

Benoit Le Bret
Partner
Tel: +32 2 231 11 40
Fax: +32 2 231 11 77
lebret@gide.com

Kancelář prezidenta republiky
Pražský hrad
119 08 Praha 1
Česká republika

Brusel, 16. dubna 2025

Otevřený dopis prezidentu republiky k posouzení rizik slučitelnosti mediální reformy s právem EU

Pane prezidente České republiky,

Tento otevřený dopis je Vám adresován v souvislosti s novelou zákona č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů, a dalších souvisejících zákonů a jejich dopady v rámci práva Evropské unie s cílem podpořit transparentnost a informovanou diskusi.

Téměř 30 let jsem působil v Bruselu, deset let jsem zastával vedoucí pozice v Evropské komisi a od roku 2008 vykonávám funkci právníka specializujícího se na právo EU se zvláštním zaměřením na státní podporu.

Obracím se na Vás jménem svého klienta, který působí v českém mediálním sektoru.

Máme za to, že český zákonodárce nedávno přijal novelu zákona č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů, a dalších souvisejících zákonů¹ ("**mediální reforma**" nebo "**opatření**").

Účelem tohoto dopisu je upozornit Vás na riziko, které podstupují české orgány v případě, že by ratifikace zákona definitivně vstoupila v platnost, aniž by byla předem oznámena Evropské komisi v souladu s pravidly EU pro vnitřní trh a státní podporu.

Za *prvé*, mediální reforma měla být podle **směrnice EU 2015/1535** oznámena Evropské komisi² ještě před jejím přijetím. Několik ustanovení tohoto opatření totiž tvoří pravidla týkající se služeb informační společnosti ve smyslu článku 1 směrnice 2015/1535, pokud ukládají nové povinnosti provozovatelům

¹ ODok Portál - VeKLEP - Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 ze dne 9. září 2015, kterou se stanoví postup při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti.

televizního a rozhlasového vysílání, které jsou všechny dostupné i online, zavádějí definici elektronických zařízení podléhajících zdanění a regulují televizní - včetně online - reklamu.

Zanedbání této procesní povinnosti bude mít velké důsledky. Podle ustálené judikatury Soudního dvora Evropské unie zůstává vnitrostátní technický předpis, který nebyl oznámen Komisi podle směrnice (EU) 2015/1535, pro jednotlivce nepoužitelný a vnitrostátní soudy jej musí za takový prohlásit.³

V této souvislosti máme za to, že Generální ředitelství Komise pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky (dále jen "**GR GROW**") loni na podzim upozornilo příslušné české orgány na povinnost České republiky vyplývající ze směrnice 2015/1535 a na skutečnost, že neoznámení mediální reformy Evropské komisi před jejím přijetím by mělo za následek nevymahatelnost opatření. Při příležitosti výměny názorů s útvary Komise jsme rovněž zaznamenali, že se českými orgány nezabývaly konkrétním posouzením návrhu opatření. Jakékoli tvrzení naznačující potvrzení ze strany Komise, že oznámení podle směrnice 2015/1535 není nutné, by proto bylo nesprávné a oznámení opatření je stále vyžadováno.

Za druhé, cílem mediální reformy je reformovat systém financování českých veřejnoprávních vysílatelů zvýšením licenčních poplatků a výraznou úpravou zdrojů financování společností. Opatření znamená podstatné změny stávajícího systému a zvyšuje úroveň státní podpory o více než 20 %. V této souvislosti chápeme, že české orgány tvrdí, že oznámení podle pravidel státní podpory není nutné, protože zvýšení podpory nedosáhne 20% hranice.

Takový 20% práh zvýšení je pouze jedním z několika kritérií, která by měla vést k oznámení. Oznámení státní podpory by totiž mohlo být vyžadováno z jiných důvodů, i když by zvýšení bylo nižší než 20 %⁴, zejména pokud změna stávajícího režimu podpory ovlivňuje jeho podstatu⁵, například změnou zdroje podpory.⁶ To je právě případ opatření, které zejména rozšiřuje okruh poplatníků na všechny majitele chytrých telefonů, počítačů a jiných tabletů připojených k internetu, kteří mohou přijímat programy vysílané veřejnoprávní televizí, a mění základ, z něhož se poplatek vypočítává pro právnické osoby, a odděluje jej od přijímané služby.

Podstatná změna, která se dotýká právnických osob, je proto obzvláště zřejmá. Obecnou zásadou společnou většině členských států je, že provozovatelé veřejných služeb mohou být financováni přímým zdaněním, pokud existuje přímá vazba mezi daní a závazkem veřejné služby. V případě televize se tato vazba ruší, neboť společnosti, které dosud přispívaly na základě počtu vlastněných televizních přijímačů, budou nyní zdaňovány v závislosti na počtu zaměstnanců.

Tyto podstatné změny stávajícího mechanismu financování veřejnoprávního vysílání jsou navíc takové povahy, že mohou ovlivnit posouzení slučitelnosti stávajícího **režimu státní podpory** ze strany Komise, a proto vyvolávají povinnost předchozího oznámení podle čl. 108 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie ("**SFEU**"). Zejména navrhované rozšíření základu poplatku na inteligentní zařízení a strukturální přesun poplatku ze zařízení na počet zaměstnanců u právnických osob narušují zásady proporcionality a použití kritérií objektivit. Taková změna, stejně jako plánovaná automatická indexace licenčního poplatku

³ Rozsudek Soudního dvora ze dne 30. dubna 1996, *CIA Security International*, C-194/94, odst. 48.

⁴ Rozhodnutí Komise ze dne 20. dubna 2005, státní podpora E 10/2005 (ex-C 60/1999), Poplatek za vysílání ve Francii, bod 35.

⁵ GC, 30. dubna 2022, *Government of Gibraltar v. Komise*, společné věci T-195/01 a T-207/01, body 109 a násl.: "*pouze v případě, že změna ovlivňuje skutečnou podstatu původního režimu, mění se tento režim na nový režim podpory. O takové podstatné změně nemůže být řeč, pokud je nový prvek jasně oddělitelný od původního režimu.*"

⁶ Stanovisko ze dne 23. ledna 1975 ve věci P.J. van der Hulst's Zonen c/ Produktschap voor Siergewassen, ve věci C 51/74.

podle inflace - bez jakýchkoli předběžných záruk proti nadměrné kompenzaci - pravděpodobně ovlivní slučitelnost stávající podpory s vnitřním trhem.

Výpočet použitý k prokázání toho, že nárůst financování českých veřejnoprávních vysílatelů by byl nižší než 20 %, navíc vychází z chybného předpokladu, že přesunutí daňového základu z televizorů na chytré telefony nebo chytrá zařízení by vedlo k nereálné a bezprecedentní míře výběru pouze 10 %, která by se do roku 2028 mohla zvýšit na 50 %⁷. Ve skutečnosti není důvod, aby výběr byl tak nízký - pokud vůbec bude nižší⁸ a u právnických osob bude stejně vysoký jako u jakékoli jiné daně založené na počtu zaměstnanců, tedy nad 70 %⁹ a může přesáhnout 99 %.¹⁰

Pokud tedy bude opatření s konečnou platností přijato a prosazeno, bude s velkou pravděpodobností představovat novou státní podporu, která vyžaduje předchozí oznámení Evropské komisi v souladu s článkem 108 **Smlouvy o fungování EU**. Nová státní podpora, která nebyla oznámena, je sama o sobě protiprávní a může být Komisí nebo vnitrostátním soudcem pouze z tohoto důvodu vymáhána zpět.

Víme také, že Evropská komise spolupracuje s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže (**UHOS**), zejména s cílem lépe posoudit rizika neoznámení mediální reformy a její slučitelnost s článkem 107 SFEU. V této souvislosti se zdá, že podle posledně uvedeného úřadu Evropská komise i) zejména zdůraznila¹¹ důležitost dodržování pravidel stanovených ve sdělení Komise o uplatňování pravidel státní podpory na veřejnoprávní vysílání¹², ii) potvrdila, že 20% hranice je pouze jedním z dalších kritérií, a iii) výslovně vyjádřila "pochybnosti" ohledně navrhované úpravy základu pro výpočet poplatků pro právnické osoby.

O to více je nutné předchozí oznámení. Pokud by totiž k oznámení nedošlo a následně by byla podána formální stížnost, existence důkazů o tom, že Komise již vyjádřila "pochybnosti", by jí zabránila uzavřít případ bez zahájení "formálního řízení" podle čl. 108 odst. 2 SFEU. Takové formální šetření je totiž podle ustálené judikatury vyžadováno vždy, když má Komise pochybnosti o navrhovaném opatření.¹³

⁷ Příloha 1, která se skládá z krátkého memoranda, které vše popisuje a které je založeno na oficiálních číslech a statistikách s odkazem na oficiální české zdroje pro současnou míru výběru. Tento dokument objasňuje, že procentuální nárůst pod 20 % vyplývá pouze z nesprávného odhadu míry výběru nových poplatků bez jakéhokoli faktického či právního základu. Dále si klademe otázku, zda by bylo konzistentní, a to i podle českého práva, tvrdit, že "navýšení příjmů" je nutné pro splnění požadavků Evropského aktu o svobodě médií (quod non), přičemž opatření by nahradilo stávající daň se 70% mírou výběru daní se spontánní 10% mírou výběru.

⁸ Příloha 1, která se skládá z krátkého memoranda, které vše popisuje a které je založeno na oficiálních číslech a statistikách s odkazem na oficiální české zdroje pro současnou míru výběru. Tento dokument objasňuje, že procentuální nárůst pod 20 % vyplývá pouze z nesprávného odhadu míry výběru nových poplatků bez jakéhokoli faktického či právního základu. Dále si klademe otázku, zda by bylo konzistentní, a to i podle českého práva, tvrdit, že "navýšení příjmů" je nutné pro splnění požadavků Evropského aktu o svobodě médií (quod non), přičemž opatření by nahradilo stávající daň se 70% mírou výběru daní se spontánní 10% mírou výběru.

⁹ Zatím máme za to, že výpočty českých úřadů připisují právnickým osobám 70 % inkasa, což odráží dřívější způsob inkasa od příjemců z řad domácností.

¹⁰ https://www.cssz.cz/web/cz/ekonomicke-prehledy#section_0

¹¹ Příloha č. 2: dopis ÚOHS o poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím ze dne 23. 12. 2024.

¹² Sdělení Komise o uplatňování pravidel státní podpory na veřejnoprávní vysílání ze dne 27. října 2009, 2009/C 257/01.

¹³ Viz zejména rozsudky ze dne 28. září 2023, *Ryanair v. Komise*, C-320/21 P, bod 143, a ze dne 24. května 2011, *Komise v. Kronoply a Kronotex*, C 83/09 P, bod 59, nebo také ze dne 21. prosince 2016, *Club Hotel Loutraki a další v. Komise*, C 131/15 P, bod 45: "existence pochybností o této slučitelnosti je právě tím důkazem, který musí být předložen, aby bylo prokázáno, že Komise byla povinna zahájit formální vyšetřovací řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU (...)".

S ohledem na výše uvedené a v zájmu dodržování zásad, které zajišťují řádné fungování právního rámce Evropské unie - zejména pravidel o státní podpoře a směrnice o transparentnosti - by bylo rozumné a důsledné, aby české orgány oznámily mediální reformu v rámci obou příslušných postupů. Takový krok, který v žádném případě nepředjímá výsledek samotné reformy, by přinesl výhodu právní jistoty jak pro české příjemce, tak pro provozovatele televizního vysílání a daňové poplatníky. Navíc by se tím předešlo možným právním rizikům, jako je nevymahatelnost zákona, nezákonnost vyplacených částek, jejich neslučitelnost s pravidly státní podpory a následné vymáhání částek.

V této souvislosti by dočasné pozastavení legislativního procesu poskytlo příležitost zajistit, aby reforma byla plně v souladu s právem EU, a potvrdit tak závazek České republiky dodržovat hodnoty a povinnosti, které jsou základem právního řádu Unie.

S ohledem na tyto úvahy a v duchu loajální spolupráce, která je základem evropského právního řádu, Vaši Excelenci zdvořile vyzýváme, aby využila výsadního práva, které prezidentovi svěřuje článek 50 Ústavy, a vrátila návrh zákona Poslanecké sněmovně k dalšímu projednání. Takový krok by neznamenal nesouhlas s reformou jako takovou, ale nabídl by možnost zajistit, aby legislativní proces probíhal plně v souladu s povinnou notifikací EU. Česká republika by tím znovu potvrdila svůj závazek k právní jistotě a ke společným hodnotám, které udržují právní a institucionální architekturu Unie.

Zůstáváme vám k dispozici pro jakoukoli diskusi, kterou budete považovat za vhodnou.

Přijměte, pane předsedo, ujištění o mé nejhlubší úctě a upřímném respektu.

Benoit Le Bret

PŘÍLOHA N°1 - Memorandum o důvodech, proč se veřejné financování veřejnoprávního vysílání zvýší o více než 20 %

- (1) Novela výrazně **zvýšuje částku podpory**, protože
 - zvyšuje výši licenčního poplatku o 15 Kč na 150 Kč měsíčně pro fyzické osoby,
 - rozšiřuje okruh poplatníků (viz výše),
 - upravuje základ pro výpočet poplatku u fyzických osob, který se oproti fyzickým osobám výrazně zvyšuje (firmy nad 500 zaměstnanců budou platit jednu setinu poplatku (viz výše).
- (2) V důsledku tohoto opatření **se výrazně zvyšuje** celková výše státní podpory poskytované veřejnoprávnímu vysílání.
- (3) Podle výpočtů založených na dosavadní praxi a tržní realitě by čistý nárůst příjmů ČT z koncesionářských poplatků činil 971 - 1 180 milionů Kč již v prvním roce po reformě. Odhadovaný nárůst tak **již v roce 2025 překročí hranici 20 %** oproti původní podpoře a bude dále každoročně narůstat, neboť výběr licenčních poplatků bude s postupem času nutně úspěšnější (pokud již od prvního dne nebude lepší, než se očekávalo).
- (4) Rozdíl mezi částkami prezentovanými ministerstvem kultury a výše uvedenými čísly je podle našich informací dán rozdílnou mírou úspěšnosti plateb, kterou očekávají od nové kategorie poplatníků, kterou opatření zavádí, tj. od majitelů chytrých telefonů, počítačů a dalších tabletů připojených k internetu, kteří mohou přijímat programy vysílané ČT.
- (5) Ministerstvo kultury očekává, že úspěšnost výběru u těchto nových plátců bude v roce 2025 **pouze 10 %** a v **roce 2028 maximálně 50 %**. Současně se orgány veřejné správy domnívají, že v roce 2028 budou téměř všechny příjmy vybrané ČT od nové kategorie plátců kompenzovány zrušením osvobození od DPH.¹⁴
- (6) Takové odhady neodrážejí realitu mediálního trhu v České republice. Výpočty jsou založeny na velmi konzervativních předpokladech, které umožňují orgánům veřejné moci znehodnotit odhad podpory poskytnuté veřejnoprávním vysílatelům a vyhnout se tak povinné notifikaci státní podpory.
- (7) V současné době, kdy se poplatek odvíjí od televizních přijímačů, je daňová úhrada mnohem vyšší (70 %)¹⁵. Vybavenost českých domácností televizními přijímači nebo internetovým

¹⁴ Ministerstvo kultury tvrdí, že v okamžiku, kdy bude ČT schopna vybrat koncesionářský poplatek od 50 % poplatníků nové kategorie, bude 40 % vybrané částky kompenzováno zrušením osvobození od DPH.

¹⁵ Viz závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (ria) k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony květen 2024 <https://www.podnikatel.cz/clanky/podnikatele-zaplati-na-koncesionarskych-poplaticich-dohromady-mene-rika-ministerstvo/>

připojením kopíruje průměr EU: pohybuje se kolem 85 %¹⁶, může se mírně snížit, protože část obyvatelstva začíná přijímat televizi na jiných připojených zařízeních. Zatímco 82 % populace je vybaveno chytrými telefony schopnými přijímat online programy¹⁷, část "nových plátců" jsou ve skutečnosti "starší plátcí" (nahrazující nová zařízení); v každém případě na základě precedentů v jiných členských státech rozšíření základu daně nad televizní přijímače není důvod očekávat pokles míry vymáhání o 60 procentních bodů mezi televizními diváky na "televizi" a televizními diváky na jiných zařízeních, která jsou používána online, jsou ještě více sledovatelná než staré televizní přijímače.

- (8) Takový pokles míry výběru je navíc ještě nemožnější u nového základu daně z příjmů právnických osob, který se bude opírat o počet zaměstnanců, o nichž již vnitrostátní orgány mají přesné údaje a kontrolují je pro jiné daňové účely a účely sociálního zabezpečení. Stejně jako u stávající platby založené na počtu zaměstnanců tak bude míra výběru mnohem vyšší než 70 % u skutečných příjemců televizního vysílání z řad domácností¹⁸. Vzhledem k tomu, že podle znění jednoho z pozměňovacích návrhů schválených Poslaneckou sněmovnou ČR budou mít provozovatelé médií veřejné služby k dispozici údaje o zaměstnancích od České správy sociálního zabezpečení, lze dokonce očekávat, že inkaso poplatků počítaných z počtu zaměstnanců může přesáhnout 99 %, jako tomu bylo podle statistik České správy sociálního zabezpečení pro pojistné na sociální zabezpečení v roce 2024.¹⁹
- (9) Stejná argumentace, pokud jde o změnu částky a základu daně, platí *obdobně* i pro Český rozhlas. Novela výrazně zvyšuje výši rozhlasového poplatku, výrazně rozšiřuje okruh poplatníků a mění základ pro výpočet poplatku u fyzických osob (půjčovny musí platit poplatek za každý automobil).
- (10) Podle našich výpočtů **překročí** odhadovaný nárůst **hranici 20 % již v roce 2025** a do roku 2028 dosáhne nejméně 24 %.

¹⁶ <https://statistikaamy.csu.gov.cz/k-internetu-jsou-pripojeni-skoro-vsichni>

¹⁷ <https://csu.gov.cz/produkty/v-cesku-pouziva-chytre-telefony-jiz-82-osob>

¹⁸ Chápeme, že české úřady použily tento nerelevantní předpoklad pro výpočet inkasa na základě nových několika právnických osob.

¹⁹ https://www.cssz.cz/web/cz/ekonomicke-prehledy#section_0

PŘÍLOHA č. 2: Dopis ÚOHS o poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 23. prosince 2024.



ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE
OFFICE FOR THE PROTECTION OF COMPETITION



UOHSX00K0IHR

Spisová značka: ÚOHS-V0283/2024/IN
Číslo jednací: ÚOHS-49422/2024/441

Vyřizuje:
Čajková
Brno 23. 12. 2024

Poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) obdržel dne 13. 12. 2024 Vaši žádost podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), z téhož dne.

Předmětem Vaší žádosti je poskytnutí následujících informací:

- 1) zda a s jakým výsledkem probíhají konzultace s Evropskou komisí (dále jen „Komise“) k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, pokud se jedná o otázky související se státní podporou a její notifikací;
- 2) zda Komise v rámci jednání s Úřadem vyjádřila nějaký názor na „mezní hranici určující nutnost notifikace připravované právní úpravy“ a jaký tento názor Komise je;
- 3) zda Komise v rámci jednání s Úřadem ve vztahu k možnému překročení mezní hranice vyjádřila nějaký názor na skutečnost, že Ministerstvo kultury odhaduje úspěšnost výběru od domácností s chytrými přístroji na pouhých 10 % z počtu domácností, které by poplatek podléhaly, ačkoli u domácností s tradičními přístroji je úspěšnost výběru 70 %, a jaký tento názor Komise je;
- 4) zda a s jakým výsledkem Úřad s Komisí projednával i připravovanou podstatnou strukturální změnu ve výběru poplatků, zejména skutečnost, že se ve vztahu k právníkům a podnikajícím fyzickým osobám má poplatek stát fakticky daní, která nebude závislá na počtu příjemců, ale na počtu zaměstnanců, a jaký Komise vyjádřila názor na tuto otázku ve vztahu k povinnosti notifikace.

Obdobný dotaz Úřad vyřizoval již přípisem ze dne 19. 8. 2024, č. j. ÚOHS-31639/2024/400, kterým Vás informoval, že s Komisí v předmětné věci probíhá konzultace na úrovni pracovní komunikace, která nebyla prozatím dokončena, přičemž žádné oficiální řízení s Komisí v této věci zahájeno nebylo.

V souladu s § 14 odst. 5 písm. d) InfZ, souhrnně k zaslaným dotazům uvádíme, že s Komisí proběhla neformální konzultace na úrovni pracovní komunikace. Komise uvedla, že je primárně na poskytovateli podpory (v tomto případě Ministerstvu kultury) posoudit a určit, zda změny legislativy vyvolají potřebu nové notifikace, ať již z důvodů překročení limitů existující podpory o více než 20 % nebo z jiných důvodů. Komise zdůraznila potřebu dodržovat základní pravidla obsažená ve Sdělení Komise o použití pravidel státní podpory na veřejnoprávní vysílání. Co se týká změny

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
třída Kpt. Jaroše 7, 602 00 Brno, Česká republika, +420 542 167 111, posta@uohs.gov.cz, uohs.gov.cz

Dne 23. 12. 2024 digitálně podepsal(a) Mgr. Pavlína Škodová, LL.M.

Č. j.: ÚOHS-49422/2024/441

pravidel ohledně povinnosti pro podniky platit poplatky dle počtu zaměstnanců, nikoli dle počtu zařízení, Komise k tomuto bodu vyjádřila určité pochybnosti. Dle Komise musí být tato změna argumentačně podložena a řádně odůvodněna v souladu s legislativou Evropské unie. Více se k tomuto bodu v rámci neformálních konzultací nevyjádřila. Výsledky této neformální konzultace byly sděleny Ministerstvu kultury. Dále uvádíme, že žádné oficiální řízení u Komise ze strany České republiky v této věci zahájeno nebylo.

Úřad nepožaduje v souvislosti s poskytnutím informací úhradu nákladů.

S pozdravem

Digitálně podepsal(a):
Mgr. Pavlína Škodová, LL.M.
Oprávněná osoba podle zákona č. 181/2019 Sb.
Certifikát vydal Podpisový Centrální CA d

Mgr. Pavlína Škodová, LL.M.
ředitelka Odboru legislativně-právního

Obdrželi:

ID datové schránky: mkvinvm