



**ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobce C., spol. s r. o., proti žalované Radě pro rozhlasové a televizní vysílání, Praha 10, Krátká 10, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 10. 2004, čj. Rpo/74/04/2494, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2005, čj. 5 Ca 202/2004 - 32,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2005, čj. 5 Ca 202/2004 - 32, se zrušuje a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaná uložila žalobci rozhodnutím ze dne 26. 10. 2004, čj. Rpo/74/04/2494, podle § 60 odst. 3 písm. d) 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 150 000 Kč za porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, kterého se žalobce dopustil tím, že dne 2. 6. 2004 v době od 9.25 hod. odvysílal na programu film „Tři muži v Bretni“. Film mohl ohrozit fyzický, psychický a nebo mravní vývoj dětí a mladistvých a nemůže být tedy zařazen do vysílání v době od 6.00 do 22.00 hod.

Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze a namítl, že žalovaná nevycházela při uložení pokuty z dostatečně zjištěné skutkové podstaty. Podle žalobce obsahuje v případě daného správního deliktu skutková podstata neurčitý právní pojem „ohrožení fyzického, psychického nebo mravního

vývoje dětí a mladistvých“, jehož řádné vymezení vyžaduje odborné znalosti a žalovaná tak nemůže bez provedení znaleckých posudků vypracovaných znalcem z oboru psychologie, sexuologie či psychiatrie sama posoudit, zda film ohrožuje fyzický, psychický nebo mravní život dětí a mladistvých ve smyslu § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání. Žalovaná přesto uložila pokutu, aniž by provedla ke svému zjištění navržené důkazy znaleckým posudkem a články periodického tisku, z nichž je patrné, jak se běžně vyjadřují politici, herci nebo děti a mládež ve škole, či při sportovních utkáních.

Dále žalobce zpochybnil hodnocení příčinné souvislosti mezi uvedením filmu ve vysílání a možným ohrožením fyzického, psychického nebo mravního vývoje dětí. Žalovaná navíc posuzovala žánr filmu, který nebyl dokumentární či vzdělávací. Žalobce se domnívá, že v takovém typu filmu se vulgární a expresivní výrazy vyskytují běžně a divák je v daném typu pořadu zvyklý expresivní a vulgární výrazy tolerovat. Slova vyřčená ve filmu dítě jistě zná, je pravděpodobné, že je samo používá a rozhodně je již slyšelo ve škole. Žalobce poukázal i na skutečnost, že zařazení filmu do vysílání posuzovala specializovaná skupina dramaturgů, která vzala v úvahu, že film byl v jiných zemích uváděn bez výrazných věkových omezení. Podle žalobce žalovaná rovněž překročila rozhodnutím o udělení sankce meze správního uvážení, neboť při uložení pokuty nevzala v úvahu všechna hlediska, která zákon předepisuje, zejména výši finančního prospěchu.

Městský soud rozsudkem ze dne 21. 9. 2005, čj. 5 Ca 202/2004 - 32, žalobu zamítl. Ztotožnil se přitom s názorem žalované, že film může negativně působit na mladé diváky a může přispět k vulgarizaci jejich slovníku i chování. Dále konstatoval, že některé scény z filmu přesahovaly konvenční filmové sekvence a skutková zjištění žalovaného učiněná na podkladu monitoringu filmu prokazují, že hrubé a vulgární výrazy nebyly použity ojediněle. K uložení pokuty městský soud uvedl, že neodůvodnění jednoho z hledisek pro stanovení pokuty, spočívající ve výši finančního prospěchu, nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí žalované, protože je zřejmé, že toto hledisko vzhledem ke svému charakteru nebylo a ani nemohlo být použito pro stanovení výše pokuty.

Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností, jejíž důvody spatřuje v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a ve vadách řízení, neboť zjištěná skutková podstata nemá oporu ve spisech [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

Stěžovatel namítl, že v řízení nebylo najisto zjištěno, zda odvysíláním filmu „Tři muži v Bretani“ došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu. Stěžovatel poukazoval v průběhu řízení na skutečnost, že skutková podstata správního deliktu obsahuje neurčitý pojem „ohrožení fyzického, psychického nebo mravního vývoje dětí a mladistvých“ a že je třeba tento pojem objektivně vymezit, nikoliv postavit jej na subjektivním hodnocení a domněnkách žalované. Dále nemá

rozsudek městského soudu oporu v provedeném dokazování. Tento soud totiž konstatoval, že z analýzy záznamu provedeného žalovanou vyplývá, že hrubé a vulgární výrazy nejsou ojedinělé a byly použity samoúčelně. Z monitoringu provedeného žalovanou ze dne 12. 7. 2004 přitom vyplývá přesně opačný závěr.

Městský soud podle stěžovatele přehlédl, že žalovaná rozhoduje jako kolektivní orgán a z jejího rozhodnutí je zřejmé, že vytýká stěžovateli různá pochybení, naplňující podle jejího subjektivního názoru skutkovou podstatu správního deliktu, aniž by skutkovou podstatu náležitě objasnila.

Co do potřeby znaleckého posudku stěžovatel poukázal na skutkovou odlišnost nyní posuzované věci a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu publikovaného pod. č. 604/2005 Sb. NSS, kterým argumentoval městský soud. Citovaným rozhodnutím byl posuzován jednoduchý reklamní děj a rozpor se zákonem byl zřetelný, zatímco v nyní posuzované věci zřetelný rozpor se zákonem není. Navíc městský soud v odůvodnění rozsudku uvádí, že žalovaná má psychickým ohrožením na mysli ohrožení zdravého psychického vývoje, jehož nedílnou součástí je vývoj morálních schémat. Takový závěr ovšem podle stěžovatele nemá oporu v rozhodnutí žalované a není zřejmé, že by se jím žalovaná zabývala.

Stěžovatel namítl, že městský soud dospěl k závěru o příčinné souvislosti mezi zařazením filmu do vysílání a možným ohrožením fyzického, psychického nebo mravního vývoje dětí a mladistvých jen ze skutečnosti, že film byl odvysílán a žalovaná subjektivně usoudila, že došlo k porušení zákona. Stěžovatel usuzuje, že došlo k vadě řízení, v jehož rámci bylo prokázáno pouze to, že předmětný film byl odvysílán. Za zkrácení na svých právech stěžovatel považuje skutečnost, že městský soud chybně hodnotil námitku a důkaz o vysílání filmu v zahraničí pro děti od 12 či 13 let. Byla-li stěžovateli uložena pokuta podle § 60 odst. 3 písm. d) zákona o vysílání, mělo rozhodnutí obsahovat i výklad pojmů dítě a mladistvý a osvětlení důvodů, pro které film doporučovaný a vysílaný v Německu a jiných zemích pro děti od 12 let, mohl v České republice ohrozit jejich fyzický, psychický a mravní vývoj.

Městský soud podle stěžovatele také nesprávně posoudil právní otázku týkající se upozornění na porušení zákona. Stěžovatel v průběhu řízení namítal, že nebyl podle § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání upozorněn na porušení zákona a rovněž nebyl pro shodný delikt dosud pokutován, předchozí upozornění týkající se filmu „Striptýz“ bylo přitom nezákonné, protože bylo zjištěno na základě neúplných podkladů. V případě tohoto upozornění se rovněž jednalo o typově jiné porušení povinnosti než to, které je stěžovateli vytýkáno v nyní napadeném rozhodnutí žalované.

Podle poslední stížní námitky městský soud přehlédl, že žalovaná překročila meze správního uvážení, neboť nevzala v úvahu všechna kritéria vymezená § 61 odst. 3 zákona o vysílání. Z rozhodnutí žalované vyplývá, že se zabývala pouze závažností a mírou zavinění stěžovatele a konstatovala, že je nízké. Dále uvedla nesrozumitelnou větu o rozsahu, typu a dosahu závadného vysílání a konečně vzala v úvahu, že se jedná o vysílání televize s vysokým pokrytím obyvatelstva. Jinými znaky deliktu, např. typem pořadu či výší finančního prospěchu se žalovaná nezabývala.

Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s názorem městského soudu a navrhla zamítnutí kasační stížnosti. Zdůraznila přitom mj., že nesplnění zákonných podmínek vyplývajících pro stěžovatele z § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání nelze omluvit poukazem na používání nevhodných výrazů jinými subjekty, nemajícími na rozdíl od stěžovatele zákonem předepsané meze jednání, a ovlivněnými vysíláním stěžovatele. Ohrožení morálního vývoje je pravděpodobné tam, kde je disponovaný jedinec vystaven podnětu, který může vést buď k přijetí hodnot odmítaných většinou společností, nebo k relativizaci hodnot jako takových. Intenzita ohrožení závisí nejen na vnitřní vnímavosti a vnějších sociálních vlivech, ale je důležité i to, jakým normotvorným vlivům jsou děti a mladiství vystaveni. Skutečnost, že film mohly vidět zejména děti předškolního věku, které nebyly v inkriminované době vysílání ve škole, zdůrazňuje nevhodnost odvysílání v daném vysílacím čase.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a rovněž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost je důvodná.

Na prvním místě stěžovatel tvrdil nedostatečné skutkové zjištění v tom, zda odvysíláním filmu „Tři muži v Bretni“ došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu, a namítl pochybení městského soudu, který se ztotožnil s postupem žalovaného založivšího rozhodnutí o uložení pokuty na subjektivním hodnocení bez provedení důkazu znaleckým posudkem a články periodického tisku, jimiž měl zjistit, zda mohlo dojít k ohrožení fyzického, psychického nebo mravního vývoje dětí a mladistvých.

Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

Podstatným pro posouzení, zda se stěžovatel dopustil správního deliktu podle § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, tj. porušení povinnosti provozovatele televizního vysílání nezařazovat v době od 06.00 do 22.00 hod. pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých, je, zda si mohla žalovaná závěr o této otázce učinit samostatně. Nejvyšší správní

soud přitom již ve své předchozí judikatuře (rozsudek ze dne 26. 2. 2007, čj. 8 As 62/2005 - 66, www.nssoud.cz) dovodil, že „*hodnocení otázek týkajících se dopadu pořadu na vývoj dětí a mladistvých není a nemá být hodnocením odborníků. Stěžovatelka [pozn. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání] je regulačním orgánem, který nastavuje standardy týkající se vysílání, jako kolektivní orgán rozhoduje hlasováním a konečné rozhodnutí proto není subjektivním názorem jedince, ale názorem skupiny vycházejí z průměrného vnímání společnosti.*“

Možnost žalované samostatně posuzovat vysílání a dovozovat, zda provozovatelé plní zákonem stanovenou povinnost nezařazovat v době od 6.00 do 22.00 hod. pořady, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých, se opírá o zákonný podklad a vyplývá i z charakteru tohoto kolektivního orgánu. Povinnost žalované vyžádat si znalecký posudek nebo vyjádření odborníků může být dána pouze ve zvlášť obtížných či sporných případech. Nejvyšší správní soud proto nepřisvědčil názoru, že žalovaná je povinna vycházet ze znaleckého posudku u každého z monitorovaných pořadů, resp. pořadů, v souvislosti s nimiž ukládá sankci. Ani městský soud, který neshledal důvodnou námitku o nedostatečném vypořádání se s důkazy předloženými v rámci správního řízení, se proto nedopustil pochybení.

K další stížní námitce Nejvyšší správní soud uvádí, že předmětem správního řízení o uložení pokuty bylo posouzení otázky, zda stěžovatel porušil odvysíláním filmu § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání. Žalovaná při svém rozhodování v této věci nemohla přihlížet k tomu, zda jiné subjekty, nepodléhající její rozhodovací pravomoci, svými výroky či jednáním rovněž ohrožují fyzický, psychický či mravní vývoj dětí a mladistvých. Zákaz zakotvený v citovaném zákonném ustanovení se vztahuje ke stěžovateli jako provozovateli televizního vysílání. Ani kdyby stěžovatel prokázal tvrzení, že žalovaná nepřikročila k postihu v jiných případech odvysílání závadných pořadů, který mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých, nezbavovala by tato skutečnost sama o sobě stěžovatele odpovědnosti za odvysílání podobného filmu v zákonem zakázané době. Odpovědnosti za protiprávní jednání, které naplňuje znaky skutkové podstaty správního deliktu, se totiž nelze bez dalšího zprostit pouhým poukazem na delikt ní jednání jiného subjektu.

Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku nezákonnosti rozsudku z důvodu nesprávného posouzení upozornění na porušení zákona (§ 59 odst. 1 zákona o vysílání). Ze správního spisu vyplývá, že žalovaná rozhodnutím ze dne 30. 4. 2002, čj. Rpo/1/02, uložila stěžovateli pokutu ve výši 150 000 Kč za odvysílání upoutávky na pořad „Peříčko“ v pořadu „Chcete být milionářem“ [za shledané porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání]. Dále byl stěžovatel upozorněn na porušení stejného zákonného ustanovení za odvysílání filmu „Striptýz“. Za této situace proto nelze souhlasit s názorem stěžovatele, že se v těchto případech jednalo o typově jiné porušení povinnosti, když navíc stěžovatel tvrzenou

typovou odlišnost blíže nespecifikoval. Nejvyšší správní soud rovněž odkazuje na svoji argumentaci shora a podotýká, že stejně jako se nelze zbavit deliktní odpovědnosti pouhým odkazem na obdobné jednání jiného subjektu, nelze se jí zbavit ani odkazem na své vlastní předchozí jednání. Jakkoliv je takové případy zpravidla třeba poměřovat zásadou legitimního očekávání, stěžovatel podobnou úvahu nijak nerozvinul a Nejvyšší správní soud, vázán rozsahem kasační stížnosti, se jí blíže nezabýval.

Stěžovatel vytkl městskému soudu, že rozsudek nemá oporu v provedeném dokazování a není z něj zřejmé, o jaké rozhodnutí žalované opírá své závěry, když konstatuje, že žalovaná má psychickým ohrožením na mysli ohrožení zdravého psychického vývoje, jehož nedílnou součástí je vývoj morálních schémat. Z rozhodnutí žalované není zřejmé, že by popsanou úvahu učinila. Stěžovatel poukázal i na rozpor ve skutkových zjištěních, neboť podle městského soudu „z *monitoringu filmu* bylo zjištěno, že *hrubé a vulgární výrazy nebyly použity ojediněle, nýbrž byly použity samoúčelně*“, ale z analýzy záznamu ze dne 12. 7. 2004, provedené žalovanou, vyplývá, že „*na základě monitoringu je možné konstatovat, že hrubé a vulgární výrazy jsou celkem ojedinělé, nejsou typickým způsobem vyjadřování protagonistů, ani nosným prvkem příběhu a jejich použití je vždy logicky spojeno s konkrétní situací.*“.

Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že žalovaná dne 12. 7. 2004 provedla monitoring filmu v jehož analýze (čj. MO/98/04) uvedla, že jej monitorovala na základě stížnosti, která neodkazovala na žádnou konkrétní pasáž. Film lze označit jako rodinný a je možné konstatovat, že v něm jasně převládá obecný hovorový jazyk bez vulgarismů. Po jazykové stránce film celkově nezanechává dojem díla vulgárního, ale neutrálního. Co do výskytu scén způsobilých ohrozit psychický nebo mravní vývoj ve smyslu § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, analýza uvádí dvě ojedinělé scény a přibližně dvacet hrubých slov, která zazněla v průběhu 91 minutového filmu.

V napadeném rozhodnutí přitom žalovaná naopak konstatovala, že některé scény z filmu přesahovaly konvenční filmové sekvence a skutková zjištění žalované učiněná na podkladu monitoringu filmu prokazují, že hrubé a vulgární výrazy nebyly použity ojediněle jen jako prvek expresivního vyjadřování a že byly použity samoúčelně. Toto tvrzení převzal do svého rozsudku i městský soud, jakkoliv ze správního spisu nevyplývá provedení další analýzy či monitoringu předmětného filmu, s výjimkou té ze dne 12. 7. 2004, čj. MO/98/04, jejíž závěry jsou ovšem v rozporu se závěry městského soudu i žalované. Ze soudního spisu nevyplývá, že by městský soud v tomto směru provedl další důkazy. Nejvyšší správní soud proto přisvědčil stěžovateli, že skutková podstata, z níž žalovaná i městský soud vycházely, nemá oporu ve spisech, resp. je s nimi v rozporu.

Podle poslední stížní námitky městský soud přehlédl, že žalovaná překročila meze svého správního uvážení, neboť nevzala v úvahu všechna kritéria podle § 61 odst. 3 zákona o vysílání.

Přezkoumává-li soud rozhodnutí vydané v rámci správního trestání, které bylo napadeno ve všech svých právních závěrech, jak lze v posuzované věci dovodit z žalobního tvrzení stěžovatele namítající nesplnění zákonných hledisek pro uložení sankce, postupuje v několika krocích. Nejprve se k žalobní námitce zabývá tím, zda se žalobce skutečně dopustil skutku, který je mu vytýkán, a zda je takový skutek správním deliktem a zda jej správní orgán správně kvalifikoval. Poté zkoumá, zda byl žalobce potrestán druhem trestu stanoveným pro daný delikt zákonem a konečně hodnotí, zda správní orgán při uložení trestu přihlédl ke všem zákonným kritériím a zda nepřekročil meze správního uvážení. I tehdy, nepochybil-li správní orgán při kvalifikaci správního deliktu, zvolí správný druh trestu a uloží jej v mezích stanovených zákonem, bude jeho rozhodnutí k žalobní námitce zrušeno, nezhodnotil-li řádně při ukládání trestu všechna zákonná kritéria, která mohla mít vliv na výši trestu.

Stěžovatel v žalobě mj. namítl, že nebyla splněna všechna kritéria pro uložení pokuty, neboť žalovaná nevzala při ukládání pokuty v úvahu typ pořadu a výši finančního prospěchu stěžovatele. Tato námitka je důvodná.

Základní kritéria, jimiž je žalovaná při ukládání pokut vázána, upravuje § 61 odst. 2, 3 zákona o vysílání. Při ukládání pokuty za porušení povinnosti podle citovaného zákona tak žalovaná přihlíží k povaze vysílaného programu a k postavení provozovatele vysílání se zřetelem k jeho odpovědnosti vůči dětem a mladistvým v oblasti informací, výchovy, kultury a zábavy. Dále žalovaná stanoví výši pokuty podle závažnosti věci, míry zavinění a s přihlédnutím k rozsahu, typu a dosahu závadného vysílání a k výši případného finančního prospěchu. Z nyní napadeného rozhodnutí žalované je zřejmé, že se zabývala postavením provozovatele, povahou vysílaného programu a závažností a mírou zavinění, ale již z něj není zřejmé, zda zkoumala i další kritéria.

Městský soud v této souvislosti uzavřel, že neodůvodnění jednoho hlediska pro stanovení výše pokuty, tj. skutečnost, že žalovaná nezkoumala výši finančního prospěchu stěžovatele, nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí žalované. Podle městského soudu je zřejmé, že toto hledisko vzhledem ke svému charakteru nemohlo být a nebylo využito pro stanovení výše pokuty. Nejvyšší správní soud však nemůže takto obecnému závěru městského soudu přisvědčit. Nejsou-li některá ze zákonných hledisek pro uložení pokuty relevantní, měl by se správní orgán alespoň stručně s jejich nepodstatností vypořádat. Taková úvaha přitom nemůže být nahrazena, jako v posuzované věci, teprve vyjádřením k žalobě, či jiným úkonem učiněným v rámci přezkumu správního rozhodnutí soudem.

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí rozhodne Městský soud v Praze i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. září 2007

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu