



Rada pro rozhlasové a televizní vysílání na svém 21. zasedání dne 19. listopadu 2014 vydala stanovisko podle § 5 písm. z) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, k výkladu ustanovení § 48 odst. 1 písm. e) zákona č. 231/2001 Sb., které zakazuje zařazovat do vysílání obchodní sdělení politických stran a hnutí a obchodní sdělení nezávislých kandidátů na poslance, senátory, prezidenta republiky nebo členy zastupitelstva územního samosprávného celku:

Zákaz politických obchodních sdělení ve vysílání, formulovaný v ustanovení § 48 odst. 1 písm. e) zákona č. 231/2001 Sb. (*„Provozovatelé vysílání nesmějí zařazovat do vysílání obchodní sdělení politických stran a hnutí a obchodní sdělení nezávislých kandidátů na poslance, senátory, prezidenta republiky nebo členy zastupitelstva územního samosprávného celku, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.“*), směřuje k zachování spravedlivé politické soutěže a volební rovnosti, přičemž tento základní předpoklad přirozeného demokratického procesu ospravedlňuje omezení svobody slova, k němuž v důsledku zákonného zákazu dochází.

Zákaz politických obchodních sdělení vychází z premisy, že občan/volič by neměl být jednostranně manipulován politickým marketingem. Veřejná debata by neměla být závislá na schopnosti nastolovatele agendy zaplatit si vysílací čas ke své prezentaci.

Nejsilnější médium, kterým televize dosud je, by mělo být platformou poskytující celou škálu politických informací a idejí, mělo by být místem pluralitní veřejné debaty, aby občan pouze na základě vlastní úvahy mohl hledat své osobní postoje. I malé či nově se etabloující politické subjekty, které by si nemohly dovolit obrátit se na občana prostřednictvím placené reklamy, jej tak mohou oslovit jako rovnocenní partneři bohatých a tradičních politických stran v rámci standardního redakčního obsahu televizního a rozhlasového média, v diskusních, publicistických a zpravodajských pořadech. Eventuálně, v případě voleb, u nichž to volební zákon umožňuje, prostřednictvím shodně vyhrazeného vysílacího času pro bezplatné politické spoty.

Zákaz placených politických obchodních sdělení ve vysílání výrazně ovlivňuje i financování politických stran. Pro rovnou politickou soutěž je optimální, aby se politické strany, které se ucházejí o přízeň voličů, mohly zameřit na své volební cíle a na strategie, jak těchto cílů dosáhnout, nikoli na honbu za finančními prostředky, které by potřebovaly na politickou reklamu.

Zákaz politické reklamy v televizi je i „ochranou“ televizních společností, aby nebyly svedeny ke ztrátě politické neutrality. Riziko toho, že určitá televizní společnost by byla zavázána politickému subjektu, který je dominantním zadavatelem politické reklamy na jejích programech, je zjevné. Taková televizní



společnost by pak svou „vděčnost“ mohla projevovat i mimo vysílání obchodních sdělení, například ve zpravodajských a publicistických pořadech.

Zákonný zákaz politických obchodních sdělení pamatuje na specifickou formu obchodních sdělení, která nabízejí službu a zboží pouze v přeneseném smyslu slova („politický produkt“). Nabízeným produktem či službou je v tomto kontextu politický/volební cíl, politické ideje, volební program a politické osobnosti připravené tyto ideje, cíle a programy pro voliče/spotřebitele naplňovat. Spotřebitel/volič projevuje svoji vůli/spotřebitelské rozhodnutí prostřednictvím uskutečněné volby – odevzdáním hlasu pro konkrétní politickou stranu, hnutí či politika.

Při vyhodnocování toho, zda odvysíláním konkrétního obsahu ve vysílání byl porušen zákaz politických obchodních sdělení, musí být primárně posouzeno, zda se v případě daného obsahu jednalo o obchodní sdělení. Tedy, zda dané sdělení bylo odvysíláno za úplatu či jinou protihodnotu. Zkoumáno musí být, kdo je zadavatelem tohoto sdělení, přičemž není rozhodné, zda zadavatelem byla přímo politická strana, hnutí či politik (kandidát), o zakázané politické obchodní sdělení se může jednat i v případech, kdy zadavatelem je osoba odlišná od uvedených politických entit. Podstatné není, kdo obchodní sdělení zadal, ale **v čí prospěch bylo zadáno, jaký je jeho cíl a kdo jsou jeho adresáti. Pro identifikaci zakázaného politického obchodního sdělení je směrodatné analytické vyhodnocení obsahu obchodního sdělení.**

Jako zakázané politické obchodní sdělení je nutno hodnotit takové obchodní sdělení, jehož **cílem je propagovat politickou stranu, hnutí či politika; podpořit nebo vytvořit pozitivní image a kredit politické strany, hnutí či politika; zvýšit šance politické strany, hnutí či politika ve volbách; ovlivnit politické postoje, chování a motivaci občanů/voličů.** Není rozhodné, zda k naplnění těchto cílů dojde prostřednictvím propagace politických idejí, záměrů, politického programu a osobností, nebo zda budou využity jiné prostředky.

Odůvodnění:

Směrnice o audiovizuálních mediálních službách, č. 2010/13/EU, ani žádná jiná norma plynoucí z evropského práva, nezakazuje politická obchodní sdělení. Zákaz obsažený v zákoně o vysílání je tak pravidlem čistě národního práva. Navíc pravidlem, jehož motivy zůstaly skryty, jelikož důvodová zpráva se k této oblasti nevyjadřuje.

Zákaz politické reklamy je zásahem do obecné svobody slova. Jeho legitimita tedy musí být podepřena důvody, které obstojí jako legitimní jak ve světle ústavnosti, tak ve světle mezinárodního práva.

Důvodem zákazu politické reklamy je úsilí o zajištění větší rovnosti politických subjektů a účastníků politické soutěže.

Rovnost šancí v politické soutěži by v ideálním případě měla být dána bez ohledu na ekonomické zázemí soutěžících subjektů. Zákonodárce seznal, že možnost politické reklamy zakládá možnost vytvoření disproporce šancí v závislosti na ekonomickém zázemí politických sil, a proto ji zakázal, aby šance alespoň více vyrovnal a politickou soutěž přiblížil více soutěži idejí a vzdálil soutěži mediálních agentur a finančního zázemí.

V této souvislosti je na místě zdůraznit, že studujeme-li fenomén politické reklamy, pak opakovaně narážíme na srovnání dvou zcela odlišných přístupů – evropského (či spíše západoevropského) a přístupu amerického. Americký politický systém do značné míry stojí na „prodeji“ politických osobností prostřednictvím reklamy. Jelikož množství reklamy či její cena nejsou v USA regulovány, utrácejí se v souvislosti s volbami nepředstavitelné částky. A jelikož tyto finance je třeba nějak získat, dochází v obrovském měřítku k propojení politiky s komerční sférou. Diváci/voliči jsou nepřetržitě vystavováni tlaku politické reklamy. A je nutno konstatovat, že nejde jen o čistě volební agendu, ale také o reklamu v širších politických souvislostech. Prostřednictvím reklamy se nepřetržitě do povědomí občanů dostávají různé nátlakové skupiny a jejich politické názory.

Převažující evropské postoje tento nátlak na občana ze strany politických partají a sociálních skupin, které si jej mohou finančně dovolit, odmítají. Státy, v nichž je politická reklama zakázána, vycházejí z premisy, že občan/volič by neměl být jednostranně manipulován politickým marketingem. Veřejná debata by neměla být závislá na schopnosti nastolovatele agendy zaplatit si vysílací čas ke své prezentaci.

