



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Milana Taubera a Gabriely Bašné ve věci

žalobce: **Lesy České republiky, s. p.**
se sídlem Přemyslova 1106/39, Hradec Králové, IČO 42196451

proti

žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**
se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím v nevydání upozornění České televizi podle § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. v souvislosti s odvysíláním reportáže „Lesu zdar aneb inventura Lesů ČR“ v pořadu „Nedej se plus“ dne 5. 2. 2017 na programu ČT2

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu, obsah žaloby a vyjádření žalovaného

1. Žalobce v podané žalobě nejprve konstatuje, že dne 5. 2. 2017 na programu ČT2 odvysílala České televize v pořadu „Nedej se plus“ reportáž „Lesu zdar aneb inventura Lesů ČR“. Následně popisuje obsah reportáže a podrobně specifikuje důvody, pro něž shledává předmětnou reportáž hrubě nepravdivou, neobjektivní, nevyváženou, jednostrannou a manipulativní.
2. Žalobce dále uvádí, že dne 9. 2. 2017 se obrátil jeho generální ředitel na žalovanou s „Žádostí o nezávislé stanovisko k reportáži ‚Lesu zdar aneb inventura Lesů ČR‘ – Nedej se Plus odvysílané 5. 2. 2017 na České televizi; upozornění na bulvární reportáž a nekorektní praktiky tvůrců pořadu“. Následně dopisem ze dne 7. 3. 2017 (doručeném dne 23. 3. 2017) předseda žalované informoval žalobce, že nebylo identifikováno nic, co by mohlo vést k úvaze o porušení zákona a že žalovaná neshledala důvody pro zahájení správního řízení z moci úřední.
3. V následující partii žaloby žalobce poukazuje na institut předběžného upozornění dle § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon o vysílání“), a rozebírá jej včetně odkazů na judikaturu Nejvyššího správního soudu.
4. Žalobce je přesvědčen, že předmětnou reportáží Česká televize porušila přinejmenším § 31 odst. 2 a 3 zákona o vysílání a že reportáž je pro společnost nebezpečná, neboť je způsobilá ovlivnit veřejné mínění a názory jednotlivců i celé společnosti. K tomu žalobce dále opět rozvíjí důvody, pro které shledává předmětnou reportáž závadnou, a shrnuje, že žalovaná byla povinna dle § 59 odst. 1 zákona o vysílání upozornit Českou televizi na porušení zákona a stanovit jí lhůtu k nápravě. Protože žalovaná takto nepostupovala, dopustila se nezákonného zásahu, v jehož důsledku bylo přímo zasaženo proti žalobci a kterým byl a je přímo zkracován na svých právech, neboť „žalovaný může nadále pokračovat v napadání žalobce prostřednictvím hrubě nepravdivých zpráv, resp. neobjektivních, nevyvážených a manipulativních reportáží (pořadů), aniž by bylo možno žalovaného za takový postup ... sankcionovat. Nadto shora uvedený pořad je nadále veřejně přístupný přinejmenším v archivu žalobce (nepochybně míněn archiv České televize – pozn. soudu) ... Žalobce jednoznačně pociťuje důsledky shora uvedeného nezákonného zásahu, neboť v důsledku protiprávní nečinnosti žalovaného nemusí mít Česká televize ... obavu z veřejnoprávního postihu pro neobjektivitu a nevyváženost tohoto pořadu přímo se dotýkající žalobce, a to právě až do doby, než žalovaný na tuto protiprávnost Českou televizi upozorní“.
5. Žalobce navrhuje, aby soud zakázal Radě pro rozhlasové a televizní vysílání, aby v porušování žalobcova práva pokračovala, a aby přikázal Radě pro rozhlasové a televizní vysílání, aby ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku
 - upozornila Českou televizi ve smyslu § 59 odst. 1 zákona o vysílání na porušení § 31 odst. 2 uvedeného zákona, jehož se Česká televize dopustila tím, že v předmětné reportáži uvedla nepravdivé a neobjektivní tvrzení, že Národní inventarizace lesů přinesla výsledky poukazující na velmi vážný problém, na šedou ekonomiku v českém národním hospodářství a dřevozpracujícím průmyslu, která se dotýká Lesů České republiky;

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

- upozornila Českou televizi ve smyslu § 59 odst. 1 zákona o vysílání na porušení § 31 odst. 3 uvedeného zákona, jehož se Česká televize dopustila tím, že v předmětné reportáži nedbala zásad objektivity a vyváženosti, když uvedla nepravdivé a neobjektivní tvrzení, že Národní inventarizace lesů přinesla výsledky poukazující na velmi vážný problém, na šedou ekonomiku v českém národním hospodářství a dřevozpracujícím průmyslu, která se dotýká Lesů České republiky;
 - upozornila Českou televizi ve smyslu § 59 odst. 1 zákona o vysílání na porušení § 31 odst. 2 uvedeného zákona, jehož se Česká televize dopustila tím, že v předmětné reportáži uvedla nepravdivá a neobjektivní tvrzení, že Národní inventarizace lesů potvrdila odhady kritiků, že ročně se v Lesích České republiky zcizilo (zcizí) neoznačené dříví, k jehož odvozu nedaly Lesy České republiky povolení, v rozsahu něco mezi 15 až 20 % z celkového objemu roční těžby;
 - upozornila Českou televizi ve smyslu § 59 odst. 1 zákona o vysílání na porušení § 31 odst. 3 uvedeného zákona, jehož se Česká televize dopustila tím, že v předmětné reportáži nedbala zásad objektivity a vyváženosti, když uvedla nepravdivá a neobjektivní tvrzení, že Národní inventarizace lesů potvrdila odhady kritiků, že ročně se v Lesích České republiky zcizilo (zcizí) neoznačené dříví, k jehož odvozu nedaly Lesy České republiky povolení, v rozsahu něco mezi 15 až 20 % z celkového objemu roční těžby;
 - upozornila Českou televizi ve smyslu § 59 odst. 1 zákona o vysílání na porušení § 31 odst. 3 uvedeného zákona, jehož se Česká televize dopustila tím, že v předmětné reportáži nedbala zásad objektivity a vyváženosti, když pořad byl tendenční, připravený podle předem nalinkovaného záměru, a ačkoliv pojednával o problematice lesnictví, vše bylo v pořadu směřováno proti Lesům České republiky, s. p., nebyla vůbec zohledněna stanoviska podniku, účelově bylo použito jen jedno, nezazněl pravý důvod pro odmítnutí vystoupení generálního ředitele žalobce v pořadu, v pořadu vystoupil pan Valný – v lesnickém oboru naprosto nerespektovaný člověk, pořad vykazuje dlouhodobě štvavý a neobjektivní charakter.
6. Pro případ, že některý ze shora uvedených zásahů žalované bude již ukončen, navrhuje žalobce, aby soud určil, že takový zásah byl nezákonný. Žalobce současně požaduje přiznání nákladů řízení.
7. Žalovaná úvodem svého vyjádření k obsahu žaloby uvádí, že stěžejním předpokladem aktivní legitimace k podání zásahové žaloby je povinnost žalobce prokázat, že správní orgán vydal pokyn, donucení nebo jinak zasáhl, a stejně tak žalobce musí prokázat, že tento zásah, pokyn či donucení bylo zaměřeno přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo. To se v posuzované věci nestalo. Žalovaná stížnost žalobce řádně projednala a vyhodnotila, přičemž nedospěla k závěru, že by se provozovatel vysílání dopustil porušení zákona.
8. Dle žalované je zcela nepřípustný návrh, kterého se domáhá žalobce, tedy aby soud přikázal Radě, aby České televizi uložila jím navrhovaná upozornění na porušení zákona. Pokud by soud žalobci vyhověl, zcela nezákonně by zasáhl do pravomocí Rady daných jí zákonem o vysílání a zcela nezákonně by nahrazoval správní úvahu, respektive vůli správního orgánu. Nadto již z podstaty věci nemůže být nevydání upozornění na porušení zákona žádným zásahem, pokynem nebo donucením. Tím, že Rada shledala, že předmětný

pořad neporušil zákon a nevydala v této věci žádné rozhodnutí nebo upozornění, nemohlo dojít k jakémukoli zásahu, pokynu nebo donucení v právní sféře žalobce. Rada neměla povinnost upozornit provozovatele vysílání na porušení zákona, protože k takovému porušení nedošlo. Logicky tak soud není oprávněn ji k vydání takového správního aktu nutit.

9. Pakliže je žalobce přesvědčen, že o něm provozovatel vysílání uvedl dle jeho mínění nepravdivé informace, měl využít tzv. práva na odpověď dle § 35 zákona o vysílání. Tohoto institutu však žalobce prozatím nevyužil.
10. S ohledem na uvedené navrhuje žalovaná odmítnutí žaloby.
11. Pro případ, že by soud žalobu neodmítl, žalovaná ve svém vyjádření poměrně obsáhle rozebírá obsah předmětné reportáže, neshledává v něm porušení zákona a navrhuje zamítnutí žaloby.

II.

Posouzení žaloby

12. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou tvrzený nezákonný zásah na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“).
13. Dne 25. 4. 2018 se u zdejšího soudu konalo jednání, při němž obě strany setrvaly na svých dosavadních návrzích a argumentech, až na skutečnost, že žalobce výslovně již netrval na provádění důkazů uvedených v žalobě. Nadto žalobce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 127/2014 s tím, že se nyní jedná o obdobnou věc.
14. S ohledem na to, že se žalovaná domáhá odmítnutí žaloby, je třeba úvodem poukázat na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007-247 (č. 1773/2009 Sb. NSS), dle něhož *posouzení, zda úkon správního orgánu může být pojmově nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením ve smyslu § 82 s. ř. s., je otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoli otázkou existence podmínek řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.* Proto nebylo na místě nyní projednávanou žalobu odmítnout.
15. Žaloba není důvodná.
16. Žalobce spatřuje nezákonný zásah ve skutečnosti, že žalovaná k jeho podnětu nevydala vůči České televizi předběžné upozornění dle § 59 odst. 1 zákona o vysílání.
17. Podle § 82 s. ř. s. *„Každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.“*
18. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, je ochrana podle § 82 s. ř. s. důvodná tehdy, jsou-li zároveň splněny tyto podmínky: *„Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž „zásah“ v*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (6. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.“ Vzhledem k novele s. ř. s. účinné 1. 1. 2012 (zákon č. 303/2011 Sb.) odpadla nutnost naplnit 6. podmínku.

19. Podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání, *„jestliže provozovatel vysílání a provozovatel převzatého vysílání porušuje povinnosti stanovené tímto zákonem nebo podmínky udělené licence, upozorní jej Rada na porušení tohoto zákona a stanoví mu lhůtu k nápravě.“* Podle § 59 odst. 3 téhož zákona *„dojde-li k nápravě ve stanovené lhůtě, Rada sankci neuloží“.*
20. Účelem upozornění je v první řadě prevence. Upozornění je třeba vnímat v materiálním smyslu jako předání informace o tom, že provozovatel určitým konkrétním způsobem porušuje povinnost stanovenou zákonem a že mu za opakované porušení této povinnosti hrozí sankce. Upozornění proto bude účinné ve vztahu k takovým budoucím jednáním, u kterých bude právě s ohledem na obsah upozornění zřejmé, že tato jednání jsou svými skutkovými okolnostmi typově obdobná tomu, na jehož závadnost již byl provozovatel upozorněn, a jsou i shodně právně kvalifikována. U takových jednání si provozovatel jako profesionál v tomto oboru může a musí být jist, že by – stejně jako jednání, na jehož závadnost byl upozorněn – byla regulátorem hodnocena jako protiprávní, a to bez ohledu na to, v jakém konkrétním spotu či pořadu se takového jednání dopustí (shodně viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2014, č. j. 8 As 85/2012-88, č. 3110/2014 Sb. NSS).
21. Upozornění je tedy správním aktem svého druhu (preventivním správním aktem), který přímo směřuje jen proti provozovateli vysílání, vůči němuž představuje podmínku nutnou (*conditio sine qua non*) pro uložení sankce za typově obdobné opakované budoucí jednání. Z dikce § 59 odst. 1 zákona o vysílání pak plyne, že žalovaná vydává upozornění z moci úřední.
22. Zdejší soud dále poukazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Aps 1/2006 – 80, a ze dne 17. 7. 2007, č. j. 2 Aps 1/2007 - 58, podle nichž musí mezi napadeným zásahem a tvrzeným porušením práv existovat bezprostřední vztah, a tedy poskytnutí ochrany soudem (tj. zákaz pokračování v zásahu) se může bezprostředně projevit v žalobcově právní sféře.
23. Soud shledal, že nevydáním předmětného upozornění nedochází na straně žalobce k žádnému přímému zkrácení jeho práv, ani nevydání upozornění žalovanou není zaměřeno přímo proti žalobci, ani jím v jeho důsledku nebylo proti žalobci přímo zasaženo. Jak plyne z judikatury citované v přechozím odstavci, musela by se skutečnost, že soud žalobě vyhověl, bezprostředně projevit v žalobcově právní sféře. Tak by tomu ovšem v nyní posuzované věci evidentně nebylo. Kdyby soud uložil žalované vydat upozornění provozovateli vysílání dle žalobního petitu, bezprostředně by se vydání takového upozornění projevilo jen v právní sféře provozovatele vysílání (nastal by nutný předpoklad pro potrestání typově obdobného opakovaného budoucího jednání provozovatele vysílání), v právní sféře žalobce by se však vydání upozornění přímo nijak nepromítlo, ani pozitivně, ani negativně.
24. Jak již bylo uvedeno výše, upozornění na porušení zákona vydává žalovaná z moci úřední, z čehož plyne, že žalobci v dané situaci právo na vydání upozornění vůči provozovateli vysílání nenáleží a nemůže se proto úspěšně domáhat ochrany před zásahem do tohoto neexistujícího práva. K tomu lze podpůrně odkázat na rozsudek Nejvyššího správního

