem žalované, že předmětný reklamní spot je třeba s ohledem na jeho obsah posoudit jako reklamu určenou osobám mladším 15 let, neboť právě osoby mladší 15 let jsou především potencialem spotřebitelů sladkostí. Nespornou je i ta skutečnost, že jde o reklamu, v níž vystupuje osoba mladší 15 let. Předmětem sporu je posouzení, zda jde zároveň o reklamu, která podporuje chování ohrožující psychický nebo morální vývoj osob mladších 15 let, tj. zda je naplněn i tento znak reklamy zakázané podle § 2 odst. 3 zákona o reklamě.

Soud je shodně s žalovanou toho názoru, že v jednání holčičky, která vhodí svou panenku na kapotu auta a způsobí jí zranění a poté se násilím zmocní čokoládové oplatky, lze spatřovat agresivní prvky a rovněž i prvky jednání, které je v rozporu se základními morálními pravidly. V odůvodnění rozhodnutí je správný poukaz na skutečnost, že pokud by se obdobného jednání dopustila dospělá osoba, bylo by na místě vyvodit z tohoto jednání právní odpovědnost. Reklama předkládá chování dítěte, které si bere násilím to, po čem zatouží, vše umocňuje skutečnost, že holčička se oplatky zmocní i za cenu zranění panenky, tj. hračky, k níž má blízký vztah. Se sloganem „když musíš, tak musíš“, je jednání holčičky předkládáno jako běžné, normální, proti kterému není výhrad. Předmětná reklama je určena především dětem, které mají menší schopnost vnímat nadsázku nebo toho nejsou schopny vůbec a u kterých naopak nelze vyloučit tendenci snahu holčičky napodobit. Soud se z výše uvedených důvodů ztotožňuje se závěrem žalované, že předmětná reklama podporuje chování ohrožující psychický nebo morální vývoj osob mladších 15 let a je tedy naplněn i tento znak reklamy zakázané podle § 2 odst. 3 zákona o reklamě. Námitku podané žaloby, že Rada nemohla bez provedení důkazu znaleckým posudkem vypracovaným znalcem z oboru dětské psychologie takovou ryze odbornou otázkou posoudit a v důsledku toho, nezjistila spolehlivě skutkový stav a rozhodnutí vydala v rozporu se zákonem, nepovažuje soud za důvodnou. Dle mínění soudu jde v daném případě o otázku, kterou je žalovaná v rámci zákona oprávněna posoudit samostatně, na základě svých znalostí a zkušeností. Za důvodnou nelze považovat ani námitku, že by rozhodnutí vydala v rozporu se zákonem. Podle § 8 odst. 4 zákona o reklamě, si mohl orgán dozoru vyžádat odborná stanoviska, avšak jejich nevyžádání nelze bez dalšího hodnotit jako porušení zákona. Jak bylo uvedeno shora, v tomto případě dle názoru soudu takováto stanoviska pro posouzení věci nebyla nutná a potřebná. Ve správním spise je založeno rozhodnutí arbitrážní komise, Rady pro reklamu ze dne 15.9.2000, z něhož vyplývá, že arbitrážní komise Rady pro reklamu sice konstatovala, že reklamní nadsázka je z reklamního spotu zřejmá. Zároveň však konstatovala, že arbitrážní komise si uvědomuje, že dětem schopnost vnímat reklamní nadsázku chybí. Proto také doporučila posunout začátek reklamního spotu až na 22. hodinu.

Pro stanovení výše pokuty za rozšiřování reklamy v rozporu se zákonem o reklamě stanoví § 8 odst. 1 zákona o reklamě jako kritéria - závažnost porušení povinnosti, rozsah

případně způsobené škody, případně i opakované jednání. Pokutu za porušení ust. § 2 odst. 3 zákona o reklamě bylo možno uložit do výše 2.000.000,-Kč. Žalovaná uložila pokutu ve výši 500.000,-Kč. Stanovená výše pokuty je v daném případě odůvodněna tak, že se jednalo o první porušení zákona tímto způsobem, avšak zároveň bylo přihlédnuto k tomu, že jde o vysílání celoplošného charakteru a že žalobci byla již několikrát uložena pokuta za od vysílání pořadu, který mohl ohrozit psychický nebo morální vývoj dětí a mladistvých v době, kdy je vysílání takového pořadu zakázáno.

Žalobce namítl, že v daném případě bylo při úvaze o výši pokuty nesprávně přihlédnuto k sankcím, které mu byly uloženy podle jiného právního předpisu, než je zákon o reklamě. Tuto námitku shledal soud jako důvodnou.

Soud má za to, že žalovaná při stanovení výše pokuty nesprávně vycházela z kritérií stanovených i jiným zákonem, než zákonem o reklamě a překročila tak meze správního uvážení. Při úvaze o výši pokuty mohlo být vycházeno pouze ze zákona o reklamě. Výše citované ustanovení § 8 odst. 1 věta první zákona o reklamě stanoví kromě maximální výše pokuty i kritéria, na základě jejichž zhodnocení má správní orgán dospět k závěru o výši pokuty v konkrétní případě. Těmito kritérii jsou závažnost porušení povinnosti a rozsah případně způsobené škody, případně i opakované jednání. Zdůvodnění žalované, že přihlédla k tomu, že u žalobce se sice jedná o první porušení zákona tímto způsobem, avšak zároveň také k tomu, že jeho vysílání je celoplošného charakteru a že mu již byla v minulosti několikrát uložena pokuta za od vysílání pořadu, který mohl ohrozit psychický a morální vývoj dětí a mladistvých v době, kdy je vysílání takového pořadu zakázáno a její úvaha, že se jedná o porušení obdobného charakteru, i když je posuzováno podle jiného zákona, není na místě. Závažnost porušení zákona nebo opakovanost jednání bylo třeba hodnotit pouze z hlediska porušení zákona u reklamě. K předcházejícím porušení zákona o rozhlasovém a televizním vysílání, byť se jednalo také o pořady s případným negativním dopadem na děti, nebylo možno v této věci přihlédnout. V tomto žalobním bodě shledal soud žalobu důvodnou.

S ohledem na výše uvedené, soud napadené rozhodnutí žalované ze dne 10.7.2001 č.j. Rpo/87/00/1919 podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil pro nezákonnost zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení, tak jak je uvedeno ve výroku tohoto rozsudku.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V daném případě náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 1.000,-Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek § 102 a násl. s.ř.s. k Městskému soudu v Praze a to ve lhůtě do dvou týdnů po doručení rozhodnutí. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Praze dne 29. května 2003

Za správnost vyhotovení:
Kalinová



JUDr. Karla Cháberová, v.r.
předsedkyně senátu