16. 6. 2004

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Změny ve vysílacím právu provedené zákonem č. 341/2004 Sb.

Dnem 1. května 2004 se ČR stala členským státem EU. Změny některých zákonů, které byly nutné „ke sblížení“ právního řádu ČR s předpisy Evropských společenství se dokončují až nyní. Ve Sbírce zákonů vyšel dne 2. června 2004 zákon č. 341/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V následujícím textu jsou shrnuty základní změny, která tato novela přináší.

Dnem 1. května 2004 se ČR stala členským státem EU. Změny některých zákonů, které byly nutné „ke sblížení“ právního řádu ČR s předpisy Evropských společenství se dokončují až nyní. Ve Sbírce zákonů vyšel dne 2. června 2004 zákon č. 341/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V následujícím textu jsou shrnuty základní změny, která tato novela přináší. ***[1]***

I. Úvod

Jednou z oblastí, v níž došlo k harmonizaci právních řádů členských států EU s právem Evropských společenství, je oblast provozování televizního vysílání. Za účelem sjednocení právní úpravy uvedené problematiky v členských státech přijala Evropská společenství směrnici Rady 89/552/EHS o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících provozování televizního vysílání, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/36/ES (dále jen „Směrnice“), která představuje elementární standard komunitárního práva v oblasti reglementace televizního vysílání, jenž musí být promítnut do vnitrostátního práva všech členských států.

Pokud se podíváme alespoň okrajově do historie regulace televizního a rozhlasového vysílání v ČR, až do července 2001, kdy nabyl účinnosti zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání (dále jen „ZoRTV“), byla tato problematika upravena zákonem č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů. V roce 2000 Ministerstvo kultury zpracovalo návrh novely zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, jejímž účelem bylo transponovat do právního řádu České republiky úpravu Směrnice. Při projednávání tohoto návrhu v Poslanecké sněmovně však skupina poslanců předložila vlastní návrh zcela nového zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, který byl nakonec schválen pod č. 231/2001 Sb. Po schválení zákona Parlamentem České republiky byl jeho text zaslán příslušnému ředitelství Evropské komise k vyjádření z hlediska slučitelnosti se Směrnicí. Experti Evropské komise k tomuto textu předali Ministerstvu kultury, které je gestorem za harmonizaci právní úpravy této oblasti, svou analýzu a následně se v Bruselu uskutečnilo jednání ve věci se zástupci Ministerstva kultury. Přestože řada sporných formulací byla při tomto jednání vysvětlena, experti Evropské komise konstatovali, že k tomu, aby zákon mohl být hodnocen jako plně slučitelný s právem Evropských společenství, je nezbytné změnit některá ustanovení a formulovat je přesně v souladu se zněním Směrnice. Ministerstvo kultury si proto od Evropské komise – Generálního ředitelství pro rozšíření – vyžádalo sumarizaci těch ustanovení zákona, která je třeba změnit, a to včetně případných formulací jejich správného znění. Ke své žádosti pak od expertů Evropské komise obdrželo

písemné vyjádření, v němž byla nedostatečně transponovaná ustanovení zákona výslovně identifikována a v některých případech byl uveden i návrh jejich doporučovaného znění. Na základě tohoto vyjádření Evropské komise zpracovalo Ministerstvo kultury návrh novely.

II. Co se změnilo aneb Omnis definitio in iure periculosa est [2]

Změny platného znění zákona se týkají především ustanovení § 3, kterým je vymezována působnost zákona, resp. jurisdikce České republiky v oblasti předmětu úpravy zákona ve vztahu ke členským státům Evropských společenství. Dosavadní znění § 3 bylo Evropskou komisí shledáno jako ne zcela slučitelné se zněním Směrnice, neboť v plném rozsahu nepostihovalo všechny vnitřní souvztažnosti úpravy podle Čl. 2 Směrnice ani dostatečně zřejmým způsobem nezakotvovalo aplikační hierarchii pravidel v rámci komplexu úpravy jurisdikce ani v rámci úpravy dílčích kritérií v Čl. 2 Směrnice obsažených. Nově navrhované znění § 3 vychází z důkladné analýzy všech vnitřních vazeb obsažených v Čl. 2 Směrnice.