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

soudu ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017-46, v němž se jmenovaný soud zabýval otázkou zkoumání podnětů k zahájení řízení z moci úřední správním orgánem a dospěl k závěru, že „pokud správní orgán neshledá naplnění podmínek k zahájení správního řízení, nejedná se o úkon, kterým by se zakládala, měnila nebo rušila práva nebo povinnosti oznamovatele“.

25. Dovolává-li se žalobce rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 127/2014, zdejší soud je nucen konstatovat, že odkaz žalobce na tento rozsudek není přiléhavý. V odkazované věci Nejvyšší správní soud uzavřel, že nevydání akčního plánu obsahujícího přehled krátkodobých opatření pro oblasti se zhoršenou kvalitou ovzduší (§ 7 odst. 11 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší) může být podle okolností nezákonným zásahem a že proti takovému zásahu může ten, kdo tvrdí, že nevydáním akčního plánu bylo nezákonně zasaženo do jeho subjektivních veřejných práv (typicky práva na to, aby žil v ovzduší znečištěném toliko v přípustné míře), brojit žalobou podle § 82 a násl. s. ř. s. Ve věci posuzované Nejvyšším správním soudem jednak každému garantuje právo na příznivé životní prostředí čl. 35 Listiny základních práv a svobod, jednak povinnost přijmout akční plán vychází přímo z unijního práva a na základě judikatury Soudního dvora EU citované v označeném rozsudku Nejvyššího správního soudu musejí mít dotčené osoby možnost domáhat se ochrany svých práv v oblasti regulace ochrany ovzduší před tuzemskými soudy. Obdobná veřejná subjektivní práva ani možnost domáhat se soudní ochrany proti Radě pro rozhlasové a televizní vysílání však pro případ tvrzeného porušování práv žalobce provozovatelem televizního vysílání v národním ani unijním právu zakotvena nejsou.
26. Závěrem zdejší soud na okraj dodává, že i z textu samotné žaloby plyne, že přímo do práv žalobce nezasáhla žalovaná, ale že tím, kým se cítí poškozen je Česká televize, kterou dokonce v některých částech žaloby nazývá „žalovaným“ a ohrazuje se např. proti tomu, aby pokračovala „v napadání žalobce prostřednictvím hrubě nepravdivých zpráv, resp. neobjektivních, nevyvážených a manipulativních reportáží“. V tomto směru je zjevné, že žalobce se snaží své soukromoprávní dotčení řešit veřejnoprávními prostředky, které k tomu ovšem, jak plyne z výše uvedeného, nejsou vůbec vhodné. Ostatně i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu (usnesení ze dne 3. 4. 2012, čj. 6 As 26/2010-101, č. 2632/2012 Sb. NSS) konstatoval, že jeho (tj. provozovatele vysílání) *protiprávní jednání, které konkrétní osobě způsobí újmu, ať již majetkovou či nemajetkovou, může být nezávisle na výsledku případného sankčního řízení a rovněž v případech, v nichž veřejnoprávní sankce nelze uplatnit, důvodem zejména ke vznesení příslušných soukromoprávních nároků*.
27. Podobně nepřipadné pak vyznívají ty pasáže žaloby, z nichž jako by se jevílo, že žalobce se snaží ochraňovat veřejný zájem (srov. např. tvrzení, že předmětná reportáž je pro společnost nebezpečná, neboť je způsobila ovlivnit veřejné mínění a názory jednotlivců i celé společnosti), k čemuž však není povolán. Žaloba k ochraně veřejného zájmu (*actio popularis*) má ve správním soudnictví velmi omezenou použitelnost a úzkou aktivní legitimaci (srov. § 66 s. ř. s.).

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

28. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

29. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měla plný úspěch žalovaná, avšak žalované v řízení žádné náklady nad rámec jejich běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 25. dubna 2018

JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu