



**ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Jana Passera, v právní věci žalobce S., spol. s r. o., zastoupeného JUDr. Marií Karasovou, advokátkou v Brně, Výstavní 17/19, proti žalované Radě pro rozhlasové a televizní vysílání, Praha 10, Krátká 10, zastoupené JUDr. Simonou Macáškovou, advokátkou v Praze 4, Přechodní 1600/11, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 29.7.2003, čj. Rpo/32/03/1713, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2005, čj. 8 Ca 241/2005 - 79,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2005, čj. 8 Ca 241/2005 - 79, se zrušuje a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 29.7.2003, čj. Rpo/32/03/1713, žalovaná uložila žalobci podle § 60 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysílání“), pokutu ve výši 1 000 000 Kč (k dispozici byla sankce od 5000 Kč do 2 500 000 Kč), protože žalobce jako provozovatel převzatého vysílání v kabelovém systému nezajistil při vytváření nejnížší programové nabídky zařazení vysílání celoplošného programu stanice P., provozované jako původní vysílání společnosti F. P., spol. s r. o. Při rozhodování o výši pokuty žalovaná přihlédla k povaze porušení a k postavení účastníka řízení jakožto provozovatele televizního vysílání v kabelových systémech a stanovila pokutu ve spodní polovině zákonného rozpětí, přitom zohlednila závažnost věci, míru zavinění žalobce, rozsah, typ a dosah závadného vysílání i výši případného finančního prospěchu.

Žalobce byl na porušení upozorněn, věděl, že zákon porušuje, přesto vysílání programu P. do své základní nabídky nezařadil a ve svém vyjádření pouze polemizoval s názorem žalované. Žalobce měl k dispozici dostatečně dlouhou dobu, aby své porušení napravil. Žalovaná při ukládání pokuty přihlédla také k tomu, že se jedná o žalobce se středně velkým územním rozsahem převzatého vysílání a zohledněna byla rovněž skutečnost, že nezařazováním programu P. do nejnížší programové nabídky, ale do jiné programové nabídky dochází k finančnímu prospěchu žalobce.

Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 2. 11. 2004, čj. 8 Ca 232/2003 - 29, zamítl. K návrhu na moderaci výše uvedené pokuty městský soud konstatoval, že k němu nemohl přihlédnout, neboť byl uplatněn po uplynutí lhůty stanovené zákonem pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu.

Ke kasační stížnosti žalobce Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem ze dne 29. 6. 2005, čj. 8 As 5/2005 - 53, rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud shledal důvodnou kasační námitku, že městský soud nezohlednil návrh žalobce na moderaci uložené pokuty soudem a konstatoval, že již z žaloby podané u městského soudu jednoznačně vyplývá, že se žalobce domáhá upuštění od uložení pokuty za spáchání správního deliktu, tedy moderační právo u soudu včas uplatnil. Pokud městský soud tuto otázku neposoudil, neboť dospěl k závěru, že návrh na moderaci byl vznesen opožděně, pochybil, a v daném rozsahu proto Nejvyššímu správnímu soudu neumožnil aby jeho rozhodnutí přezkoumal. Nad rámec nutného odůvodnění Nejvyšší správní soud uvedl, že jakkoliv má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán elementárními principy správního rozhodování, včetně povinnosti rozhodovat v obdobných případech obdobným způsobem. Nejvyšší správní soud uložil městskému soudu, aby se v dalším řízení zaměřil na návrh žalobce na moderaci uložené pokuty a vzal při tom do úvahy obsah správního spisu, včetně případných odkazů k pokutám uloženým v obdobných případech.

Městský soud v dalším řízení rozsudkem ze dne 22. 11. 2005, čj. 8 Ca 241/2005 - 79, žalobu opět zamítl. Jednotlivé žalobní body namítající nezákonnost rozhodnutí žalovaného městský soud posoudil shodným způsobem jako ve svém předchozím rozhodnutí. Návrh žalobce na moderaci výše uložené pokuty městský soud posoudil tak, že žalobci byla uložena pokuta ve výši 1 000 000 Kč (§ 60 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání). Za předmětné porušení zákona o vysílání lze uložit pokutu v rozmezí od 5000 Kč do 2 500 000 Kč. Pokuta tedy byla žalobci nesporně uložena na základě zákona a v jeho mezích. Napadené rozhodnutí obsahuje sice stručné, ale srozumitelné odůvodnění výše uložené pokuty. Vzhledem k tomu, že žalobce v žalobě neuvedl, z jakých důvodů považuje výši pokuty za nesprávnou, neodůvodněnou či nepřiměřenou, mohl soud hodnotit

jen to, zda výše pokuty odpovídá zákonným hlediskům, což bylo v projednávané věci splněno. Jelikož nebyly shledány žádné důvody, proč by měl soud upustit od uložení pokuty či proč by ji měl snížit, byl návrh žalobce na moderaci výše uložené pokuty zamítnut.

Žalobce (stěžovatel) brojil proti poslední jmenovanému rozsudku městského soudu kasační stížností, v níž uplatnil kasační námitky podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jakkoliv je tomuto ustanovení výslovně nepodřadil. Tvrdil, že v průběhu řízení bylo zjištěno, že na straně stěžovatele nejde o žádnou nedbalost vedoucí k porušení jeho povinností, ale o technické obtíže, které splnění povinností stěžovatele znemožňovaly. Stěžovatel se již v průběhu správního řízení snažil nalézt způsob technického a finančního řešení zajištění Krajového vysílání v TV programu P. a nakonec zajistil přenos TV programu P., včetně Krajového vysílání, z Brna do Ivančic prostřednictvím optické trasy. Předmětné vysílání bylo spuštěno do provozu dne 10. 11. 2005, tedy ještě před jednáním městského soudu dne 22. 11. 2005. Tato skutečnost je důkazem toho, že stěžovatel již v průběhu správního řízení činil kroky k odstranění svého pochybení, což - podle jeho názoru - musí být zohledněno. Investice, kterou musel stěžovatel provést, přesáhla výši uložené pokuty a byla závažným zásahem do finančních možností stěžovatele, který je poměrně malým operátorem. Pokuta ve výši 1 000 000 Kč by měla za následek vznik komplikované, obtížně řešitelné finanční situace společnosti s možností likvidace části společnosti. Stěžovatel se domnívá, že jeho jednání je možno označit jako „účinnou lítost“ a mělo by mít za následek moderaci uložené pokuty.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 11. 1. 2006, čj. 8 Ca 241/2005 - 88, vyzval stěžovatele, aby ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení doplnil kasační stížnost tak, že uvede v jakém rozsahu a z jakých důvodů rozhodnutí soudu napadá a sdělí, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. Posledním dnem lhůty pro doplnění kasační stížnosti na základě výzvy soudu byl pátek 17. 2. 2006, doplnění kasační stížnosti ze dne 18. 1. 2006 adresované Městskému soudu v Praze však bylo podáno k poštovní přepravě teprve dne 20. 2. 2006. Stěžovatel podáním ze dne 21. 2. 2006 požádal soud o prominutí nedodržení lhůty k doplnění kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatel v kasační stížnosti výslovně neuvedl, v jakém rozsahu rozhodnutí městského soudu napadá, ale z formulace (*in fine* kasační stížnosti) „žalobce činí návrh, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2005, sp. zn. 8 Ca 241/2005, a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení“, lze nepochybně dovodit, že stěžovatel napadl rozhodnutí městského soudu v plném rozsahu. Stěžovatel v kasační stížnosti neuvedl, kterému zákonnému ustanovení podřazuje své důvody kasační stížnosti, ale z obsahu stížních námitek je zcela nepochybné, že namítá nesprávné posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nejvyšší

správní soud v této souvislosti připomíná, že konstantně judikuje, že soud posuzuje tvrzené důvody kasační stížnosti podle jejich obsahu a nikoliv podle formálního označení; tyto důvody musí být svým obsahem podřaditelné pod některý z důvodů vymezených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. (srov. např. rozhodnutí ze dne 18. 3. 2004, čj. 1 As 7/2004 – 47, www.nssoud.cz). Pokud jde o chybějící údaj o dni doručení rozhodnutí městského soudu žalobci (§ 106 odst. 1 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud již dříve vyslovil, že takovýto nedostatek není bez dalšího důvodem pro odmítnutí kasační stížnosti, neboť den doručení napadeného rozhodnutí žalobci je soudům znám z úřední činnosti (srov. rozhodnutí ze dne 11. 5. 2004, čj. 3 Azs 85/2004 – 49, www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že výzva městského soudu k doplnění kasační stížnosti byla nadbytečná a Nejvyšší správní soud se nezabýval žádostí stěžovatele o prominutí lhůty k doplnění kasační stížnosti na výzvu soudu.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že jí stěžovatel dopisem ze dne 10. 10. 2005 sdělil, že po technické stránce zajistil vysílání TV v souladu s ustanovením § 54 odst. 1 zákona o vysílání, a zároveň požádal žalovanou, aby dala souhlas s moderací výše uložené pokuty městským soudem na částku 100 000 Kč až 150 000 Kč. Žalovaná na svém zasedání ve dnech 8. - 9. 11. 2005 souhlasila s tím, aby její právní zástupce při moderování výše sankce u městského soudu souhlasil s moderací výše pokuty na 100 000 Kč. Žalovaná nespornuje, že stěžovatel napravil závadný stav.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí městského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Shledal přitom vady uvedené v ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž musel přihlédnout z úřední povinnosti. Napadené rozhodnutí městského soudu je v části, která se vztahuje k moderaci uložené pokuty, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.).