Státy, v nichž je politická reklama zakázána, chtějí umožnit, aby alespoň nejsilnější médium, kterým televize dosud je, bylo platformou poskytující celou škálu politických informací a idejí, bylo místem pluralitní veřejné debaty, aby občan pouze na základě vlastní úvahy mohl hledat své osobní postoje. I malé či nově se etablující politické subjekty, které by si nemohly dovolit obrátit se na občana prostřednictvím placené reklamy, jej tak mohou oslovit jako rovnocenní partneři bohatých a tradičních politických stran v rámci standardního redakčního obsahu televizního média či eventuálně prostřednictvím shodně vyhrazeného vysílacího času pro bezplatné politické spoty. Zákaz placené politické reklamy v televizním vysílání je vnímán jako ideální cesta skloubení svobody slova a volební rovnosti. Tento zákaz pochopitelně výrazně ovlivňuje i financování politických stran. Tradiční evropské demokracie považují za optimální pro rovnou politickou soutěž, aby se politické strany, které se ucházejí o přízeň voličů, mohly zameřit na své volební cíle a na strategie, jak jich dosáhnout, nikoli na honbu za finančními prostředky, které by potřebovaly na politickou reklamu. A konečně zákaz politické reklamy v televizi je i „ochranou“ televizních společností, aby nebyly svedeny ke ztrátě politické neutrality. Riziko toho, že určitá televizní společnost by byla zavázána politickému subjektu, který je dominantním zadavatelem politické reklamy na jejich



programech, je zjevné. Taková televizní společnost by pak svou „vděčnost“ mohla projevovat i mimo vysílání obchodních sdělení, například ve zpravodajských a publicistických pořadech.

Uvedené důvody jsou plně uplatnitelné i v našem prostředí. Lze dovozovat, že motivem zákazu, formulovaným v ustanovení § 48 odst. 1 písm. e) zákona č. 231/2001 Sb., je zachování rovné politické soutěže, přičemž tento základní předpoklad přirozeného demokratického procesu ospravedlňuje omezení svobody slova, k němuž v důsledku zákonného zákazu dochází.

Vůle uchránit prostor televizního a rozhlasového vysílání před nástroji politického marketingu je dlouhodobá. Zákaz politické reklamy byl zakotven již do zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, (§ 6 odst. 1 písm. d: „*Provozovatelé jsou povinni dbát na to, aby do vysílání reklam nebyly zařazeny reklamy náboženské, ateistické a reklamy politických stran a hnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.*“). Následně jej v upravené verzi převzal zákon č. 231/2001 Sb. (§ 48 odst. 1 písm. d: „*Provozovatelé vysílání jsou povinni nezařazovat do vysílání náboženské a ateistické reklamy a teleshopping, reklamy politických stran a hnutí a reklamy nezávislých kandidátů na poslance, senátory nebo členy zastupitelstva města nebo obce nebo vyššího územního samosprávného celku, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.*“). A konečně po novele zákona č. 231/2001 Sb. v roce 2010 byl zákaz vztážen na obchodní sdělení.

Jelikož důvodová zpráva neposkytuje argumentační oporu pro uvedený zákaz, lze pouze dovozovat, že byl motivován obdobnými úvahami, jimiž se řídí zákonodárci ve většině západoevropských zemí.

Připomeňme v této souvislosti prohlášení britského Výboru pro normy veřejného života (tzv. Neillův výbor), který se ve své zprávě, předložené britské vládě v roce 1998, vyjádřil k ponechání zákazu politické reklamy, který se ve Velké Británii datuje již od roku 1954: „*Bránění politickým stranám a dalším politicky motivovaným organizacím, aby si kupovaly vysílací čas v televizi a rozhlase, s sebou přináší efekt omezení celkového množství peněz, které mohou být vydány, a tudíž omezuje finanční částky, které musí takové organizace získat. Panuje téměř všeobecný konsensus s tím, že tyto efekty jsou prospěšné. Volební kampaně ve Spojeném království jsou levnější než v mnoha jiných zemích. Během volebních kampaní nejsou televizní diváci a rozhlasoví posluchači vystavováni neustálému přívalu stranické politické propagandy (která by byla, pokud by byla povolena, z valné většiny nepochybně negativní). Snižuje se závislost stran na bohatých sponzorech. Političtí vůdci nejsou nuceni trávit obrovské množství času a vydávat obrovské množství energie na shánění peněz na financování televizních a rozhlasových kampaní. V neposlední řadě je výhodou skutečnost, že vysílací společnosti poskytují stranám volný čas ve vysílání. To znamená, že všechny hlavní politické strany, a nikoli pouze ty nejbohatší, mají příležitost vyjádřit své názory. Téměř všichni, kdo pozorovali volební kampaně ve Spojených státech, považují tyto aspekty systému Spojeného království za dokonalejší. Jsme přesvědčeni, že současný režim dobře slouží této zemi a měl by zůstat zachován. pro vládu je dokonale vhodné, aby*



pokračovala na základě skutečnosti, že zákaz politické reklamy v televizi a rozhlasu je z právního hlediska obhajitelný. Odkazujeme zejména na argument odůvodňující úplný zákaz na základě ochrany demokratického práva občanů Spojeného království nebýt v hlavním reklamním čase vystavováni politické propagandě stran s nejbohatšími stoupenci. Pokud by soud v budoucnu rozhodl v opačném smyslu, mohlo by to mít dramatický dopad na financování politických stran. Pokud by měly tu možnost, pak by se strany téměř jistě cítily povinny využít příležitosti vlastní propagace (nebo útoku na své soupeře) v televizi a rozhlasu. Ve Spojených státech je vysoké procento výdajů politických stran v předvolebním období věnováno na televizní reklamu. Je to právě tlak na inzerování, stejně jako jakýkoli další faktor, který vytváří poptávku po peněžních prostředcích, a tudíž závody ve zbrojení mezi demokraty a republikány....“

I v zemích, kde je vysílání politické reklamy umožněno, jsou zpravidla nastaveny určité mantinely pro tento typ obchodních sdělení (např. v podobě limitů na cenu za politickou reklamu či limitů pro maximální výdaje za politickou reklamu stanovené pro politické strany).

K otázkám zákazu politické reklamy se vyjádřila i Rada Evropy v Doporučení Rady Evropy č. (99)15 o opatřeních týkajících se mediálního pokrytí volebních kampaní, v němž se konstatuje, že „pokud je placená reklama povolena, měla by podléhat určitým minimálním pravidlům. ...V členských státech, kde je politickým stranám a kandidátům povoleno, aby si zakoupili reklamní prostor pro volební účely, by měly regulační rámce zajistit, aby:

- možnost zakoupení reklamního prostoru byla dostupná všem soupeřícím stranám, a to za stejných podmínek a při stejných sazbách;
- veřejnost si byla vědoma toho, že sdělení je placenou politickou reklamou.

Členské státy mohou zvážit zavedení ustanovení, které by omezilo množství prostoru na politickou reklamu, který si určitá strana nebo kandidát mohou zakoupit, do svých regulačních rámců.“

Je nutno konstatovat, že odborná literatura nenabízí jednotnou, všeobecně akceptovatelnou definici politické reklamy. Nicméně poskytuje srovnání ekonomického a politického marketingu (Newman – Sheth; 1987; A Theory Of Political Choice Behavior):

- Politik nabízí voliči (klientovi) své služby stejně jako právník, lékař či realitní agent
- Volič za služby platí formou daní, stejně jako platí daně, které jsou investovány do vzdělání, bezpečnosti atd.
- Každého voliče motivuje a inspiruje něco jiného, což vede k tomu, že různí kandidáti jsou různě atraktivní. Podobně jsou různě motivováni zákazníci při nákupu různého zboží.
- Volič očekává větší zájem a podporu od politika, kterého podpoří. Obdobně očekává zákazník větší užitek od zboží, které si zakoupí.
- Volič má zpravidla možnost vybírat si z více kandidátů, stejně jako zákazník má na výběr více produktů.



- *Volič i zákazník získávají informace pasivně či proaktivně.*
- *Volič po volbách prožívá spokojenost či nespokojenost, podobně jako zákazník po nákupu zboží.*
- *Zákazník může zboží reklamovat, volič může svou volbu změnit až v dalších volbách.*

Některé definice identifikují politickou reklamu jako komunikační proces, jehož prostřednictvím si zdroj (zpravidla politický kandidát nebo strana) kupuje možnost vystavit publikum skrz masová média politickým sdělením se zamýšleným efektem ovlivnit jejich politické postoje, přesvědčení a/nebo chování.

Přestože je zřejmé, že politická a obchodní reklama je založena na stejných principech, zákon zdánlivě vylučuje politická obchodní sdělení z okruhu obchodních sdělení, jelikož obchodní sdělení vztahuje pouze k hospodářské činnosti (§ 2 odst. 2 písm. a) zákona č. 231/2001 Sb.: „*obchodním sdělením se rozumí reklama, teleshopping a sponzorování a v případě televizního vysílání rovněž umístění produktu nebo jiná obrazová sekvence se zvukem nebo bez zvuku, která je určena k přímé nebo nepřímé propagaci zboží nebo služeb osoby vykonávající hospodářskou činnost, popřípadě jejího obrazu na veřejnosti, a která doprovází pořad nebo je do pořadu zahrnuta za úplaty nebo obdobnou protihodnotu nebo za účelem vlastní propagace*“.). V tomto kontextu je třeba připomenout, že obchodní sdělení je v zákoně poměrně novým pojmem, a to od června 2010, kam byl vložen novelou zákona provedenou zákonem č. 132/2010 Sb., o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání, přičemž touto novelou byla reflektována změna normativního rámce Evropské unie v podobě přijetí nové směrnice o audiovizuálních mediálních službách. Tato směrnice, jež nahrazovala starou směrnici, upravila komplexněji a v obecnější rovině některá pravidla televizního vysílání a zaváděla obecný zastřešující pojem, jenž měl pod sebe zahrnout všechny doposud ustálené podoby komerční propagace. Nová směrnice přitom vymezuje obchodní sdělení pouze jako nástroj propagace obchodního produktu, jeho nositele či příbuzného pojmu (obchodní značka, výrobce apod.). Evropská směrnice pak nerozšiřuje pojem obchodního sdělení mimo oblast hospodářské soutěže; čl. 1 bod 1 písm. h) zní: „*audiovizuálním obchodním sdělením [se rozumí] obrazová sekvence se zvukem nebo bez něj, která je určena k přímé či nepřímé propagaci zboží, služeb či obrazu na veřejnosti fyzické či právnické osoby vykonávající hospodářskou činnost. Tato obrazová sekvence doprovází pořad nebo je do něj zahrnuta za úplaty nebo obdobnou protihodnotu nebo pro účely vlastní propagace. Audiovizuální obchodní sdělení mají mimo jiné podobu televizní reklamy, sponzorství, teleshoppingu a umístění produktu*“.

Směrnice pak v jiných částech ani nezakazuje obecně politická sdělení nebo například náboženská sdělení, a pro případ, že by byla vysílána za úplatu, tak dle logiky směrnice je nelze a priori podřadit pod pojem obchodní sdělení. Podřazení úplatných náboženských a politických sdělení zadavateli pod obchodní sdělení tak není ani implementací jiného pravidla plynoucího z evropského práva. To ovšem neznamená, že směrnice zakazuje

členským státům pojmout definici obchodního sdělení širěji a podřídit ji v tomto přesahujícím rozsahu regulaci, která překračuje směrnici vymezený rámec.

Naopak preambule směrnice předpokládá, že regulace je v každém státě stanovena samostatně, stejně jako směrnice uznává její potřebnost a nezbytnost. V bodu (31) preambule se uvádí: „(31) Měla by se v této směrnici stanovit široká definice audiovizuálního obchodního sdělení, která by ovšem neměla zahrnovat oznámení ve veřejném zájmu a bezplatná upozornění na charitativní akce.“, z čehož lze dovodit pouze to, že stát by neměl do definice obchodního sdělení zařadit oznámení ve veřejném zájmu a bezplatná upozornění na charitativní akce.

Definice obchodního sdělení usiluje o definiční postihnutí jakékoliv komerční reklamy, která se nějak vztahuje k soutěži na trhu služeb a zboží. Vztah ke zboží, službám nebo jejich poskytovatelům je sice v textaci obecné definice patrný jako nezbytný prvek obchodního sdělení, ale jiné části zákona s tímto prvkem obchodního sdělení nezbytně nepočítají.

V části zákona o vysílání, která upravuje právní regulaci obchodních sdělení, jsou vysloveny zákazy takových obchodních sdělení, která nespádají pod textualistický výklad obchodního sdělení, tak jak je podán pod ust. § 2 odst. 2 písm. a) zákona. Konkrétně se jedná o obchodní sdělení, která zákon označuje jako náboženská a ateistická obchodní sdělení nebo obchodní sdělení politických stran a hnutí a obchodní sdělení nezávislých kandidátů na poslance, senátory, prezidenta republiky nebo členy zastupitelstva územního samosprávného celku. Z uvedeného je zjevné, že zákon za obchodní sdělení považuje nejspíše i takové sdělení, které podporuje nejenom obchodní prvek soutěže, ale i aktéra či prvek jiných soutěží založených na vzájemně si konkurujících konceptech (politická soutěž, mezináboženské vztahy apod.).

Zákon tedy staví naroveň všechny sféry, které vytvářejí pole nějaké soutěže, a abstrahuje od toho, zda se jedná o soutěž idejí, politických stran, politiků, náboženských myšlenek, či válčících stran. Pojem obchodní sdělení tak má podle zákona mnohem širší význam a nevztahuje se pouze k obchodu.

Zákaz, formulovaný v ustanovení § 48 odst. 1 písm. e) zákona č. 231/2001 Sb., zahrnuje všechny formy obchodních sdělení, přestože výskyt některých se zdá být méně pravděpodobný. O „politickém teleshoppingu“ lze uvažovat do značné míry pouze teoreticky, jelikož divák nemůže udělat přímé spotřebitelské rozhodnutí – v tomto případě volební rozhodnutí - u svého televizního přijímače. O politickém teleshoppingu by se nicméně dalo uvažovat, pokud by v rámci obchodního sdělení byly nabízeny formou přímé nabídky produkty, které by nesly propagaci politické strany či hnutí – například prodej stranických triček, stranické literatury, stranických upomínkových předmětů apod. Sponzoring politickou stranou, hnutím či kandidátem je naopak typem obchodního sdělení, které je zcela reálné a jeho výskyt již byl regulačním orgánem ve vysílání v minulosti zaznamenán. V tomto kontextu je třeba zdůraznit, že rozšíření původního zákazu politické

reklamy na zákaz politických obchodních sdělení byl velmi rozumný právě s ohledem na fakt, že pokud by se ve vysílání objevil trend sponzorování politickými stranami, pak by při pouhém zákazu politické reklamy neexistoval právní nástroj, jak tomuto fenoménu čelit. Další formou politického obchodního sdělení by mohlo být umístění produktu. Přestože se tato možnost jeví jako kuriózní a nepravděpodobná, není ji možné vyloučit. Lze si představit, že by se některý z hrdinů dramatických příběhů mohl stát politicky činným a vstoupit do reálné politické strany, která pak bude do děje pořadu zakomponována třeba prostřednictvím prezentace své ochranné známky.

Při úvaze, zda nějaké sdělení ve vysílání lze kvalifikovat jako zakázané politické obchodní sdělení, je třeba mít na paměti, co je předmětem ochrany při zákonném stanovení tohoto zákazu. Předmětem ochrany je volná soutěž politických stran, jak ji definuje čl. 5 Ústavy: „Politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů.“ a čl. 22 Listiny: „Zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti.“ Při hodnocení, zda konkrétní sdělení je, nebo není politické, je vhodné jako základní kritérium posoudit, zda je s to zasáhnout do politické soutěže. Při této analytické činnosti je třeba samozřejmě znát základní parametry politického systému státu. Do politické soutěže zasahuje svým způsobem třeba i zpravodajství, popřípadě třeba publicistické pořady, ale tam je zásah až sekundárním jevem primárního účelu, kterým je informovat veřejnost. V případě politické reklamy dominuje z hlediska účelu sdělení potřeba přímého zásahu do politické soutěže formou ovlivnění.

Při hledání hranic mezi dovořeným a nedovořeným obsahem a při hledání hranic mezi referencí a propagací je třeba vyjít z funkční a sémiotické analýzy obsahu a zjistit, zda sdělení svým obsahem slouží k informování za účelem vytvoření si vlastního názoru, nebo zda slouží k upevnění nebo posílení nějakého politického názoru, vztahu ke konkrétnímu politikovi, straně či jiné politické entitě.

Zatímco v některých státech, kde zákon hovoří o „politické reklamě“, je nutno spekulovat o tom, zda se tento zákaz vztahuje i na reklamu různých sociálních a nátlakových skupin a na reklamu, která otevírá otázky zvýšeného společenského zájmu, znění ustanovení § 48 odst. 1 písm. e) zákona č. 231/2001 Sb. svým výčtem jednoznačně vymezuje entity, jejichž reklamy jsou ve vysílání zakázány. Zákaz uplatněný našimi zákonodárci zjevně směřuje k agendě stranickopolitické.

K otázce, zda je politickým obchodním sdělením i obchodní sdělení, které nepropaguje politické ideje, cíle, volební program, ale třeba jen osobnost politika (například jako charakterního člověka, úspěšného podnikatele, ochránce přírody, apod.), je třeba konstatovat, že je nepochybné, že politická soutěž v sobě nese pouze prvek konkurenčního vztahu mezi stranami či idejemi, které reprezentují tyto strany, ale rovněž v sobě nese prvek ryze osobní soutěže, tak jak jí předpokládá čl. 21 Listiny ve svých odstavcích



RADA
PRO ROZHLASOVÉ A TELEVIZNÍ
VYSÍLÁNÍ

Úřad Rady pro rozhlasové a televizní vysílání

Škrétkova 44/6, 120 00 Praha 2

Tel.: + 420 274 813 830 / Fax: + 420 274 810 885 / e-mail: podatelna@rrtv.cz
www.rrtv.cz

1) a 4). Tento prvek osobní soutěže pak podléhá týmž prvkům regulace jako jakákoliv jiná soutěž. Politická soutěž osobností předpokládá, že ti, kdo se ucházejí o veřejné funkce nebo o politické funkce, do soutěže vstupují nejenom prostřednictvím politických myšlenek, ale i skrze své osobní vlastnosti a voliči je i podle těchto vlastností posuzují.

Jelikož ze zákonného zákazu politických obchodních sdělení neplyne, že by se daný zákaz vztahoval výlučně na obchodní sdělení s „politickým obsahem“, je možné dovozovat, že se vztahuje i na obchodní sdělení politických uskupení a jednotlivců, kteří se budou propagovat i jinými prostředky, než politickými idejemi, cíly a volebním programem. Vytvoření populární image politického subjektu je možné za využití řady nástrojů, které lze jen stěží definičně podchytit. Přestože obchodní sdělení nemusí obsahovat jedinou myšlenku či informaci politického charakteru, stále může jít o politickou reklamu, budou-li její cíle politické – zvolení propagovaného politického uskupení nebo nezávislého kandidáta. Pro odhalení a definování politické reklamy je tak rozhodující sledovaný cíl.

