

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15.12.2020, sp. zn. 7 Tdo 1229/2020, ECLI:CZ:NS:2020:7.TDO.1229.2020.1

Číslo: 36/2021

Právní věta: Jinou podobnou povinnou platbou ve smyslu § 240 odst. 1 tr. zákoníku je i rozhlasový a televizní poplatek podle zákona č. 348/2005 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 15.12.2020

Spisová značka: 7 Tdo 1229/2020

Číslo rozhodnutí: 36

Číslo sešitu: 7

Typ rozhodnutí: Usnesení

Hesla: Zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby

Předpisy: § 240 odst. 1 tr. zákoníku

Druh: Rozhodnutí ve věcech trestních

Sbírkový text rozhodnutí:

Nejvyšší soud k dovolání nejvyššího státního zástupce podanému v neprospěch obviněných Z. K. a J. K. podle § 265k odst. 1, 2 tr. ř. zrušil usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 22. 7. 2020, sp. zn. 3 To 590/2019, a usnesení Okresního soudu v Prachaticích ze dne 12. 8. 2019, sp. zn. 1 T 165/2018, obě pouze v části týkající se obviněných Z. K. a J. K. Podle § 265k odst. 2 tr. ř. zrušil také další rozhodnutí obsahově navazující na zrušené části rozhodnutí, pokud vzhledem ke změně, k níž došlo zrušením, pozbyla podkladu. Podle § 265l odst. 1 tr. ř. pak Nejvyšší soud přikázal Okresnímu soudu v Prachaticích, aby věc v potřebném rozsahu znovu projednal a rozhodl.

I.

Rozhodnutí soudů nižších stupňů

1. Usnesením Okresního soudu v Prachaticích ze dne 12. 8. 2019, sp. zn. 1 T 165/2018, bylo podle § 314c odst. 1 písm. a), § 188 odst. 1 písm. c) a § 172 odst. 1 písm. b) tr. ř. zastaveno trestní stíhání obviněných Z. K., J. K. a právnické osoby – obchodní společnosti G. I., s. r. o., (dále jen „společnost G. I.“) pro skutky kvalifikované podanou obžalobou jako přečin zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 odst. 1 tr. zákoníku, neboť samosoudce dospěl k závěru, že žalované skutky nejsou trestným činem a není důvod k postoupení věci.

2. Tento přečin měl (pokud jde o obviněné Z. K. a J. K.) podle obžaloby spočívat v podstatě v tom, že obviněný Z. K. v období od 11. 8. 2005 do 31. 3. 2008 jako osoba samostatně výdělečně činná

provozoval v XY Hotel a restauraci T. se 16 pokoji a v období od 1. 10. 2009 do 30. 11. 2016 provozoval rovněž v XY Hotel Z. h. s 18 pokoji, na obou hotelích v souvislosti s poskytováním ubytovacích služeb používal televizní přijímače, a dále obviněný Z. K. společně s obviněnou J. K. vykonávali funkce jednatelů společnosti G. I., která v období od 1. 4. 2008 do 30. 11. 2016 provozovala výše uvedený hotel a restauraci se 16 pokoji včetně televizních přijímačů, přičemž podle § 6 odst. 2, 5 zákona č. 252/1994 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích, účinného do 12. 9. 2005, byl obviněný Z. K. povinen do 15 dnů oznámit místně příslušné provozovně pošty den, kdy se stal držitelem televizních přijímačů, a posléze podle § 8 odst. 2 zákona č. 348/2005 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, byli obvinění Z. K. a J. K. povinni do 15 dnů oznámit provozovateli televizního vysílání – České televizi, že se stali poplatníky televizního poplatku, popřípadě že se jím stala společnost G. I., a následně platit České televizi poplatek z každého používaného televizoru v období do 30. 9. 2005 ve výši 75 Kč měsíčně, v období od 1. 10. 2005 do 31. 12. 2006 ve výši 100 Kč měsíčně, v období od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2007 ve výši 120 Kč měsíčně a v období od 1. 1. 2008 do 30. 11. 2016 ve výši 135 Kč měsíčně, což řádně neučinili, neboť v různých, v obžalobě specifikovaných obdobích neoznámili, že jsou, či společnost G. I. je poplatníkem televizního poplatku, a celkem tak obviněný Z. K. sám za uvedené období zkrátil poplatek o částku 179 820 Kč a společně s obviněnou J. K. zkrátili poplatek o částku 147 690 Kč (celkem tedy ve výši 327 510 Kč).

3. Stížnost státního zástupce (kterou napadl citované usnesení v celém rozsahu v neprospěch obviněných) Krajský soud v Českých Budějovicích usnesením ze dne 22. 7. 2020, sp. zn. 3 To 590/2019, podle § 148 odst. 1 písm. c) tr. ř. jako nedůvodnou zamítl. Soudy uzavřely, že televizní poplatek nelze podřadit pod „jinou podobnou povinnou platbu“ ve smyslu § 240 tr. zákoníku, a jednání, které bylo obviněným kladeno za vinu, proto není trestným činem.

II.

Dovolání a vyjádření k němu

4. Proti rozhodnutí krajského soudu podal nejvyšší státní zástupce v neprospěch obviněných dovolání, kterým napadl část týkající se obviněných Z. K. a J. K. Odkázal na dovolací důvody podle § 265b odst. 1 písm. f), g) a l) tr. ř. Zrekapituloval obsah rozhodnutí soudů obou stupňů s tím, že soudy považovaly za klíčovou otázku, zda televizní poplatek je jinou podobnou povinnou platbou ve smyslu § 240 tr. zákoníku. Podle nich se televizní poplatek značně odlišuje od veřejnoprávních plateb, jako jsou daň, clo, správní, soudní a místní poplatky. Soudy přitom vycházely z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 26. 7. 2012, sp. zn. [33 Cdo 3370/2010](#), a uvedly, že vztahy týkající se dlužných televizních poplatků a přírážek k nim mají charakter soukromoprávní, byť jsou obsaženy v zákoně, v němž se prolínají i prvky veřejnoprávní. Krajský soud poukázal na to, že správnost závěrů uvedeného rozhodnutí Nejvyššího soudu byla potvrzena usnesením Ústavního soudu ze dne 19. 5. 2020, sp. zn. [IV. ÚS 1039/20](#).

5. Nejvyšší státní zástupce se s uvedenými právními závěry krajského soudu neztotožnil a namítl, že soudy do svého výkladu zahrnuly pouze část relevantních norem a nepostupovaly důsledně při užití metody systematického výkladu, který zjišťuje smysl normy i v její souvislosti s dalšími normami nebo celým zákonem. Rozhodnutí Nejvyššího soudu, na které soudy poukázaly, se zabývalo povahou vztahu mezi poplatníkem a Českou televizí v souvislosti s otázkou, zda v tomto vztahu lze užít ustanovení občanského zákoníku o úroku z prodlení. Nejvyšší soud tuto otázku zodpověděl kladně a vyslovil, že vztah mezi účastníky, týkající se úhrady dlužných poplatků a přírážek, je soukromoprávním závazkovým vztahem, byť je upraven v zákoně, v němž se prolínají i prvky veřejnoprávní. Nejvyšší soud však s ohledem na rozsah otázky významné pro jeho rozhodnutí neměl podle dovolatele důvod komplexně zkoumat povahu televizního poplatku. Ústavní soud se ve zmíněném usnesení zabýval otázkou, zda o povinnosti zaplatit televizní poplatek mají rozhodovat soudy v občanském soudním řízení nebo soudy správní, tudíž ani on se povahou televizního poplatku

nezabýval ze všech hledisek.

6. V projednávané věci podle dovolatele soudy do svých úvah nezahrnuly ta ustanovení, která upravují předmět televizního poplatku, osobu poplatníka, důvody osvobození od poplatku, základ poplatku, jeho sazbu, způsob placení a splatnost (§ 1 odst. 2, § 2 až § 5 zákona č. 252/1994 Sb., resp. § 2 odst. 2 a § 3 až § 7 zákona č. 348/2005 Sb.). Nepřihlédly ani k dalším ustanovením o povinnosti vést evidenci poplatníků, povinnosti poplatníků oznámit, že se stali poplatníky, a také o jejich povinnosti zaplatit přírážku k poplatku, pokud svoji oznamovací povinnost nesplnili (§ 6 odst. 1, 2 zákona č. 252/1994 Sb., resp. § 8 odst. 1, 2 zákona č. 348/2005 Sb.). Povinnost k placení televizního poplatku vzniká přímo ze zákona, jsou-li splněny stanovené podmínky. Zákonem je ve všech podstatných částech určen obsah právního vztahu mezi poplatníkem a provozovatelem vysílání, tedy Českou televizí. Tento právní vztah nemohou jeho účastníci dohodou založit ani ukončit. Zákon č. 252/1994 Sb. ani zákon č. 348/2005 Sb. neobsahuje dispozitivní ustanovení, která by jeho účastníkům umožňovala upravit obsah právního vztahu odchylně od zákona. Fyzická nebo právnická osoba je povinna platit poplatek bez ohledu na to, zda přijímá veřejnou službu České televize v oblasti televizního vysílání. Smyslem poplatku, vedle zajištění úhrady nákladů spojených se zajištěním vysílání, je i poskytnout určitý finanční ekvivalent za možnost využívat tuto službu (jak uvádí Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí), ale poplatek, s ohledem na jeho paušální výši, která není závislá na tom, zda vůbec, případně v jakém rozsahu je služba skutečně přijata, nelze považovat za platbu ceny odpovídající poskytnuté službě, jak by tomu bylo ve smluvním vztahu rovnoprávných účastníků.

7. Relevantní úvahy pro posouzení povahy televizního poplatku nabízí podle dovolatele nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2013, sp. zn. [I. ÚS 3344/12](#), který se zabýval postavením České televize a povahou televizního poplatku v souvislosti s otázkou práva České televize na náhradu nákladů vynaložených v občanském soudním řízení. Úvahy Ústavního soudu zde podle dovolatele vycházejí z širší perspektivy a jeho závěry překračují úzký rozsah jím řešené specifické otázky.

8. K závěru, že televizní poplatek je povinnou platbou ve smyslu § 240 tr. zákoníku, vede podle dovolatele i jeho srovnání s povahou některých dalších povinných plateb konkrétně uvedených v tomto ustanovení. Připomněl výše zmíněné znaky společné těmto povinným platbám a televiznímu poplatku. Zdůraznil, že podstatnou podobnost lze spatřovat i v účelu použití povinných plateb, tedy jejich použití na financování činností vykonávaných ve veřejném zájmu.

9. S poukazem na příslušná ustanovení zákona o České televizi dovolatel připomněl obsah veřejné služby České televize, k jejímuž financování slouží televizní poplatek. Uvedl, že ve veřejné službě České televize se mají odrážet hodnoty, na kterých je Česká republika jako demokratický právní stát založena (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky). Plnění úkolů České televize podporuje realizaci řady základních lidských práv a svobod v souladu se zásadou rovnosti. Tak např. poskytování všestranných informací pro svobodné vytváření názorů a nabídka pořadů podporuje uplatňování svobody projevu a práva na informace, svobody myšlení a náboženského vyznání (čl. 15 odst. 1, čl. 17 Listiny základních práv a svobod). Výroba a vysílání vzdělávacích pořadů koresponduje s veřejným zájmem, který se projevuje např. ve financování školství ze státního rozpočtu.

10. Nejvyšší státní zástupce shrnul, že jiným povinným platbám ve smyslu § 240 tr. zákoníku i televiznímu poplatku je společné, že povinnost platit vzniká na základě skutečností stanovených v zákoně. Rozdíl, který byl podstatný pro argumentaci soudů, se týkal až vymáhání poplatku, tedy individuálního rozhodování v případě, že poplatek nebyl řádně a včas zaplacen. Zatímco např. správce daně je oprávněn stanovit daňovému subjektu daň rozhodnutím (§ 147 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů) a je také oprávněn vydáním exekučního příkazu nařídit daňovou exekuci k vymožení daně, při níž má postavení exekučního orgánu (§ 175 odst. 1, § 177 odst. 2 věty druhé a § 178 odst. 1 daňového řádu), Česká televize není orgánem

veřejné moci a není nadána vrchnostenským oprávněním, a proto splnění povinnosti nemůže sama vymoci. Veřejnou správu je však možno vykonávat vrchnostenskými i nevrchnostenskými metodami (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. [IV. ÚS 1146/16](#), který se týkal výkladu pojmu veřejná instituce podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů).

11. S odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2013, sp. zn. [I. ÚS 3344/12](#), nejvyšší státní zástupce akcentoval, že existence České televize je konkrétním benefitem společnosti uspořádané ve stát. Česká televize však z důvodů své nezávislosti není součástí státní moci, ale stát pro její fungování vytváří podmínky ve formě zákonných záruk. Nelze tak podle dovolatele souhlasit s výkladem, který jinou podobnou povinnou platbu nutně spojuje s vrchnostenským postavením příjemce platby vůči jednotlivému poplatníkovi při jejím vymáhání. Odlišnost ve způsobu vymáhání platby je sekundární a souvisí s nezávislým postavením České televize, která je však veřejnou institucí, na jejíž činnosti je veřejný zájem.

12. Veřejný zájem na činnosti České televize byl podle nejvyššího státního zástupce soudy podceněn. Okresní soud bez jakéhokoli odůvodnění tento zájem označil za nesrovnatelně nižší vzhledem k významu celospolečenských potřeb, které jsou prostřednictvím veřejných rozpočtů financovány z povinných plateb. Toto vyjádření dovolatel považuje za pouhý subjektivní pohled. Při svém konstatování, že Česká televize není jediným provozovatelem televizního vysílání, přičemž pro všechny provozovatele platí stejné podmínky, soud zcela pominul význam veřejné služby České televize a její zvláštní postavení. Byť činnost dalších provozovatelů částečně podléhá stejné regulaci jako činnost České televize, je postavení České televize, ve srovnání s ostatními subjekty působícími v mediálním prostoru, značně odlišné (viz výše citovaný nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2013, sp. zn. [I. ÚS 3344/12](#)). Širší systematický výklad tak podle dovolatele ústí v závěr o podobnosti televizního poplatku s daní a dalšími povinnými platbami uvedenými v § 240 tr. zákoníku.

13. Závěrem nejvyšší státní zástupce navrhl, aby Nejvyšší soud zrušil v části týkající se obviněných Z. K. a J. K. napadené usnesení Krajského soudu Českých Budějovicích i jemu předcházející usnesení Okresního soudu v Prachaticích a aby přikázal soudu prvního stupně věc v potřebném rozsahu znovu projednat a rozhodnout.

14. Obvinění Z. K. a J. K. se ve společném podání prostřednictvím obhájce k dovolání písemně vyjádřili s tím, že je považují za zjevně neopodstatněné. Uvedli důvody, jež podle nich vedou k závěru o značné odlišnosti televizního poplatku od povinných plateb uvedených v § 240 tr. zákoníku. Zdůraznili veřejnoprávní povahu těchto plateb a to, že objektem předmětného trestného činu je fiskální zájem státu, předmětem ochrany jsou tedy vztahy, které vznikají v průběhu finanční činnosti státu. Televizní poplatek podle nich nemá znaky, které mají ostatní uvedené povinné platby.

15. Dále obvinění poukázali na podle jejich názoru dovolatelem prosazovaný nepřipustně extenzivní výklad ustanovení trestního zákona, který odporuje zásadě *nullum crimen sine lege* (žádný trestný čin bez zákona). Zdůraznili, že neurčitost znaku skutkové podstaty nelze klást k jejich tíži. Vina pachatele může být dovozována jen ve vztahu k takovému jednání, o němž mohl v době, kdy se ho dopouštěl, důvodně předpokládat, že jde o jednání trestné.

16. Obvinění se odvolali rovněž na zásadu subsidiarity trestní represe a princip *ultima ratio* s tím, že posuzované jednání má povahu sporu o zaplacení určité částky a lze je řešit v občanskoprávním řízení. Česká televize má ke správě a vymáhání televizních poplatků zákonem dané speciální nástroje, jako jsou přístup k evidenci odběratelů elektřiny připojených k distribuční soustavě, oprávnění zjišťovat údaje o neevidovaných poplatnících a vést jejich evidenci, oprávnění využívat k vedení evidence poplatníků a vymáhání televizních poplatků referenční údaje ze základního registru obyvatel aj. Má rovněž k dispozici robustní aparát, personální zázemí a propracovaný systém správy

a vymáhání dlužných televizních poplatků (proto není nutné k tomu využívat advokátních služeb). Z toho obvinění dovodili, že použití prostředků trestního práva zde není nutné a odporovalo by zásadě proporcionality. Uzavřeli, že i pokud by bylo možné televizní poplatek považovat za „jinou podobnou povinnou platbu“ ve smyslu § 240 odst. 1 tr. zákoníku, stíhaný skutek by ani v takovém případě nebyl trestným činem, a to s ohledem na zásadu subsidiarity trestní represe zakotvenou v § 12 odst. 2 tr. zákoníku.

17. Obvinění navrhli, aby Nejvyšší soud dovolání nejvyššího státního zástupce podle § 265i odst. 1 písm. e) tr. ř. odmítl jako zjevně neopodstatněné, eventuálně aby je podle § 265j tr. ř. jako nedůvodné zamítl.

III.

Posouzení důvodnosti dovolání

18. Nejvyšší soud dospěl k závěru, že podané dovolání je důvodné.

19. Spornou a zároveň stěžejní otázkou bylo v posuzované věci to, zda tzv. televizní poplatky, popřípadě rozhlasové poplatky, jsou povinnou platbou ve smyslu § 240 odst. 1 tr. zákoníku, a tedy zda jejich zkrácení ve větším rozsahu je trestným činem. Soudy nižších stupňů dospěly k závěru, že nikoliv, a proto zastavily trestní stíhání obviněných. Nejvyšší soud se však neztotožnil s takovým závěrem, a naopak přisvědčil výše uvedenému právnímu názoru nejvyššího státního zástupce. S ním se v zásadě ztotožnil i v důvodech, které jej vedly k podání dovolání.

20. Uvedená otázka není v judikatuře Nejvyššího soudu vyřešena. V literatuře se pouze poukazuje na starší rozhodnutí vydané pod sp. zn. 4 Tz 24/87, v němž se mimo jiné uvádí, že televizní poplatek lze charakterizovat jako obdobu poplatku ve smyslu § 148 zákona č. 140/1961 Sb., trestního zákona, účinného do 31. 12. 2009 – dále ve zkratce „tr. zák.“ (viz FENYK, J., ILLKOVÁ, P. Rozhodnutí a stanoviska k trestnímu zákonu 1918–1995. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 432).

III./a) Obecná východiska a vymezení pojmů

21. Skutková podstata daného trestného činu v trestním zákoníku nedoznala z posuzovaného hlediska podstatných změn. Do určité míry se však v mezidobí změnila zákonná úprava rozhlasových a televizních poplatků (viz níže).

22. Trestný čin zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 tr. zákoníku spáchá ten, kdo ve větším rozsahu (tj. minimálně o 100 000 Kč) zkrátí daň, clo, pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, pojistné na úrazové pojištění, pojistné na zdravotní pojištění, poplatek nebo jinou podobnou povinnou platbu anebo vyláká výhodu na některé z těchto povinných plateb.

23. Objektem tohoto trestného činu je zájem na správném vyměření (a odvedení) daně, cla, pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, pojistného na úrazové pojištění, pojistného na zdravotní pojištění, poplatku nebo jiné podobné povinné platby a na příjmech z těchto povinných plateb, z kterých je financována činnost státu, krajů a obcí a jiné činnosti vykonávané ve veřejném zájmu. Podle tohoto ustanovení není trestné pouhé neodvedení uvedených povinných plateb, ale jejich zkrácení. Jde tak v podstatě o zvláštní případ podvodu, jímž se v rozporu se zákonem ovlivňuje daňová, respektive jiná podobná povinnost určitého subjektu předstíráním nižšího rozsahu této povinnosti nebo předstíráním, že subjekt takovou povinnost vůbec nemá.

24. Daní se rozumí povinná, zákonem určená platba do veřejného rozpočtu, která se vyznačuje neúčelovostí a neekvivalentností, tj. představuje jednostrannou povinnost bez nároku plátce na plnění ze strany státu.

25. Poplatkem se zpravidla rozumí platba odváděná ve prospěch státu nebo obce subjektem poplatku za to, že mu jsou poskytnuty určité služby, je mu soudem nebo jiným státním orgánem vydáno osvědčení, jímž jsou potvrzována, měněna nebo upravována jeho práva, je mu umožněno účastnit se určitého řízení, např. soudního řízení, správního řízení (soudní poplatky, poplatek za výpis z rejstříků trestů, správní poplatky apod.). Poplatky se tradičně rozlišují na soudní, správní a místní (obecní); místními poplatky jsou například poplatek ze psů, poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt, poplatek za užívání veřejného prostranství, poplatek ze vstupného, poplatek z ubytovací kapacity, poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst aj. Literatura ještě rozlišuje kategorii zvláštních dávek poplatkového charakteru, jako jsou poplatek za znečišťování podle zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, poplatek za regulované látky podle zákona č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozónovou vrstvu, a o fluorovaných skleníkových plynech, různé poplatky podle vodního zákona (zákon č. 254/2001 Sb.) a další (LICHNOVSKÝ, O., VUČKA, J., KRÍSTEK, L. Trestní právo daňové. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 19).

26. V literatuře bylo upozorněno na to, že vývojem zákonodárné činnosti před rokem 1989 i po něm došlo k určité relativizaci znaku poplatku jako odvodu do veřejného rozpočtu a k vydání právních předpisů upravujících poplatky nejen jako veřejnoprávní dávku, ale i jako soukromoprávní regulovanou cenu na poskytované služby (KRENK, M. Několik poznámek k právní povaze televizních poplatků a právní povaze vztahu mezi Českou televizí a držiteli televizních přijímačů. Časopis Soudce, Wolters Kluwer, č. 8/2005). Jako příklad poplatku nevykazujícího znaky veřejnoprávní dávky autor citovaného příspěvku uvedl poplatek za oprávnění účastnit se dražby provozní jednotky podle § 5 odst. 3 zákona č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, jenž měl charakter vstupného do dražebního procesu, anebo užití pojmu „poplatek“ v zákoně č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Vzhledem k ne zcela významově shodnému, jednotnému používání pojmu „poplatek“ v legislativní praxi lze soudit, že samotné užití tohoto pojmu neznamena, že jde o poplatek ve smyslu § 240 tr. zákoníku.

27. Některé platby zákonem označené jako poplatky (např. místní poplatek ze psů) ve skutečnosti nemají všechny znaky poplatků, nýbrž naplňují spíše definiční znaky daně, neboť postihují (zpoplatňují) pouhé vlastnictví, takže je vlastně zdaňují, aniž by to vyžadovalo jakoukoli konkrétní činnost orgánu, který poplatek ukládá, vyměřuje či vybírá. Tomuto typu poplatků, majících povahu majetkové daně, se blíží i rozhlasové a televizní poplatky, upravené nyní zákonem č. 348/2005 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Rozhlasové a televizní poplatky ovšem nejsou správními poplatky, samozřejmě nejsou ani poplatky soudními nebo místními.

III./b) Řešení sporné otázky v odborné literatuře

28. V odborné literatuře dlouhodobě panuje zásadní shoda v tom, že rozhlasové a televizní poplatky jsou – spíše než poplatkem ve smyslu § 240 tr. zákoníku – „jinou podobnou povinnou platbou“ ve smyslu tohoto ustanovení. Starší komentář k trestnímu zákonu uvádí, že v praxi jde o otázku spornou, avšak v judikatuře převažuje názor, že poplatek, který je povinen platit držitel televizního přijímače, lze považovat za platbu (tehdy „dávku“) podobnou poplatku ve smyslu § 148 tr. zák. (MATYS, K. a kol. Trestní zákon. Komentář II. Část zvláštní. 2. vydání. Praha: Panorama, 1980, s. 540). Také novější literatura uvádí, že televizní a rozhlasové poplatky jsou jinou podobnou povinnou platbou (dříve dávkou) ve smyslu § 240 tr. zákoníku (dříve § 148 tr. zák.), a to s obecným poukazem na praxi soudů (viz např. PŮRY, F. Aktuální otázky trestního postihu daňových úniků. Trestněprávní revue č. 1/2005, s. 1; dále ŠÁMAL, P., PŮRY, F., RIZMAN, S. Trestní zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck 1995, s. 604; a shodně též ŠÁMAL, P. a kol. Trestní zákoník II. § 140 až 421. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 2420). V další komentářové literatuře je tento názor podrobněji rozveden s tím, že jiná podobná povinná platba – tedy platba podobná daním, clům, určitým pojistným plněním a poplatkům – musí vykazovat základní charakteristiky spočívající v tom,

že je stanovena zákonem, je příjmem veřejných rozpočtů a za stanovených podmínek vzniká povinnost ji odvést. Takovou povinnou platbou je například poplatek za držení televizního nebo rozhlasového přijímače. S ohledem na to nepřihlášení takového přijímače do evidence a neplacení televizního nebo rozhlasového poplatku v zákonem určené paušální částce naplňuje znaky zkrácení jiné podobné povinné platby ve smyslu § 240 tr. zákoníku (viz DRAŠTÍK, A., FREMR, R., DURDÍK, T., RŮŽIČKA, M., SOTOLÁŘ, A. a kol. Trestní zákoník. Komentář. II. díl. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 1668). Obdobný názor je vyjádřen i v dalším komentáři (VANTUCH, P. Trestní zákoník s komentářem. 1. vydání. Olomouc: ANAG 2011, s. 872).

29. Stejný názor je vyslovován i v jiné než trestně právní literatuře (např. ZATLOUKAL, T. Daňová kontrola v širších souvislostech. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 268). Další autor – Ondřej Lichnovský se k dané otázce nestaví jednoznačně, když uvádí: „Jiné povinné platby jsou jakousi zbytkovou kategorií, která se nehodí nikam jinam. Nejblíže má k poplatkům, avšak slovo poplatek v jejich názvu nenajdeme. V rámci trestně právní terminologie je tak můžeme řadit pod pojem jiné podobné povinné platby. I ty tak mohou být předmětem zkrácení, tudíž je nelze na tomto místě opomenout. Stejně jako u poplatků, i zde je jejich jednoznačná identifikace v našem hypertrofovaném právním řádu věcí nad míru složitou, téměř nerealizovatelnou. Navíc v mnoha případech lze vést spory o to, zda se o jinou podobnou povinnou platbu ještě jedná. V tomto ohledu kupříkladu Zatloukal mezi jiné povinné platby řadí i poplatek za držení televizního či rozhlasového přijímače.“ (viz LICHNOVSKÝ, O., VUČKA, J., KŘÍSTEK, L. Trestní právo daňové. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 21).

30. Učebnice trestního práva zpravidla uvádějí, že v případě televizních a rozhlasových poplatků jde o jinou podobnou povinnou platbu ve smyslu § 240 tr. zákoníku (resp. dříve § 148 tr. zák.) s tím, že o jinou podobnou povinnou platbu podle tohoto ustanovení jde tehdy, jestliže je tato platba stanovena na základě určitého zákona (KUCHTA, J. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo hmotné. Zvláštní část. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 262; shodně NOVOTNÝ, O., VOKOUN, R., ŠAMAL, P. a kol. Trestní právo hmotné. Zvláštní část. 6. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2010, s. 271; a rovněž JELÍNEK, J. a kol. Trestní právo hmotné. 7. vydání. Praha: Leges, 2019, s. 707).

31. Právě rozhlasové a televizní poplatky jsou v literatuře nejčastěji uváděny jako příklad (zpravidla jako jediný) „jiné podobné povinné platby“ ve smyslu § 240 odst. 1 tr. zákoníku (dříve „dávky“ podle § 148 odst. 1 tr. zák.). Jeden z výše citovaných komentářů (viz DRAŠTÍK, A., FREMR, R., DURDÍK, T., RŮŽIČKA, M., SOTOLÁŘ, A. a kol. Trestní zákoník. Komentář. II. díl. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 1668) dále uvádí pojistné na důchodové spoření (tzv. druhý pilíř) podle již zrušeného zákona č. 397/2012 Sb., o pojistném na důchodové spoření. Další zmíněná publikace (viz LICHNOVSKÝ, O., VUČKA, J., KŘÍSTEK, L. Trestní právo daňové. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 22) dále řadí mezi jiné podobné povinné platby odvod z elektřiny ze slunečního záření podle zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie, odvod za odnětí ze zemědělského půdního fondu podle zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, a zpoplatnění pozemních komunikací podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

III./c) Naplnění zákonného znaku „jiná podobná povinná platba“

32. I přes shora naznačenou roztržistěnost právní úpravy plateb podřaditelných pod ustanovení § 240 odst. 1 tr. zákoníku a vývoj, který zaznamenala právní úprava rozhlasových a televizních poplatků, dospěl Nejvyšší soud – ve shodě s citovanou odbornou literaturou – k závěru, že jde o povinnou platbu ve smyslu uvedeného ustanovení. Tato „jiná podobná povinná platba“ z logiky věci nemá všechny znaky daně či poplatku (pak by tato část právní normy byla nadbytečná) a nejde ani o jiné alternativy demonstrativně vyjmenované v § 240 odst. 1 tr. zákoníku. Podstatnou je tedy otázka podobnosti televizního poplatku jakožto povinné platby s ostatními tam uvedenými povinnými platbami.

33. Tato podobnost je dána podobnou povahou platby, a to platbou povahy neekvivalentní, veřejné, placené veřejné instituci na veřejně prospěšný účel a uložené a podrobně upravené zákonem, u něhož převažují prvky veřejnoprávní úpravy. Tyto a ostatní níže uvedené znaky i další argumentace se v zásadě vztahují i k poplatkům rozhlasovým, i když dále bude argumentováno především ve vztahu k poplatkům televizním (jednak v zájmu stručnosti, jednak s ohledem na konkrétní předmět tohoto řízení).

Česká televize jako veřejná instituce zřízená státem k veřejnému účelu

34. Prvním důležitým znakem je veřejnoprávní charakter České televize, k jejímuž financování televizní poplatek slouží. Právní postavení České televize je zakotveno v zákoně č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o České televizi“). Podle uvedeného zákona je Česká televize právnickou osobou, jejímž hlavním úkolem je poskytování veřejné služby v oblasti televizního vysílání, tj. činnosti vykonávané ve veřejném zájmu. Například v nálezu ze dne 29. 3. 2018, sp. zn. [I. ÚS 3202/17](#), Ústavní soud zmínil povahu České televize jako veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky.

35. Nejvyšší státní zástupce v dovolání správně připomněl obsah veřejné služby České televize, její veřejně prospěšný účel s poukazem na § 2 odst. 1, 2 zákona o České televizi. Lze dodat, že obdobnou úpravu obsahuje zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů.

36. Ústavní soud v nálezu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. [I. ÚS 260/06](#), vytyčil kritéria umožňující rozlišit, zda určitý subjekt má povahu veřejné nebo soukromé instituce. K tomuto pojetí se přiklonil i v dalších nálezech, například ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. [IV. ÚS 1146/16](#), a ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. [I. ÚS 1262/17](#). Jde o tyto znaky: a) způsob vzniku či zániku (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem stát), c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (zda dochází ke kreaci orgánů státem), d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce a e) veřejný nebo soukromý účel instituce. Nejde tu však o nutnost kumulativního splnění těchto kritérií, nýbrž Ústavní soud dovodil, že je nutno zkoumat „převahu“ uvedených znaků.

37. Česká televize jako instituce zřízená státem při neexistenci soukromoprávního úkonu (jednání), jejíž orgány jsou utvářeny státem a která (v některých směrech) podléhá státnímu dohledu a její účel je veskrze veřejný, je typickou veřejnoprávní institucí. Není možné souhlasit s konstatováním soudu prvního stupně, že Česká televize je nezávislá na státu a jeho orgánech. Její nestátní charakter nevyplyvá z toho, že by šlo o soukromoprávní instituci, nýbrž z nezbytnosti zachování její určité oddělenosti od státních institucí v zájmu zachování její nezávislosti. Zároveň je její postavení ve srovnání se soukromými subjekty působícími v mediálním prostoru značně odlišné a lze říci výsadní.

38. Postavení České televize jako veřejnoprávní instituce neznamená, že by při výkonu své činnosti musela nutně vykonávat svoji pravomoc pouze formou vrchnostenských úkonů. Je běžné, že veřejné instituce při plnění veřejných úkolů používají prostředky práva soukromého. Povahu subjektů je nutno vykládat podle jejich činnosti („působnosti“), nikoliv zúženě podle uplatnění vrchnostenských pravomocí. Na druhé straně lze na Českou televizi dokonce v určitých ohledech klást srovnatelné nároky jako na orgány státní moci a je jí také v některých ohledech přiznána vrchnostenská pravomoc, například zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, který zařazuje Českou televizi mezi subjekty povinné poskytnout informace s pravomocí jednostranně rozhodnout o odmítnutí podání požadované informace.

39. V této souvislosti je vhodné zmínit, že pojem „veřejná instituce“ byl vykládán především ve vztahu k zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Jeho nepřímou novelizací zákonem č. 39/2001 Sb. byl doplněn výčet povinných subjektů v § 2 odst. 1

citovaného zákona. Nelze přehlédnout, že šlo o novelu zákona o České televizi. Ačkoli zákonodárce mohl zvolit konkrétnější řešení, například formulaci „veřejné instituce provozující rozhlasové a televizní vysílání“, doplnil uvedené ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím o obecnou kategorii „veřejných institucí hospodařících s veřejnými prostředky“. Další povinné subjekty ve smyslu citovaného ustanovení pak byly dovozovány judikaturou Ústavního soudu, konkrétně to byla Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky (nález ze dne 16. 1. 2003, sp. zn. [III. ÚS 671/02](#)), Fond národního majetku (nález ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. [II. ÚS 686/02](#)) a další (Ředitelství silnic a dálnic České republiky, Národní památkový ústav aj.). Novelou zákona o svobodném přístupu k informacím provedenou zákonem č. 61/2006 Sb. došlo k vypuštění podmínky hospodaření s veřejnými prostředky, a tím k rozšíření okruhu subjektů zavázaných informační povinností. To bylo spojeno s potřebou přesněji definovat pojem „veřejná instituce“, což vedlo ke stanovení výše zmíněných kritérií v nálezech Ústavního soudu. Dále byly judikaturou řešeny konkrétní případy subjektů, přičemž pod pojem „veřejná instituce“ byly podřazovány i některé obchodní korporace hospodařící převážně či zcela s veřejnými prostředky a často se nepohybující v reálné hospodářské soutěži (blíže viz MADEJ, M. Extenzivní výklad pojmu veřejná instituce: obchodní společnosti jako povinné subjekty v právu na informace. Časopis Správní právo, 2016, č. 7, s. 409). Lze rovněž připomenout, že stát i územní samosprávné celky zajišťují řadu svých úkolů právě prostřednictvím právnických osob, které sice formálně spadají do oblasti práva soukromého, avšak svěřením úkolů státu či samosprávy a zvýšeným vlivem na jejich činnost ze strany státu nebo samosprávy nabývají vlastnosti vykonavatelů veřejné (nevrchnostenské) správy, a jejich činnost by proto měla být podrobena veřejné kontrole (FUREK, A., ROFTHANZL, L., JÍROVEC, T. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 36).

40. Nejvyšší soud neshledal důvod k tomu, aby se při výkladu pojmu „veřejná instituce“ pro účely tohoto rozhodnutí a zde posuzované otázky odchyloval od výše naznačeného vymezení, naopak v něm lze shledat další důvod pro zde přijatý závěr. Především veřejný účel je kritériem pro stanovení povahy instituce jako veřejné zcela zásadním. I pro Českou televizi (a Český rozhlas) je zde použitelné vymezení uvedené Ústavním soudem ve zmíněném nálezu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. [I. ÚS 260/06](#): „Institucí zřízenou za veřejným účelem je ta, která byla zřízena k uspokojování veřejných či celospolečenských potřeb; má za účel prospět nikoli jen zájmům svým, nýbrž uspokojuje svou činností také potřeby veškerenstva nebo alespoň neurčité části subjektů, jimž činnost instituce slouží k dobru.“ To je velmi důležité, neboť právě ve zmíněné charakteristice tkví jádro důvodů, proč je třeba Českou televizi (a Český rozhlas) chránit i prostředky trestního práva proti oklešťování jejich prostředků podvodným jednáním spočívajícím v krácení televizních poplatků.

41. Lze dodat, že autor (MADEJ, M.) v posledně citovaném článku výstižně uvádí, že „extenzivní výklad pojmu veřejná instituce je nezbytným a nevyhnutelným důsledkem skutečnosti, že právní vývoj zaostává za vývojem společenským a že apriorní právní regulace je spojená s omezenou schopností zákonodárce pamatovat na všechny relevantní faktory, což se v případě veřejných institucí projevuje širokou škálou právnických osob, v nichž se v různém množství a v různé intenzitě projevují soukromoprávní i veřejnoprávní prvky“.

42. Neobstojí ani argument obviněných, že i řada jiných činností, například veřejná doprava, je vykonávána ve veřejném zájmu. Směšuje se zde jakýsi veřejný zájem v jiném, širším smyslu. Není pochyb, že společnost má odůvodněný zájem i na tom, aby fungovaly služby a jiné občanskoprávní vztahy. Tam však nejde o zmíněné beneficium společnosti uspořádané ve stát, respektive o přímé prosazení veřejného zájmu podrobnou zákonnou úpravou uložených povinností ve prospěch tohoto zájmu. Není ostatně třeba blíže rozvádět zřejmou skutečnost, že stát do společenských vztahů zasahuje různými prostředky a různou intenzitou. Zaplacení požadované (nikoli zákonem upravené) ceny např. za veřejnou dopravu má povahu ekvivalentní platby, za kterou se dostane (zpravidla neprodleně) platící osobě určité odpovídající služby. Kromě toho si účastníci mohou takový smluvní

vztah upravit podle své vůle co do jeho vzniku i dalších charakteristik. Nic z toho neplatí u vztahu mezi poplatníkem televizního poplatku a Českou televizí.

Hospodaření České televize s výtěžkem poplatků pod dohledem státu

43. Nejvyšší soud se nemohl ztotožnit s názorem soudu prvního stupně, že faktorem vylučujícím zahrnutí televizního poplatku pod platby uvedené v § 240 tr. zákoníku je hospodaření České televize s vlastním majetkem a její samostatné vstupování do majetkoprávních vztahů. Není rozhodné, že Česká televize není napojena na státní rozpočet, respektive nenabývá veřejných prostředků žádným ze dvou obecných způsobů – přímým poskytnutím veřejných prostředků či podpory ze státního rozpočtu nebo z rozpočtu územních samosprávných celků ani splněním vkladové povinnosti státu nebo územního samosprávného celku jako společníka obchodní společnosti. Podstatné je, že jde o veřejnou instituci hospodařící s prostředky určenými pro veřejně prospěšný účel (z nichž naprosto převážnou část tvoří televizní poplatky), a to pod kontrolou státu jako jejího zřizovatele a garanta jejího fungování. Toto postavení České televize a povaha televizního poplatku přitom spolu úzce souvisí.

44. To vyplývá i z nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2013, sp. zn. [I. ÚS 3344/12](#), který se týkal náhrady nákladů řízení při zastoupení České televize advokátem, respektive možnosti České televize požadovat náhradu za zastoupení advokátem. Nález zdůraznil veřejnoprávní aspekty právní úpravy s tím, že Česká televize má televizní poplatky vymáhat prostřednictvím svého právního oddělení, nikoli za pomoci advokáta. Ústavní soud připomněl svou předchozí judikaturu, v níž konstatoval, že tam, kde je k hájení svých zájmů stát vybaven příslušnými organizačními složkami, není důvod, aby výkon svých práv a povinností z této oblasti přenášel na soukromý subjekt (advokáta). Ústavní soud uvedl, že „není přiléhavé – jako dominantní kritérium – akcentovat skutečnost, že Česká televize je nezávislá na státním rozpočtu, že hospodaří s vlastním majetkem a že stát neodpovídá za její závazky. Svědčí pro to ... jak povaha samotného televizního poplatku ..., tak i postavení České televize jako takové.“.

45. Je důležité dále zdůraznit, že Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky volí a odvolává Radu České televize (dále jen „Rada“), která je orgánem, jímž se uplatňuje právo veřejnosti na kontrolu činnosti České televize (§ 4 zákona o České televizi). Rada, jejíž složení a činnost jsou v zákoně podrobně upraveny, je ze své činnosti odpovědná Poslanecké sněmovně. Členství v Radě je veřejnou funkcí. Jednání Rady je veřejné. Další ustanovení zákona zajišťují nezávislost a nestrannost členů Rady. Do působnosti Rady mimo jiné náleží schvalování rozpočtu České televize, přehledu pohledávek a závazků a účetní závěrky České televize, kontrola účelného a hospodárného využívání finančních zdrojů a majetku České televize podle schváleného rozpočtu, plnění povinností České televize převádět a používat výnosy z vysílání reklam v souladu se zákonem a zvláštním právním předpisem atd. (§ 8 zákona o České televizi). Dále je zřízena Dozorčí komise jako poradní orgán Rady ve věcech kontroly hospodaření České televize. Stát si tak zachovává značnou míru kontroly, přičemž důvodem, proč není Česká televize financována přímo ze státního rozpočtu, je zachování její určité nezávislosti i v oblasti nabývání finančních zdrojů. Na druhé straně si lze bez obtíží představit i druhý možný způsob financování, tj. ze státního rozpočtu, pokud by byly zachovány záruky obsahové nezávislosti vysílání apod.

46. Nepřiléhavá je argumentace obviněných, že platby upravené v § 240 tr. zákoníku musí směřovat do státního rozpočtu, případně do rozpočtu krajů nebo do rozpočtu obcí. Tak tomu není například u pojistného na zdravotní pojištění, které pojištěný platí zdravotní pojišťovně, u níž je pojištěn (§ 8 odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů). Podle § 20 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů, pak vede Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky zvláštní účet k přerозdělování pojistného vybraného všemi zdravotními pojišťovnami. Ani Všeobecná zdravotní pojišťovna není v

tomto smyslu financována z veřejných rozpočtů. Jestliže tedy obvinění hovoří o fiskálním zájmu státu a účelu platby spočívající v zajištění hospodářského chodu státu jako podmínce zařazení povinné platby pod ustanovení § 240 tr. zákoníku, jde o tvrzení nepatřičně zužující.

47. Kromě toho nelze přehlédnout – při jinak značné podobnosti úpravy poplatků rozhlasových a televizních a použitelnosti zde rozváděných úvah na oboje – že Český rozhlas je dokonce zčásti financován ze státního rozpočtu (pokud jde o vysílání do zahraničí za stanovených podmínek – viz § 3 odst. 2, § 10 odst. 2 zákona č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů), což svědčí o úzké návaznosti, skutečné povaze a celospolečenském zájmu na financování těchto veřejnoprávních médií, ať už je zvolen praktický legislativní postup jakýkoliv. Z toho, že Česká televize je financována převážně televizními poplatky placenými občany, nevyplývá nic ve vztahu k povaze České televize jako veřejné instituce hospodařící s prostředky určenými pro veřejně prospěšný účel, které jí stát touto formou zajistil uložením zákonné povinnosti k placení de facto určité zvláštní daně z movité věci.

Povinnost platit televizní poplatek založená zákonem

48. Dalším důležitým znakem je, že platba televizního poplatku je uložena a podrobně upravena zákonem, konkrétně zákonem č. 348/2005 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. V dovolání jsou podrobně rozvedeny jednotlivé zákonem upravené prvky právního vztahu mezi Českou televizí a poplatníkem, mimo jiné předmět poplatku, okruh poplatníků, sazba, evidence poplatníků, sankce aj. O příbuznosti mezi televizními poplatky a daněmi a poplatky ve smyslu § 240 tr. zákoníku svědčí analogická konstrukce zákonných ustanovení upravujících jejich předmět, základ, sazby, přírážky či penále, podmínky osvobození od plateb apod.

49. Nejpodstatnější je, že samotná povinnost platit vzniká přímo ze zákona, nevyžaduje se dispozitivní úkon (takovým úkonem v tomto smyslu není nabytí televizního přijímače, stejně jako například u daně z nemovitých věcí se jím nerozumí koupě nemovité věci; ani u povinnosti platit daň z nemovitých věcí z toho nelze dovozovat soukromoprávní povahu vztahu mezi poplatníkem a příjemcem daně). Rovněž obsah právního vztahu mezi poplatníkem televizního poplatku a Českou televizí je podrobně a ve všech podstatných částech upraven zákonem, který neobsahuje dispozitivní ustanovení typická pro soukromoprávní vztahy rovnoprávných účastníků.

50. Z podrobné kogentní úpravy v zákoně upravujícím televizní poplatky je zřejmé, že zde převažují prvky veřejnoprávní úpravy. V převážné části tedy nejde o úpravu soukromoprávního vztahu a platbu soukromoprávního charakteru, jak tvrdí soud prvního stupně a obvinění, i když i soukromoprávní prvky jsou zde obsaženy, případně dodatečně implementovány. Nelze souhlasit s názorem obviněných, že stanovení povinnosti zákonem zde nemá význam, protože zákonem jsou stanoveny a upraveny i jiné povinnosti, například povinnost platit úroky z prodlení, regulované nájemné atd. Nejde totiž o to, že zákonem jsou v té či oné míře regulovány i mnohé jiné společenské vztahy. Podstatou je zde zákonem založená jednostranná povinnost odvádět za zákonem přesně stanovených podmínek platby veřejné instituci na veřejně prospěšný účel, ve prospěch činnosti vykonávané ve veřejném zájmu.

Povaha televizního poplatku

51. Jak správně konstatovaly soudy obou stupňů, televizní poplatek je (stejně jako jiné veřejnoprávní poplatky) platbou povinnou, vynutitelnou, nenávratnou a neekvivalentní. Je rovněž platbou opakovanou.

52. Jak už bylo zmíněno, televizní poplatky jsou svého druhu daní z majetku (konkrétně daní z vlastnictví, držení či obecně z užívání televizního přijímače jako movité hmotné věci) se zvlášť

poukázaným výnosem nikoliv ve prospěch státního rozpočtu, ale ve prospěch zákonem určeného provozovatele vysílání (viz TELEČ, I., TŮMA, P. Autorský zákon: komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 701; a též ROZEHNAL, A. Zákon o České televizi. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2018, dostupný v ASPI). Svou konstrukcí se televizní poplatky staly skutečnými majetkovými daněmi, když jsou placeny pravidelně, a ne vždy je za ně poskytnuta odpovídající protihodnota (RADVAN, M. Rozhlasový a televizní poplatek aneb daň z rádia a z televizoru. Daně a finance. Praha: LexisNexis CZ, 2006, č. 3, s. 16 až 18).

53. Podobnost televizního poplatku s daní vyplývá mimo jiné z jeho neekvivalentnosti. Důvodová zpráva k zákonu č. 252/1994 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích (účinnému od 1. 4. 1995 do 12. 9. 2005), zdůraznila, že veřejnosti dosud nebyla pravdivě a jednoznačně vysvětlena povaha poplatků a držitelé přijímačů například odmítají poplatky platit s poukazem na to, že přijímač užívají jen pro příjem vysílání jiných než veřejnoprávních provozovatelů. Proto ustanovení § 1 citovaného zákona jednoznačně a zřetelně definuje pravou povahu rozhlasového a televizního poplatku s tím, že povinný příspěvek není vázán na skutečné využívání možnosti přijímat veřejnoprávní vysílání. Náklady na zajištění tohoto vysílání jsou ostatně v podstatě nezávislé na počtu posluchačů, resp. diváků, kteří skutečně využívají možnost příjmu. Ustanovení § 2 odst. 1, 2 zákona č. 348/2005 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích, účinného od 13. 9. 2005 (nyní ve znění pozdějších předpisů), upravuje danou otázku prakticky stejně jako § 1 předchozího zákona. Nelze tedy souhlasit s názorem, že jde o úhradu za poskytnutí služby. Není pravdivé ani tvrzení obviněných, že zaplacení poplatku odpovídá nárok přijímat po dobu kalendářního měsíce 24 hodin denně televizní vysílání.

54. Pro úplnost lze zmínit, že některé poplatky (tedy poplatky i ve smyslu § 240 tr. zákoníku, např. správní a soudní poplatky, i když jejich zkrácení ve větším rozsahu se prakticky nevyskytuje) naopak mají ekvivalentní povahu, tudíž se svou povahou blíží dani méně než poplatky rozhlasové a televizní.

55. Institut rozhlasových a televizních poplatků se původně vyvinul (od roku 1924) z tzv. koncesionářského poplatku, neboť vlastník či uživatel rozhlasového přijímače musel za poplatek získat od státu koncesi na tento přijímač. Později se povaha poplatku změnila, začal být využíván jako přímý zdroj financování veřejnoprávního vysílání (viz citovaná důvodová zpráva k zákonu č. 252/1994 Sb.). Nejde o správní poplatek za udělení koncese ani za jakékoli jiné plnění státu, nýbrž o svého druhu daň z majetku.

56. Pro povahu televizního (a rozhlasového) poplatku není rozhodné, že není placen orgánu státu formou daně a že poté není ze státního rozpočtu financována činnost České televize (a Českého rozhlasu). Ve zmíněné důvodové zprávě byla ostatně nastíněna možnost financování České televize (i Českého rozhlasu) přímo státem, a to prostřednictvím samostatné kapitoly ve státním rozpočtu, nebo prostřednictvím zvláštní daně převáděné skrze státní rozpočet ve prospěch České televize (a Českého rozhlasu). Tyto způsoby financování však byly odmítnuty jako odporující koncepci nezávislosti zmíněných médií na státu. Proto bylo financování řešeno přímou platbou obyvatelstva. Obdobně literatura k financování obou veřejnoprávních médií uvádí, že financování přímou platbou obyvatelstva vylučuje jejich závislost na státním rozpočtu, který podléhá každoročnímu hlasování v Poslanecké sněmovně formou přijímání rozpočtového zákona. Zavedený systém sleduje nezávislost obou těchto médií na státním rozpočtu, a tudíž i na postojích sněmovních politických stran k nim (TELEČ, I., TŮMA, P. Autorský zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 821).

Právní vztah mezi Českou televizí a poplatníkem

57. Uvedená charakteristika České televize a povahy její činnosti se odráží i v povaze vztahu mezi ní a poplatníkem televizního poplatku. Ten vykazuje prvky vztahu soukromoprávního, a to zejména úpravou vymáhání poplatků, spíše ale jde o vztah smíšené povahy. Je také třeba rozlišovat mezi obecnou možností České televize vstupovat do soukromoprávních vztahů (tu mají i státní orgány) a

povahou tohoto konkrétního právního vztahu.

58. Jak uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. [I. ÚS 260/06](#), současný vývoj prakticky znemožňuje striktní oddělení všech institucí soukromých od všech institucí veřejných (přitom ani dříve o tom v teorii práva nepanovala shoda), což souvisí právě s tenkou a často ne zcela zřetelnou hranicí mezi soukromým a veřejným právem. Z hlediska nutnosti ochrany trestním právem však není nejpodstatnější přesné stanovení charakteru právního vztahu mezi poplatníkem a Českou televizí podle čisté teorie práva, nýbrž nahlédnutí podstaty a smyslu tohoto vztahu.

59. Soudy prvního a druhého stupně podtrhly význam rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 26. 7. 2012, sp. zn. [33 Cdo 3370/2010](#), který řešil otázku, zda v případě včasného nezaplacení televizního poplatku vzniká nárok na zaplacení úroku z prodlení, přičemž dospěl ke kladnému závěru s tím, že zde je nutno subsidiárně použít obecnou úpravu v občanském zákoníku. Z hlediska posuzované otázky hodnotil tehdy Nejvyšší soud vztah mezi poplatníkem a Českou televizí jako soukromoprávní (k jehož řešení jsou povolány občanskoprávní soudy). Neměl však důvod (jak správně poznamenal dovolatel) komplexně zkoumat povahu televizního poplatku, tím méně z hlediska jeho podřaditelnosti pod ustanovení § 240 tr. zákoníku, která je naopak nyní stěžejní. Související usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 5. 2020, sp. zn. [IV. ÚS 1039/20](#), se týkalo ústavní stížnosti namítající nedostatek pravomoci soudu, konkrétně toho, že o povinnosti stěžovatelky zaplatit rozhlasový poplatek, přírážku a úroky z prodlení měly rozhodovat správní orgány a správní soudy, nikoli civilní soud. Ústavní soud uvedl, že by překračoval svoji kompetenci, pokud by si osvojoval rozhodovat o rozdělení agendy správního soudnictví podle veřejnoprávní a soukromoprávní povahy vztahů, které jsou předmětem sporů. Dodal, že obecná justice se již vyslovila k otázce, zda mají spory o dlužné televizní či rozhlasové poplatky a přírážky k nim rozhodovat civilní či správní soudy, přičemž v podrobnostech odkázal na obsah rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 26. 7. 2012, sp. zn. [33 Cdo 3370/2010](#). Připomněl, že v § 10 zákona o rozhlasových a televizních poplatcích se provozovateli vysílání výslovně svěřuje oprávnění domáhat se svého práva u soudu, nezplatí-li poplatník včas rozhlasový nebo televizní poplatek nebo přírážku k němu ani na základě výzvy.

60. Jestliže tedy nyní v této trestní věci dospívá Nejvyšší soud ze všech zde uváděných důvodů k závěru, že televizní (a rozhlasové) poplatky jsou „jinou podobnou povinnou platbou“ ve smyslu § 240 odst. 1 tr. zákoníku, jde o výklad trestněprávní normy, který není v zásadním rozporu s výše uvedenými rozhodnutími Nejvyššího soudu a Ústavního soudu. Naopak je třeba konstatovat, že soud druhého stupně nedostal své přezkumné povinnosti v trestním řízení, když v podstatě pouze odkázal na uvedená rozhodnutí, řešící v občanskoprávní věci pouze dílčí související aspekty posuzované otázky.

61. Na druhé straně nelze přehlédnout, že sama diskuse o aplikovatelnosti uvedených institutů soukromého práva rozhodně nesvědčí o jednoznačnosti dané problematiky. Doktrína ani zákonodárce by neměli důvod ji řešit ve vztahu k běžným závazkovým vztahům (např. zápůjčky nebo úvěru). Tak např. otázka úroků z prodlení u televizních poplatků byla poprvé upravena zákonodárcem v § 10 zákona č. 348/2005 Sb. s důvodovou zprávou, že „výslovné zakotvení v zákoně odstraňuje právní nejistotu psaného práva, neboť právní vztahy založené zákonem o rozhlasových a televizních poplatcích nelze považovat za občanskoprávní“.

62. Soud prvního stupně argumentoval rovněž způsobem vymáhání dlužných televizních poplatků před soudy v občanskoprávním řízení, v němž jsou poplatník a Česká televize v rovném postavení. To je sice v tomto úzkém smyslu pravdivé konstatování, nic to však nemění na věci. Především z toho nelze dovozovat obecný závěr o rovném postavení. V tom se nenacházejí dva subjekty, z nichž jednomu je kogentní zákonnou normou striktně uloženo (a přesně upraveno), že má druhému subjektu platit určitou daň či dávku ze svého majetku, a to bez nároku na nějaké konkrétní protiplnění.

63. Navíc zde nelze odhlédnout od vývoje zákonné úpravy a od ryze praktických důvodů, které vedly k současné úpravě tohoto dílčího aspektu. Podle právní úpravy rozhlasových poplatků obsažené v zákoně č. 60/1923 Sb. z. a n., o výrobě, prodeji, přechovávání a dovozu z ciziny radiotelegrafních zařízení, a v prováděcím nařízení vlády č. 82/1925 Sb. z. a n. byl poplatníkem rozhlasových poplatků koncesionář přijímající stanice, poplatek byl placen ročně poštovní a telegrafní správě s tím, že jeho konečným příjemcem byla společnost Radiojournal, s. r. o. V případě nezaplacení byly rozhlasové poplatky vymáhány správní exekucí. Z hlediska vymáhání tak rozhlasový poplatek vykazoval prvky veřejnoprávní platby, byl však v podstatě placen obchodní společností.

64. Také v pozdějších právních úpravách se různě prolínaly – a lze říci střídaly – prvky veřejnoprávní a soukromoprávní úpravy. Po roce 1948 byly uvedené předpisy nahrazeny vyhláškou ministerstva informací a osvěty č. 357/1951 Ú. l., kterou se vydává rozhlasový řád, a vyhláškou téhož orgánu č. 358/1951 Ú. l., kterou se vydává rozhlasový poplatkový řád. Ten byl později nahrazen vyhláškou Federálního ministerstva spojů č. 13/1974 Sb., kterou byl vydán Rozhlasový a televizní řád, a poté stejnojmennou vyhláškou téhož orgánu č. 51/1985 Sb. Problematika televizních (a rozhlasových) poplatků byla v těchto vyhláškách ve srovnání s pozdější právní úpravou (zákonem č. 252/1994 Sb. a nyní účinným zákonem č. 348/2005 Sb.) pojata v některých směrech více „veřejnoprávně“, zejména v otázce vymáhání dlužných poplatků orgány správy spojů správní exekucí na základě výkazu dlužných telekomunikačních poplatků (sazeb). Výkaz nedoplateků (dlužných poplatků) sestavený orgány spojů byl exekucním titulem (viz rozhodnutí pod č. 40/1978 Sb. rozh. obč.). V něčem se však tehdejší úprava více blížila „sukromoprávnímu“ pojetí. Například byla zakotvena možnost poplatníka (tehdy „účastníka“) odhlásit přijímač z evidence z důvodu, že jej přestal používat. I když tato možnost byla striktně definována a omezena (a spojena např. se zapečetěním přijímače), naznačuje tento prvek blízkost s pojetím platby ceny za poskytnutou službu. Tomu ostatně nasvědčuje i označení poplatníka jako „účastníka“ a konečně i tehdejší úprava jakési kvazireklamace služby veřejnoprávního vysílání spočívající v možnosti účastníka, jehož rozhlasový nebo televizní příjem je rušen, požadovat zjištění zdroje rušení a vydání příkazu k odstranění příčiny rušení (je přitom zjevné, že ve vztahu k jiným vysíláním, např. stanic jako Svobodná Evropa a Hlas Ameriky, „účastníci“ tuto možnost neměli).

65. Z uvedeného je zřejmé, že změna způsobu vymáhání dlužných televizních (a rozhlasových) poplatků (a přírážek) a jeho přenesení na občanskoprávní řízení před soudy nepředstavovala zásadní změnu koncepce činnosti České televize a způsobu jejího financování, resp. zásadní změnu pojetí povahy právních vztahů týkajících se zajištění daného veřejného zájmu, nýbrž vyústění pragmatického balancování zákonodárce trvajících již řadu desetiletí. Důvodová zpráva k zákonu č. 252/1994 Sb. k tomu uvedla, že „z důvodů právních i praktických není jiného řešení, než aby byl k vymáhání prostřednictvím soudu aktivně legitimován provozovatel“. Souviselo to se zajištěním nezávislosti České televize i se snahou o efektivní vymáhání televizních poplatků. Nešlo o nějaký koncepční ústup od metody veřejnoprávní regulace dané oblasti. I důvodová zpráva k zákonu č. 348/2005 Sb. konstatuje, že zákon č. 252/1994 Sb. navázal na dosavadní způsob výběru poplatků, aniž by se přerušila kontinuita jeho výběru.

66. Pro účely tohoto rozhodnutí, tj. posouzení trestnosti zkrácení televizního poplatku jakožto povinné platby podobné dani, je třeba za nejpodstatnější změnu, kterou přinesl zákon č. 252/1994 Sb., naopak považovat změnu konstrukce televizního poplatku, a to v podstatě na daň z majetku (jak to bylo v zásadě deklarováno i v důvodové zprávě k tomuto zákonu), přičemž důvodem modifikace zákonné úpravy v otázce samostatného hospodaření České televize a vymáhání dlužných poplatků byla jediné eliminace přímé závislosti této veřejnoprávní instituce na státu, zejména na moci výkonné.

67. Z faktu, že jsou u televizního poplatku zákonem upraveny některé instituty odpovídající soukromoprávní povaze vztahu, nelze dovozovat nepodřaditelnost pod platby uvedené v § 240 tr. zákoníku. Například promlčení je upraveno také u pojistného na zdravotní pojištění. Podle § 16 odst.

2 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů, se právo vymáhat pojistné promlčuje ve lhůtě 10 let od právní moci platebního výměru, jímž bylo vyměřeno. Promlčecí doba neběží po dobu řízení u soudu. Pokud už je zmíněna tato povinná platba výslovně uvedená v aplikovaném ustanovení trestního zákoníku, nelze si nepovšimnout, že vykazuje znaky běžného závazkového vztahu daleko více než televizní poplatky. Podstatou je, že za zaplacené pojistné se občanovi dostane v případě nutnosti potřebné zdravotní péče (tím se tento vztah blíží vztahu založenému běžnou pojistnou smlouvou).

68. Ani výběr povinné platby soukromou právnickou osobou nemusí vylučovat její zařazení mezi zmíněné „jiné podobné povinné platby“. Například autor v jedné z výše citovaných publikací připomíná, že provoz mytného systému a výběr mýta zákon umožňuje svěřit právnické osobě, a pro období let 2020 až 2030 byl tento výběr skutečně svěřen soukromé obchodní společnosti (viz LICHNOVSKÝ, O., VUČKA, J., KŘÍSTEK, L. Trestní právo daňové. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 23).

69. I když při vymáhání dlužných plateb se neuplatňuje vrchnostenský poměr České televize vůči poplatníkovi, smíšenou povahu vztahu ilustruje například to, že zákon vytváří fikci, podle které je vlastníkem přijímače každý odběratel elektřiny, pokud na výzvu České televize (nebo Českého rozhlasu) formou čestného prohlášení neprokáže opak. De facto jde o přenesení důkazního břemene na poplatníka v případném soudním sporu, obdobně jako je tomu v právní úpravě všech ostatních daní a poplatků (viz důvodová zpráva k § 3 odst. 4 zákona č. 348/2005 Sb. a rovněž RADVAN, M. Rozhlasový a televizní poplatek aneb daň z rádia a z televizoru. Daně a finance. Praha: LexisNexis CZ, 2006, č. 3, s. 16 až 18). O nikoli ryze soukromoprávní, rovnoprávné povaze posuzovaného vztahu svědčí i samotnými obviněnými zmíněné speciální nástroje České televize, jako jsou přístup k evidenci odběratelů elektřiny, oprávnění zjišťovat údaje o neevidovaných poplatnících a využívat k vedení evidence a vymáhání poplatků údaje z registru obyvatel.

70. Neobstojí ani obviněnými použité srovnání televizních poplatků s regulačními poplatky podle § 16a zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a argument, že k rozhodování sporů je zde příslušný soud v občanskoprávním řízení. Jednak je v těchto případech hrazen poplatek jako ekvivalent za poskytnutou službu a jde vůbec o zcela odlišný institut, především však bylo výše vyloženo, že příslušnost soudu k řešení dílčích sporů není vždy rozhodujícím kritériem pro posuzování povahy platby.

71. Obvinění dále ve svém vyjádření k dovolání použili srovnání s autorskými poplatky. Ohledně nevýznamnosti formy jejich vymáhání soukromoprávní cestou lze odkázat na výše uvedené. Jinou otázkou je, že autorská práva jsou chráněna i ustanovením § 270 tr. zákoníku. Zavádějící je argumentace citací z nálezů Ústavního soudu ze dne 12. 10. 2006, sp. zn. [I. ÚS 69/06](#). Ve věci tam řešené šlo o neplacení poplatků příslušnému kolektivnímu správci autorských práv provozovatelem restaurace, tehdy kvalifikované jako trestný čin porušování autorského práva podle § 152 odst. 1 tr. zák. Ústavní soud uvedeným nálezem zrušil odsuzující rozhodnutí z důvodu nedostatečného odůvodnění subjektivní stránky činu a materiálního znaku trestného činu a poukázal rovněž na princip *ultima ratio* s tím, že trestní právo nemůže sloužit jako prostředek nahrazující ochranu práv jednotlivce v oblasti soukromoprávních vztahů, zvláště když k této ochraně byly vytvořeny specializované subjekty se zákonem danými oprávněními (autorské svazy). Podstatné je, že v dané věci šlo o ochranu čistě soukromých práv autorů, což zakládá diametrální rozdíl od věci zde posuzované, navíc šlo o jinou skutkovou podstatu trestného činu, naplnění jejíž formálních znaků ostatně nebylo ani Ústavním soudem přímo zpochybněno.

Význam televizních poplatků

72. Televizní (i rozhlasové) vysílání je v České republice provozováno v rámci duálního systému, kde vedle veřejnoprávní televize (a veřejnoprávního rozhlasu) existuje řada soukromých provozovatelů

vysílání. Veřejnoprávní televize plní v rámci tohoto systému řadu úkolů, které jsou jí uloženy zákonem. Do obsahu vysílání se tedy promítá zájem státu definovaný v zákoně. Tato skutečnost má mimo jiné významný vliv na otázku financování České televize. Na rozdíl od soukromých televizních stanic financovaných v podstatě jen z příjmů z reklamy, ve veřejnoprávních médiích se uplatňuje kombinovaný způsob financování, v němž televizní poplatky tvoří rozhodující, většinovou část příjmů. Tento kombinovaný způsob je dán především odlišnými programovými nároky na veřejnoprávní televizi. Umožňuje například v daleko větším rozsahu než u soukromých stanic výrobu vlastních pořadů, a to bez nezbytnosti zajistit maximální sledovanost. Jedině tak může veřejnoprávní televize plnit veškeré funkce, které jsou jí zákonem uloženy (viz důvodová zpráva k zákonu č. 135/1997 Sb., jímž byl novelizován zákon o rozhlasových a televizních poplatcích).

73. Význam zachování státem garantovaného, podporovaného, v potřebných směrech kontrolovaného, ale zároveň nezávislého veřejnoprávního televizního vysílání pro ochranu demokracie, vzdělanost občanstva i z dalších výše zmíněných důvodů je značný a není třeba jej dále rozvádět. Nelze proto souhlasit s dalším autorem [PROUZA, D. (Trestně?) právní postih nezaplacení televizních a rozhlasových poplatků. Trestněprávní revue, 2020, č. 3, s. 140], že „zájem na zajištění veřejného televizního vysílání je pak ve srovnání s platbami, které plynou do veřejných rozpočtů a slouží k financování všech významných celospolečenských potřeb, nesrovnatelně jiný, nižší“. Autor nijak nezduvodňuje tento svůj závěr, ačkoli právě od něj se zjevně odvíjí nepochopení smyslu zákonné úpravy v podstatných souvislostech. Tentýž chybný závěr je bez odůvodnění uveden i v odůvodnění rozhodnutí soudu prvního stupně. Ve skutečnosti je společenský význam řádného placení televizních poplatků naopak podstatně větší než například poplatek ze psů či některé jiné poplatky spadající pod ustanovení § 240 tr. zákoníku.

74. Veřejný zájem na řádné platbě je u televizních (i rozhlasových) poplatků intenzivní. Platby chráněné citovaným ustanovením trestního zákoníku nemusí mít jen čistě ekonomický či materiální význam a nemusí spočívat v uspokojování hmotných potřeb. Podstatné je, že jde o úhradu činností vykonávaných ve veřejném zájmu. Výnos daní slouží k podpoře či rozvíjení různých činností, na kterých je veřejný zájem. Může jít např. o podporu zaměstnanosti a sociální soudržnosti nebo zajištění dopravní obslužnosti. V případě pojistného na veřejné zdravotní pojištění jde o veřejný zájem na zajištění úhrady nákladů zdravotní péče atd. Bez ohledu na mechanismy platby a vymáhání dlužných plateb je třeba vzít v úvahu podstatu těchto plateb.

75. Dále je možné v této souvislosti poukázat na některé zahraniční úpravy. Autor ve výše citovaném článku (RADVAN, M. Rozhlasový a televizní poplatek aneb daň z rádia a z televizoru. Daně a finance. Praha: LexisNexis CZ, 2006, č. 3, s. 16 až 18) uvádí, že pro svůj význam se v některých zemích Evropské unie staly subjekty provozující rozhlasové a televizní vysílání příjemcem významných státních dotací či subvencí (Španělsko, Maďarsko, Portugalsko), které nahrazují televizní a rozhlasové poplatky. V ostatních zemích je financování řešeno podobně jako v České republice (viz také důvodová zpráva k zákonu č. 348/2005 Sb.). Není tedy až tak podstatné, zda stát zajišťuje financování veřejnoprávního vysílání přímo státními dotacemi, anebo je nahrazuje zákonnou úpravou de facto daní z televizních a rozhlasových příjemců, které plynou (místo státních dotací) přímo subjektům zajišťujícím veřejnoprávní vysílání.

76. Rovněž předpisy Evropské unie zohledňují mimořádný význam veřejného vysílání. Tak např. tzv. Amsterodamský protokol, přijatý Radou ministrů Evropské unie, který vstoupil v platnost dne 1. 5. 1999, stanovil, že systém veřejného vysílání v členských státech Evropské unie má přímý vztah k demokratickým, sociálním a kulturním potřebám společnosti a k potřebě zachovat pluralismus médií. Na to navazuje například výjimka z ustanovení soutěžního práva Evropské unie pro členy Evropské vysílací unie, tedy i České televize (blíže viz ROZEHNAL, A. Zákon o České televizi. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2018, dostupný v ASPI).

III./d) K zásadě *nullum crimen sine lege*

77. Obvinění uvedli, že kriminalizací zkrácení televizních poplatků by došlo k porušení zásady *nullum crimen sine lege* (jedině zákon stanoví, která činnost je trestná), konkrétně měli zjevně na mysli zejména požadavek *nullum crimen sine lege certa*, vyjadřující nutnost určitosti trestněprávní normy, a *nullum crimen sine lege stricta*, vyjadřující v podstatě zákaz analogie hmotného práva v neprospěch pachatele. Nejvyšší soud se však neztotožnil ani s touto výhradou. Ustanovení § 240 odst. 1 tr. zákoníku je právní normou, která stanoví trestnost zkrácení určitých celospolečensky důležitých plateb, zejména daní, ale i dalších, v citovaném ustanovení demonstrativně (nikoli taxativně) vyjmenovaných. Tento způsob úpravy je zákonodárcem u trestného činu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby dlouhodobě užíván právě pro výše zmíněnou rozmanitost těchto plateb a jejich (v některých případech) obtížnou zařaditelnost pod jednotlivé kategorie. Společně všem těmto platbám zejména je, že jde o platby povinné (ve smyslu jednostranné povinnosti), uložené zákonem, vynutitelné, v zásadě nenávratné, opakované a neekvivalentní. Jde o platby pro veřejný účel, ve veřejném zájmu, s jejichž výtěžkem musí být i takto nakládáno, tj. z platby musí být financovány činnosti vykonávané ve veřejném zájmu.

78. Jestliže jde o povinnou platbu podobnou dani, poplatku či jiným povinným platbám výslovně uvedeným v citovaném ustanovení, pak trestnost jejího zkrácení ve větším rozsahu přímo vyplývá z právní normy a nejde o porušení zásady *nullum crimen sine lege*, respektive o nepřipustný extenzivní výklad tohoto ustanovení trestního zákoníku. Zmíněná podobnost platby – tj. splnění alespoň hlavních společných znaků – musí být ovšem zjevná a doložitelná. Tato podmínka je v případě televizního poplatku splněna. Jak bylo vyloženo, v naprosté většině převažují znaky společné televiznímu poplatku a ostatním vyjmenovaným platbám. Nejde tedy o nepřipustné použití analogie v neprospěch pachatele, nýbrž o výklad právní normy respektující všechny výkladové metody, včetně výkladu teleologického, tj. podle smyslu právní normy. Tím je zabránění a postih podvodného krácení zákonem uložených plateb, jež významnou měrou slouží veřejným institucím k realizaci veřejně prospěšných činností.

79. Přitom je třeba mít na paměti zásadu formulovanou v judikatuře Ústavního soudu, například v nálezu ze dne 12. 10. 2006, sp. zn. [I. ÚS 69/06](#), nebo v usnesení ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. [II. ÚS 544/06](#), že nabízí-li se jak výklad zákona, který vede k popření smyslu zákonné úpravy, tak výklad, který vede k naplnění tohoto smyslu, je racionální a ústavně žádoucí, aby obecná justice zvolila druhý výklad. Takovýmto postupem obecná justice nijak nezasahuje do výlučné kompetence zákonodárce (a zasahovat nemůže), ale naopak, v souladu s Ústavním soudem preferovaným principem objektivního teleologického výkladu naplňuje účel zákona a presumovanou vůli racionálního zákonodárce.

IV.

Závěrečné shrnutí

80. V judikatuře dosud nebyla jednoznačně vyřešena otázka, zda televizní a rozhlasové poplatky podle zákona č. 348/2005 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, jsou „jinou podobnou povinnou platbou“ ve smyslu § 240 odst. 1 tr. zákoníku, a tedy zda se pachatel, který ve větším rozsahu zkrátí svou zákonnou povinnost platit tyto poplatky, dopouští trestného činu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 tr. zákoníku.

81. Nejvyšší soud dospěl k řešení této otázky na základě vyhodnocení povahy televizních poplatků a jejich srovnání s ostatními platbami uvedenými v § 240 odst. 1 tr. zákoníku. Vycházel z toho, komu jsou poplatky placeny a za jakým účelem, jak je s nimi hospodařeno, jak a proč je povinnost platit televizní poplatek zákonem stanovena, jaká je skutečná povaha televizního poplatku a vztahu mezi Českou televizí a poplatníkem a jaký je význam televizního poplatku z hlediska veřejného zájmu.

82. Česká televize je veřejná instituce zřízená státem k veřejnému účelu stanovenému zákonem o České televizi, jejímž hlavním úkolem je poskytování veřejné služby v oblasti televizního vysílání. Z hlediska kritérií stanovených Ústavním soudem jde o typickou veřejnou instituci. Její postavení je zásadně odlišné od soukromých subjektů působících v mediálním prostoru. Není podstatné, že nevykonává pravomoc formou vrchnostenských úkonů.

83. Rozhodné není ani to, že Česká televize hospodaří s vlastním majetkem a není napojena na státní rozpočet. Podstatné je, že jde o veřejnou instituci hospodařící s televizními poplatky jakožto prostředky určenými pro veřejný účel, a to pod institucionalizovaným dohledem státu. Podmínkou podřaditelnosti platby pod ustanovení § 240 tr. zákoníku není to, aby platby fyzických a právnických osob byly placeny do státního rozpočtu, případně do rozpočtu krajů nebo obcí, a odtud přerozdělovány (viz např. hospodaření zdravotních pojišťoven).

84. Povinnost platit televizní poplatek je stanovena a podrobně upravena zákonem, přičemž tato úprava je konstruována podobně jako např. u daní. Vznik ani obsah platební povinnost není založen dispozitivními úkony účastníků právního vztahu. V zákoně o rozhlasových a televizních poplatcích převažují prvky veřejnoprávní úpravy.

85. Televizní poplatek je – stejně jako jiné veřejnoprávní poplatky – platbou povinnou, vynutitelnou, nenávratnou a neekvivalentní. Jde o svého druhu daň z majetku. Tato povaha televizního poplatku byla zdůrazněna už v zákoně č. 252/1994 Sb. a v důvodové zprávě k němu. Nejde o úhradu za poskytnutí služby. Zaplacení poplatku neodpovídá nárok na příjem vysílání v nějakém rozsahu (v nějakém čase).

86. Financování veřejnoprávního vysílání prostřednictvím přímé platby obyvatelstvem (vedle nepoměrně menších příjmů z reklam), a nikoli přímo ze státního rozpočtu bylo zvoleno jako legislativní řešení z důvodu zajištění nezávislosti České televize zejména na schvalování státního rozpočtu.

87. Není rozhodné, že právní vztah mezi Českou televizí a poplatníkem vykazuje některé znaky soukromoprávního vztahu z hlediska vymáhání dlužných televizních poplatků a použitelnosti některých institutů soukromého práva, jako jsou úroky z prodlení, promlčení aj. V rovnoprávném postavení obecně vzato nejsou dva subjekty, z nichž jednomu je kogentní zákonnou normou striktně uloženo (a přesně upraveno), že má druhému subjektu platit určitou daň či dávku ze svého majetku, a to bez nároku na nějaké konkrétní protiplnění. Nikoli rovnoprávné povaze vztahu nasvědčuje i zmíněné přenesení důkazního břemene na poplatníka a uvedené speciální nástroje České televize sloužící k evidenci a vymáhání poplatků. Příslušnost civilních soudů k řešení dílčích sporů (vymáhání poplatků) není rozhodujícím kritériem.

88. O ryze soukromoprávní povaze vztahu mezi Českou televizí a poplatníkem nesvědčí ani vývoj zákonné úpravy, v níž se postupně prolínaly a střídaly prvky veřejnoprávní i soukromoprávní, a to spíše z příčin legislativně praktických než z důvodu zásadní změny koncepce televizních poplatků. Nic takového nebylo ani deklarováno, kromě právě změny jejich pojetí na svého druhu daň z majetku.

89. S ohledem na význam veřejnoprávního vysílání České televize je i společenský význam řádného placení televizních poplatků značný a převyšuje význam některých jiných plateb uvedených v § 240 odst. 1 tr. zákoníku. Totéž lze dovodit srovnáním se zahraničními právními úpravami a s předpisy Evropské unie.

90. Trestní zákoník v § 240 výslovně stanoví trestnost zkrácení i těch povinných plateb, které v něm nejsou výslovně uvedeny, avšak jsou (svou povahou) podobné daním a dalším v zákoně

demonstrativně vyjmenovaným platbám. Proto není dovození trestnosti zkrácení takových povinných plateb v rozporu se zásadou *nullum crimen sine lege*.

91. Nejvyšší soud proto dospěl k závěru, že televizní poplatky podle zákona č. 348/2005 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, jsou „jinou podobnou povinnou platbou“ ve smyslu § 240 odst. 1 tr. zákoníku. Tento závěr lze vztáhnout i na rozhlasové poplatky podle téhož zákona.

V.

Rozhodnutí Nejvyššího soudu

92. Z důvodů, které byly vyloženy v předcházejících částech tohoto rozhodnutí, nemohlo obstát napadené usnesení Krajského soudu Českých Budějovicích ze dne 22. 7. 2020, sp. zn. 3 To 590/2019, ani usnesení Okresního soudu v Prachaticích ze dne 12. 8. 2019, sp. zn. 1 T 165/2018, neboť jsou nesprávná ve smyslu § 265b odst. 1 písm. f), g) a l) tr. ř. Nejvyšší soud je proto podle § 265k odst. 1, 2 tr. ř. v dovoláním napadené části zrušil a zrušil také všechna další obsahově navazující rozhodnutí, která tím ztratila podklad. Okresnímu soudu v Prachaticích přikázal, aby věc v potřebném rozsahu znovu projednal a rozhodl.