Další nedostatky právní úpravy zákona spatřovali experti Evropské komise v užívání pojmu „teleshopping“ namísto pojmu „teleshoppingové šoty“. Také v tomto smyslu bylo nutné určitá ustanovení v zákoně upravit, aby se vztahovala pouze na teleshoppingové šoty a nikoli na teleshopping, který představuje pojem nadřazený, protože zahrnuje nejen teleshoppingové šoty, nýbrž též souvislé teleshoppingové pořady.

Změny byly provedeny rovněž v souvislosti s definicemi a úpravou reklamy a teleshoppingu tak, aby znění příslušných ustanovení přesně odpovídalo úpravě Směrnice. V ostatních případech navrhovaných změn se jedná rovněž o formulaci ustanovení přesně dle znění Směrnice, popř. o změnu formulace ustanovení, která byla v rozporu se Smlouvou o založení Evropského společenství.

Nyní se podívejme na vybrané jednotlivé změny zákona č. 231/2001 Sb. Návrh ministerstva kultury[3] mj. předpokládal vypuštění definice pojmů reklamy a skryté reklamy ze základních pojmů tohoto zákona. Tento návrh byl veden legislativně technickým záměrem, a sice odstranit duplicitní definice pojmu reklama a skrytá reklama v oblasti veřejného práva. Pojem reklama a skrytá reklama je definován (zcela v souladu s komunitárním právem ES) zákonem č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů. V § 1 odst. 1 zákona o reklamě je reklama definována jako *„…oznámení, předvedení či jiná prezentace*

šířené zejména komunikačními médii, mající za cíl podporu podnikatelské činnosti, zejména podporu spotřeby nebo prodeje zboží, výstavby, pronájmu nebo prodeje nemovitostí, prodeje nebo využití práv nebo závazků, podporu poskytování služeb, propagaci ochranné známky, pokud není dále stanoveno jinak.“ Ve stejném zákoně je v § 2 odst. 1 písm. d) normována skrytá reklama jako *„reklama, u níž je obtížné rozlišit, že se jedná o reklamu, zejména proto, že není jako reklama označena“*. Pozměňovací návrhy poslance Plevy snahu odstranit nadbytečnou a legislativně nečistou definiční duplicitu změnily, a tak i nadále zůstává reklama odlišně definována v zákoně o reklamě a v zákoně o provozování rozhlasového a televizního vysílání, kdy zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání reklamu definuje jako *„jakékoliv veřejné oznámení, vysílané za úplatu nebo jinou protihodnotu nebo vysílané za účelem vlastní propagace provozovatele vysílání, určené k podpoře prodeje, nákupu nebo pronájmu výrobků nebo služeb, včetně nemovitého majetku, práv a závazků“*. Duplicitně je v zákoně o provozování rozhlasového a televizního vysílání definována i skrytá reklama, kdy pod tuto je lze zahrnout *„slovní*

nebo obrazovou prezentaci zboží, služeb, obchodní firmy, ochranné známky nebo činnosti výrobce zboží nebo poskytovatele služeb, která je uvedená provozovatelem vysílání v pořadu, který nemá charakter reklamy a teleshoppingu, pokud tato prezentace záměrně sleduje reklamní cíl a může veřejnost uvést v omyl o povaze této prezentace; taková prezentace je pak považována za záměrnou zejména tehdy, dojde-li k ní za úplatu nebo jinou protihodnotu“.

K uvedeným změnám v pojmovém aparátu zákona č. 231/2001 Sb. je vhodné uvést některé připomínky. Pokud se již nebudeme věnovat otázce odstranění definiční duplicity pojmu reklama a skrytá reklama, můžeme s politováním říci, že předcházející vymezení (před novelou č. 341/2004 Sb.) bylo legislativně obratnější a přesnější. Reklamou se rozumělo *„jakékoliv veřejné oznámení, vysílané za úplatu nebo jinou protihodnotu nebo vysílané za účelem vlastní propagace provozovatele vysílání, určené k podpoře prodeje, nákupu nebo pronájmu výrobků nebo služeb nebo k dosažení jiného účinku sledovaného zadavatelem reklamy nebo provozovatelem vysílání“.* Pokud na chvíli odbočíme a podíváme se na zákon o reklamě a jeho definici reklamy, můžeme říci, že zákonodárce definuje v ZoRTV reklamu obdobně a „stejně nešťastně“ jako v ZoR. Jestliže v ZoR zákonodárce po novele č. 138/2002 Sb. zcela opomíjí reklamu nepodnikatelských subjektů[4], k podobnému závěru dospívá i v ZoRTV, kdy i zde jde pouze o *„…jakékoliv veřejné oznámení … určené k podpoře prodeje, pronájmu výrobků nebo služeb, včetně nemovitého majetku, práv a závazků“.* Dle mého názoru je nutné, aby se reklamy nekomerční nepohybovaly v právním vakuu, neboť i reklamy nepodnikatelských subjektů se mohou dostat do rozporu s právním řádem (např. požadavky ZoR). Tvrzení předkladatelů, že i v Preambuli Směrnice je řečeno, že reklama nepodnikatelských subjektů není započítávána do rozsahu vysílané reklamy jistě neobstojí.[5]

U definice skryté reklamy[6] mě zaujaly dva pojmy – *prezentace záměrně sledující reklamní cíl* a *záměrná prezentace*. Pokud se totiž podrobně seznámíme s ustanovením § 2 odst. 1 písm. m) (podotýkám definičním!), dozvíme se, že za skrytou reklamu je považována prezentace, která záměrně sleduje reklamní cíl a může veřejnost uvést v omyl o své povaze. Zákonodárce ale v rámci tohoto ustanovení (§2 odst. 1 písm. m)) definuje dále a říká, že za záměrnou prezentaci považujeme prezentaci zejména tehdy, došlo- li k ní za úplatu nebo jinou protihodnotu. I v tomto případě tedy dodávám, že předchozí definice (před novelou č. 341/2004 Sb.), kde byla skrytá reklama vymezena jako *„slovní nebo obrazová prezentace zboží, služeb, obchodního jména, obchodní známky nebo činnosti výrobce zboží nebo poskytovatele služeb, uveřejněná zpravidla za úplatu nebo jinou protihodnotu v pořadu, který nemá charakter reklamy a teleshoppingu, pokud tato prezentace záměrně sleduje reklamní účel a je způsobilá uvést veřejnost v omyl“,* byla mnohem jasnější a legislativně srozumitelnější. Lze tedy říci, že v určité situaci bude reklama považována za skrytou podle ZoR (jehož definice je přísnější a není vázána na reklamní cíl), ale nebude považována za reklamu skrytou podle ZoRTV. Zákonodárce zcela zbytečně v tomto ustanovení vede adresáty zákona „skutečně za ruku“, kdy v tomto podání zákon získává charakter jakéhosi „návodu k použití“.[7]

Další změna se týkala změny definice „teleshoppingu“. Znění § 2 odst. 1 písm. n) ZoRTV platné před novelou provedenou zák. č. 341/2004 Sb. definovalo pojem „teleshopping“ jako přímou nabídku zboží nebo služeb určenou veřejnosti a zařazenou do rozhlasového či televizního vysílání za úplatu či jinou protihodnotu. Ve srovnání s vymezením téhož pojmu Směrnicí bylo však takové pojetí významu pojmu „teleshopping“ restriktivní. Proto byla doplněna uvedená definice tak, aby teleshopping vedle přímé nabídky zboží a služeb zahrnoval rovněž přímou nabídku nemovitého majetku, práv a závazků.

Poslední oblast ZoRTV, kterou zák. č. 341/2004 Sb. novelizoval, je konstrukce úpravy působnosti zákona. Ustanovení § 3, které vymezuje kritéria působnosti zákona (jurisdikci), se stalo předmětem kritiky jak ze strany Evropské komise, tak Odboru kompatibility Úřadu vlády ČR. Důvodem připomínek bylo v obou případech nedosažení souladu předmětného ustanovení s odpovídající úpravou Směrnice. Evropská komise spatřovala nesoulad zejména v ustanovení § 3 odst. 4, které bylo dle jejího stanoviska formulováno způsobem, jenž dostatečně srozumitelně a určitě nezakotvuje princip subsidiarity v uplatňování základních kritérií pro posuzování přípustnosti aplikace dílčích souborů pravidel, které jsou v § 3 řazeny do jednotlivých odstavců, ani obligatorní aplikační hierarchii pro kritéria obsažená v rámci úprav jednotlivých odstavců. Evropská komise akcentovala požadavek na takové formulační změny,

aby z úpravy bylo jednoznačně zřejmé, že podpůrná kritéria pro určení působnosti mohou být použita pouze v případech, kdy podle prioritních kritérií, tj. vždy podle všech předchozích hledisek uvedených v § 3, nelze v konkrétním případě dovodit působnost České republiky ani jiného členského státu Evropských společenství, a že tato podpůrná kritéria jsou formulována hierarchicky v tom smyslu, že pravidlo na dalším místě se uplatní pouze tehdy, kdy nelze uplatnit pravidlo předcházející. Jinými slovy, aby mohla být zkoumána možnost uplatnění některého ze subsidiárních kritérií pro určení jurisdikce, musí být za týmž účelem spolehlivě vyloučena možnost aplikace všech obecnějších kritérií, a to nejen ve vztahu k České republice, nýbrž i ve vztahu ke všem ostatním - v úvahu připadajícím - členským státům Evropských společenství. Lze konstatovat, že přes terminologické a obsahové změny zůstává podstata úpravy určování působnosti v nově navrhovaném uspořádání § 3 zachována. Ustanovení § 3 je však vhodněji rozčleněno a precizněji formulováno s cílem transponovat všechna pravidla obsažená v Čl. 2 Směrnice v náležitém uspořádání, obsahovém významu i rozsahu a vyloučit jakékoli pochybnosti o plné slučitelnosti této úpravy s předmětnou úpravou podle Směrnice. Pokud tedy zrekapitulujeme, ZoRTV se vztahuje na:

· provozovatele vysílání ze zákona

· provozovatele vysílání s licencí

· provozovatele převzatého vysílání, který vysílání provozuje na základě registrace podle ZoRTV.

Na právnickou nebo fyzickou osobu, která není uvedena výše a provozuje televizní vysílání nebo převzaté televizní vysílání, se ZoRTV vztahuje, lze-li ji považovat za usazenou v České republice podle ZoRTV nebo lze-li ji považovat za usazenou v České republice podle Smlouvy o založení Evropského společenství[8]. Do ZoRTV je dále nově včleněn §3a, který normuje *„Předpoklady pro účast v řízení o udělení licence k provozování vysílání a v řízení o registraci převzatého vysílání“*. Předpokladem k tomu, aby právnická osoba získala licenci nebo registraci, je, že splňuje podmínky stanovené pro podnikání v České republice. Má-li právnická osoba právní formu akciové společnosti, její akcie musejí znít na jméno.Předpokladem k tomu, aby licenci nebo registraci získala fyzická osoba, je její plná způsobilost k právním úkonům a splnění podmínek stanovených pro podnikání v České republice. Zahraniční osoba, která nemá v České republice organizační složku nebo trvalý pobyt, je povinna ustanovit si zástupce v České republice, oprávněného jednat za ni ve věcech upravených ZoRTV.

III. Závěr

V krátkosti jsem se zmínil o změnách, které do našeho vysílacího práva vnesl zákon č. 341/2004 Sb. Je ovšem nutné říci, že (jak již je v současné době běžné), nemusí jít v žádném případě o novelu poslední. Neboť nejen masmédia, ale i reklama jakožto mocné obchodně – společensko - politické instrumenty současné doby rozhodně nezůstanou v pozadí zájmu našich (ale i evropských) zákonodárců.

Autor:

Mgr. Jan Hrabák, právník (1980)

Po absolutoriu na Právnické fakulty Univerzity Palackého a obhajobě diplomové práce na téma „Nekalá soutěž se zaměřením na srovnávací reklamu“ pracoval na Ministerstvu vnitra ČR. Zajímá se o právní úpravu reklamy, nekalé soutěže, externě spolupracuje s EASA (European Advertising Standards Authority) v Bruselu. V současné době pracuje ve Zdravotní pojišťovně MV ČR, kde se věnuje problematice Evropské unie.

---

[1] Jen pro zajímavost uvádím průběh zákonodárného procesu: Vláda tento zákon předložila Poslanecké sněmovně dne 5. 6. 2003, zástupcem navrhovatele byl ministr kultury Pavel Dostál. 1. Čtení: proběhlo dne 25. 06. 2003. Návrh zákona přikázán k projednání výborům: Výboru pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu, Stálé komisi pro sdělovací prostředky, Výboru pro evropskou integraci 2. Čtení: Návrh zákona prošel obecnou rozpravou dne 17. 02. 2004. Návrh zákona prošel podrobnou rozpravou dne 17. 02. 2004. 3. Čtení proběhlo dne 23. 03. 2004. Zákon byl doručen do Senátu dne 25. 03. 2004, Senát návrh zákona dne 15. 04. 2004 vrátil Poslanecké sněmovně. O návrhu zákona vráceném Senátem hlasováno Poslaneckou sněmovnou dne 04. 05. 2004, kdy Poslanecká sněmovna zákon přijala. Zákon byl doručen prezidentovi k podepsání dne 06. 05. 2004. Prezident zákon podepsal dne 20.05.2004.

[2] Každá definice v právu je nebezpečná (Iavolenus).

[3] Jak vyplývá z Důvodové zprávy.

[4] Pojem „reklama“ je s účinností od 1. června 2002 zákonem č. 40/1995 Sb., již definován se zřetelem na vymezení pojmu „televizní reklama“ ve Směrnici. Nová definice pojmu „reklama“ v § 1 odst. 1 zákona o regulaci reklamy, zahrnuje všechny formy oznámení, předvedení a jiné prezentace mající za cíl podporu podnikatelské činnosti, šířené zejména komunikačními médii včetně rozhlasu a televize. Jinak řečeno, reklamou se nyní podle zákona o regulaci reklamy rozumí jakákoli prezentace mající za cíl podporu podnikatelské činnosti, bez ohledu na formu a způsob šíření příslušného reklamního sdělení. Uvedené pojetí reklamy, aplikující hlediska užívaná v Evropské unii, se – na

rozdíl od definice reklamy platné do 1. 6. 2002 – vztahuje pouze na komerční komunikaci (podporu podnikatelských aktivit) a oblast propagace činností nekomerčního, neziskového, resp. osvětového či charitativního a podobného charakteru již nezahrnuje. Pro tuto koncepci reklamy svědčí rovněž interpretační pravidlo č. 34 obsažené v preambuli ke směrnici 89/552/EHS, podle něhož do maximálního denního vysílacího času pro reklamu a teleshopping nemají být zahrnována oznámení ve veřejném zájmu, upozornění na charitativní akce apod.

[5] viz Důvodová zpráva

[6] Několikrát zmiňovanou duplicitu definice skryté reklamy již nezmiňuji.

[7] V této souvislosti si neodpustím malou poznámku. Při čtení nových „legislativních produktů“ si někdy říkám, zda zákonodárce někdy uvažuje obdobně jako římští právníci, jejichž jednou maximou byla i věta *„Ubi ius incertum, ibi ius nullum.“ (Kde je právo neurčité, tam není práva.)* ?

[8] viz § 3 odst. 3, 4, 5 ZoRTV, v platném znění

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?
- Nový zákon o zbraních a střelivu
- Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů
- Nový zákon o zbraních – hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti
- Klientská zóna Jenda – právní účinky činění podání a doručování písemností
- Kdo vlastní mosty a kdo má povinnost je udržovat?
- Změny zápisu zástavního práva do katastru nemovitostí už nejsou tabu. ČÚZK mění dlouholetou praxi
- Nenápadná novela SŘS s velkým potenciálem: urychlí změny ve správním soudnictví výstavbu?
- Jedno užívání, dvě platby: Neudržitelnost souběžného zpoplatnění nájmu a poplatku za užívání veřejného prostranství
- Zákon o přístupnosti
- Nejvyšší soud k zásadě reformationis in peius v insolvenčním řízení