Analytické posouzení obchodního sdělení, u něhož existuje podezření, že je zakázaným politickým obchodním sdělením, se tak vždy musí primárně soustředit na identifikaci sledovaného cíle obchodního sdělení a na jeho adresáty.

Zároveň je třeba mít na paměti, že obchodní sdělení může mít hned několik propagačních plánů. To, že v prvním plánu je nabízen například produkt s politikou nesouvisející, neznamená, že ve druhém či vedlejším plánu nemůže být propagován politik či politická strana. Analogii lze nalézt například u reklam obchodních řetězců či telefonních operátorů, kteří sice primárně propagují svou značku, ale druhotně též například konkrétní zboží v akci nebo přístroje nabízené k tarifům.

Zatímco například propojení propagace telefonního operátora a výrobce komunikačních technologií v jediném obchodním sdělení (např. Vodafone a Nokia) nelze shledat jako problém z hlediska zákona, mohou nastat situace, kdy společná propagace více „produktů“ v rámci jediného obchodního sdělení může být snahou o obejití konkrétního zákonného ustanovení. Ilustrovat to lze na snaze obejít zákonný zákaz reklamní propagace cigaret a tabákových výrobků. Pokud by v reklamě na drahý vůz řidič kouřil, patrně by takové obchodní sdělení nešlo pozornosti regulátora a provozovatel by se jen těžko mohl hájit tím, že nejde o reklamu na cigarety ale na automobil.

Při posuzování obchodního sdělení by vždy měla být zjišťována osoba zadavatele obchodního sdělení. Pro vyhodnocení toho, zda skutečně jde o zakázané obchodní sdělení, ovšem není rozhodující, zda v pozici zadavatele stojí přímo politická strana či hnutí nebo nezávislý kandidát. Zákazu podléhají obchodní sdělení, která jsou zadána politickými uskupeními a kandidáty, ale logicky rovněž taková obchodní sdělení, která propagují politická uskupení a kandidáty, aniž by v pozici zadavatele bylo přímo toto politické uskupení a kandidát. Kdyby totiž zákonný zákaz nepamatoval na tuto alternativu, pak by vysílání mohlo být plně politické reklamy, kterou by zadávaly subjekty s politikou nesouvisející (jednotlivci, obchodní

společnosti) a k porušení zákona by nedocházelo. Kontrola dodržování zákazu politických obchodních sdělení se tak musí odvíjet nejen od faktu, zda si nějaké obchodní sdělení do vysílání nezadalo politické uskupení nebo nezávislý kandidát, ale také, zda nějaké obchodní sdělení nepropaguje politické uskupení nebo nezávislého kandidáta, aniž by tento byl zadavatelem. Podstatné je, v čí prospěch bylo obchodní sdělení zadáno, nikoli kým.

Zásadním úkolem vyhodnocení sporného obchodního sdělení je jeho obsahová a sémiotická analýza, jejímž cílem je odhalit a argumentačně doložit, zda obchodní sdělení směřuje k propagaci politické strany, hnutí či politika, zda usiluje o to podpořit nebo vytvořit pozitivní image a kredit některých z těchto politických entit, zvýšit jejich šance ve volbách, včetně využití prostředků k případné diskreditaci politických soupeřů (negativní pojetí reklamy) nebo jakýmkoli jinými nástroji ovlivnit politické postoje, chování a motivaci občanů/voličů.

V Praze dne 19. listopadu 2014

Bc. Ivan Krejčí
předseda
Rady pro rozhlasové a televizní vysílání