Městský soud v Praze v napadeném rozhodnutí k moderaci uložené pokuty ve smyslu ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s. uvedl pouze tolik, že žalobce sám v žalobě neuvedl, z jakých důvodů považuje výši pokuty za nesprávnou, neodůvodněnou či nepřiměřenou, a proto mohl soud hodnotit jen to, zda výše pokuty odpovídá zákonným hlediskům, což bylo v projednávané věci splněno. Jelikož nebyly shledány žádné důvody, proč by měl soud upustit od uložení pokuty či proč by ji měl snížit, byl návrh žalobce na moderaci výše uložené pokuty zamítnut.

Takto obecný závěr městského soudu nemůže v posuzované věci obstát. Nejvyšší správní soud již ve svém předchozím rozhodnutí ze dne 29. 6. 2005, čj. 8 As 5/2005 - 53, kterým zrušil původní rozsudek Městského soudu v Praze, uvedl, že jakkoliv má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán elementárními principy správního rozhodování, včetně povinnosti

rozhodovat v obdobných případech obdobným způsobem. Uložil přitom Městskému soudu v Praze, aby se v dalším řízení zaměřil na návrh žalobce na moderaci uložené pokuty a vzal při tom do úvahy obsah správního spisu, včetně případných odkazů k pokutám uloženým v obdobných případech.

Užitím moderačního práva soud nahrazuje správní uvážení správního orgánu. Soud je pro případ moderace nadán vlastním uvážením, a může tak zasáhnout do výše trestu, jako by jej sám uděloval. Tím, že trest sníží nebo od něj upustí, nezpochybňuje soud závěr správního orgánu o tom, že žalobce porušil zákon a dopustil se správního deliktu, avšak vykonává svou zvláštní zákonnou pravomoc v souladu s ustanovením § 78 odst. 2 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2005, čj. 1 As 30/2004 - 82, www.nssoud.cz). Musí přitom mít na paměti pravidla, kterými je sám správní orgán při uložení pokuty vázán. Správní uvážení je totiž vždy limitováno principy vyplývajícími z ústavního pořádku České republiky, z nichž lze vyvodit, že i tam, kde vydání rozhodnutí závisí toliko na uvážení správního orgánu, je tento orgán omezen zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných věcech obdobně a ve stejných věcech stejně, tj. principem rovnosti, zákazem diskriminace, příkazem zachovávat lidskou důstojnost, jakož i povinností výslovně uvést, jaká kritéria v rámci své úvahy použil, jaké důkazní prostředky si opatřil, jaké důkazy provedl a jak je hodnotil, a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl. V této souvislosti je možné poukázat i na Doporučení Rady ministrů Rady Evropy č. (80) 2, týkající se výkonu správního uvážení správními orgány, které upravuje řadu požadavků na výkon správního uvážení (zákaz sledovat jiný účel než ten, pro který byla diskreční pravomoc stanovena, objektivitu a nestrannost, rovnost a zákaz diskriminace atd.), jakož i požadavek na přezkum zákonnosti správního uvážení soudem nebo jiným nezávislým orgánem.

Městský soud zmíněným požadavkům nedostál. Ve vztahu k výši uložené pokuty pouze konstatoval, kopíruje při tom dikci zákona, kritéria, k nimž žalovaná při rozhodování o výši pokuty přihlédla. Nezabýval se přitom výši pokuty ani z hlediska povinnosti žalované rozhodovat v obdobných případech obdobným způsobem, na niž poukázal Nejvyšší správní soud ve svém zrušujícím rozhodnutí, ani tím, zda žalovaná neměla při svém rozhodování přihlédnout k dalším okolnostem v zákoně přímo neuvedeným. Při svých úvahách o moderaci výše uložené pokuty městský soud vůbec nevzal do úvahy obsah správního spisu, včetně odkazů k pokutám, které byly uloženy v obdobných případech ve výrazně odlišné výši (společnosti K. p. Č. B., a. s. byla za nezařazování televizní stanice G. do vysílání uložena pokuta ve výši 100 000 Kč a společnosti K. t. O. j., s. r. o. byla za nezařazování televizní stanice P. do vysílání uložena pokuta ve výši 300 000 Kč). Městský soud nevzal do úvahy ani skutečnost, že sama žalovaná na jednání dne 2. 11. 2004 s moderací výše uložené pokuty souhlasila. K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že i ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaná vyjádřila souhlas s moderací výše pokuty soudem na 100 000 Kč.

Městský soud v Praze v posuzované věci zcela pominul právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Stručné a obecné odůvodnění rozhodnutí městského soudu je ve vztahu k moderaci výše uložené pokuty nedostatečné, nesplňuje požadavky na kvalitu odůvodnění soudních rozhodnutí a Nejvyšší správní soud uzavírá, že je v daném rozsahu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. V řízení vyšla najevo vada, k níž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 s. ř. s.], Nejvyšší správní soud proto rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Městský soud je právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku vázán [§ 110 odst. 3 s. ř. s.].

S ohledem na shora uvedené odůvodnění Nejvyšší správní soud nepřezkoumával rozsudek městského soudu v rozsahu stížních bodů.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. městský soud v novém rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. ledna 2007

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu