



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **P. P.**, bytem H. K., proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, Škrétova 44/6, Praha 2, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem,

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany před nezákonným zásahem ze strany žalované Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „Rada“, příp. „žalovaná“) kterého se měla dopustit svým hlasováním dne 10. 1. 2017 o podnětu žalobce, jímž se usnesla, že ne zahájí správní řízení s Českou televizí pro možné porušení zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, a tohoto provozovatele televizního vysílání ani neupozornila na porušení povinnosti podle § 59 odst. 1 citovaného zákona a ani od něj nežádala podání vysvětlení podle § 137 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

V žalobě žalobce uvedl, že dne 20. 11. 2016 odeslal žalované podnět k tomu, aby se zabývala vysíláním České televize k ukrajinské krizi. Podnět se jmenovitě týkal jednak skutečnosti, že ČT v pořadu Události ze dne 20. 2. 2014 vytvářela dojem, že ukrajinská

policie zavraždila desítky civilistů, kdy tento dojem ČT vytvořila zejména výslovným obviněním, že „ze střech odstřelují demonstranty policejní snajpři“ a že si „policisté udělali z demonstrantů i novinářů doslova střelnici“. Druhý bod se týkal Událostí ze dne 22. 2. 2014, kdy ČT nesprávně uvedla, že ukrajinský prezident byl parlamentem „odvolán“ z funkce, dále že ze střelby z 20. 2. opět obvinila výlučně policii a že R. V., tajemníka Lvovské organizace Komunistické strany Ukrajiny, označila za „příslušníka tajné policie“, aniž by takové obvinění jakkoliv doložila. Třetí bod se týkal dodatečných informací ke střelbě na Majdanu, které byly zveřejněny v následujících týdnech a měsících, čtvrtý bod se týkal skutečnosti, že ČT v Událostech ze dne 16. 8. 2014 vytvářela dojem, že „vůdce separatistů“ přiznal, že Rusko poslalo 150 kusů bojové techniky a 1200 vojáků, ač tomu bylo naopak. Pátý bod se vztahoval k tomu, že ČT nekriticky přebírala kyjevská tvrzení - a to i v případě, kdy si kvůli tomu musela protiřečit. V šestém bodu žalobce vytýkal, že ČT dne 28. 8. 2014 tvrdila, že Rusko zahájilo rozsáhlou vojenskou operaci, která dle ní během několika hodin zcela zvrátila situaci na frontě, avšak své tvrzení nebyla ČT schopna doložit a namísto faktů předložila jen řadu dezinformací. Sedmý bod se týkal informací, které o několik měsíců později poskytl časopis Spiegel a ředitel francouzské vojenské rozvědky ohledně nepravdivých zpráv o hrozící ruské invazi. V osmém bodu žalobce poukazoval na to, že kyjevský parlament v dubnu 2015 schválil zákon, kterým prohlásil banderovce za národní hrdiny, přičemž jejich významnější kritiku prohlásil za protiprávní. Devátý bod se týkal toho, že Česká televize ignorovala zprávy nizozemských tajných služeb a informací amerického novináře R. P. k MH17, kdy informace obou zdrojů vyzněly v neprospěch Kyjeva. V desátém bodu žalobce vytýkal, že v pořadu Newsroom ČT24 se během relevantního období Česká televize pořadu věnovala např. „boji s ruskou propagandou“, „problémovému zpravodajství TV Prima“ a sporu „Rady a TV Prima“ a „prokremelským webům“, avšak až na jednu velmi stručnou zmínku a ani nikde jinde nevěnovala žalobcovu původnímu a poněkud rozsáhlejšího podnětu pro Radu ČT, který na mnoha konkrétních příkladech dokládá porušování zákona o ČT.

Dále žalobce v žalobě uvedl, že na tento jeho obsáhlý podnět žalovaná reagovala asi dvoustránkovou odpovědí, která informuje o skutečnosti, že se většina členů Rady v hlasování 1-2017/poř. č. 22 ze dne 10. 1. 2017 vyslovila proti zahájení správního řízení pro možné porušení ustanovení § 31 odst. 2 a 3 zákona o vysílání. V této odpovědi Rada nezpochybňuje faktickou správnost informací uvedených v podnětu, nicméně zaujímá odlišné právní hodnocení. S odůvodněním Rady se však podle žalobce nelze ztotožnit. Zejména nelze akceptovat názor, že ČT se nacházela v obtížné situaci, kvůli čemuž ji za případné „chybování“ nelze sankcionovat. Odpovědnost České televize však nelze pojímat jako subjektivní, tedy za zavinění, protože to odporuje jak normám zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, tak judikatuře správních soudů. Rovněž je zřejmé, že Taktéž Je patrné, že ČT nejen dezinformovala, ale činila tak nevyváženě, protože svým dezinformováním a obviňováním zpravidla poškozovala pouze jednu stranu, mimo jiné i tím, že zamlčovala a bagatelizovala důležité informace, které měla k dispozici. Navíc i kdyby Rada dospěla k závěru, že situace byla tak mimořádně obtížná, že by jakákoliv výše pokuty byla příliš vysoká, nic by se tím neměnilo na skutečnosti, že podle § 59 odst. 1 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání má možnost provozovatele upozornit na porušení povinností. Žalobce rovněž zpochybnil názor Rady, že totiž Česká televize řešila dilemma, zda bezodkladně informovat, anebo zda na aktuální informování rezignovat. Podle názoru žalobce by zpravidla stačilo, aby ČT oddělovala neověřená

tvrzení od ověřených faktů, zejména v případě závažných obvinění, a aby řádně uváděla důležité informace. Byť lze mít za to, že Rada nemůže provozovateli přikázat, aby odvysílal určitou zpravodajskou informaci nebo aby ji odvysílal určitým způsobem, nic to nemění na povinnosti Rady dohlížet, zda provozovatel jedná v souladu s dalšími odstavci ust. § 31 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, tedy poskytovat objektivní a vyvážené informace, které jsou nezbytné pro svobodné vytváření názorů, resp. nezvýhodňovat jednostranně názory jednotlivých skupin veřejnosti, např. tím, že by ignorovala či zamlčovala ty informace, které by zpochybňovaly názory jedné ze skupin. Ačkoliv tedy Rada Jak totiž vyplývá z tohoto případu, RRTV nepopřela, že informace uvedené v podnětu odpovídají či mohou odpovídat skutečnosti, setrvala na tom, že vůči ČT nezasáhne. Žalobce nesporně, že Rada nepochybně má možnost uvážení, jak bude postupovat, je ovšem otázkou, zda toto uvážení může být natolik bezmezné, aby Rada mohla dospět k závěru, že svou dohledovou povinnost přestane vykonávat.

V části IV. žaloby pak žalobce s odkazem na normy soudního řádu správního a na judikaturu správních soudů dovozoval, že byť jako podatel podnětu nemá nárok na konkrétní „výsledek“ v podobě zahájení správního řízení nebo dokonce v podobě určitého správního rozhodnutí, nelze bez dalšího dovozovat, že se vyřizování podnětů nachází v prostoru naprostého bezpráví a že podatelé podnětů nemají nárok ani na určitý „postup“, který by byl v souladu s právními předpisy. Vycházeje právě z judikatury žalobce dovedl, že podle Nejvyššího správního soudu je tedy třeba, aby správní orgán podnět „vyřídil“ a následně informoval podatele; krajské soudy dále konkretizují, že správní orgány mají povinnost prošetřit důvodnost přijatého podnětu a případně zahájit správní řízení, pokud to podnět umožní. Dále vyjádřil názor, že správní řád vzhledem k velkému záběru veřejnoprávních vztahů, na které dopadá, vyžaduje zvýšenou míru používání neurčitých právních pojmů a dává správním orgánům ve značné míře k dispozici též správní uvážení, to však neznamená, že by bylo možno zneužívat správní uvážení ke škodě dotčených osob nebo veřejného zájmu. I na vyřizování podnětů podle ust. § 42 správního řádu se vztahují základní zásady správního řízení, a s ohledem na ně nelze přijmout závěr, že by správní orgány měly pouze povinnost podnět přijmout a případně ve lhůtě odpovědět, neboť by to znamenalo, že by správní orgány mohly po přijetí podnětů obratem odpovídat, že se podnětem vůbec nebudou zabývat a že tudíž ani neshledají žádný důvod k zahájení správního řízení nebo jiné činnosti. Nelze tedy akceptovat výklad, podle kterého existuje povinnost podnět přijmout a případně i povinnost odpovědět, avšak všechno mezi tím se nachází v prostoru bezpráví a nespoutané libovůle. Proto tedy je třeba mít za to, že správní orgány nesmějí podněty „vyříditi“ jen formálně, ale mají povinnost vyříditi je řádně, tedy nikoliv na základě libovůle, ale v souladu s právními předpisy, v souladu s veřejným zájmem a okolnostmi a v souladu se svou dosavadní praxí. Této povinnosti pak logicky musí odpovídat práva podatelů podnětů, jmenovitě právo, aby se správní orgány při vyřizování podnětů vyhnuly libovůli, resp. právo, aby podnět byl vyřízen v souladu s právními předpisy, v souladu s veřejným zájmem a okolnostmi a v souladu s dosavadní praxí. V projednávané věci pak lze tedy shrnout, že Rada sice nepopírala faktickou správnost podnětu, přesto se hlasováním 1-2017/poř. č. 22 ze dne 10. 1. 2017 usnesla, že s ČT nezačíná správní řízení pro možné porušení povinností. Svou pasivitou na témže zasedání se Rada dále „tiše usnesla“, že ČT ani neupozorní na porušení povinností, ani ji nepožádá o podání vysvětlení. Takový postup ovšem Rada nebyla schopna odůvodnit v souladu s právními předpisy, ba naopak z jejího odůvodnění vyplývá, že postupovala v

rozporu s právními předpisy a se svou dřívější praxí a že se rozhodla upřednostnit soukromý zájem ČT či politický zájem určitých názorových skupin před zájmem veřejným. Svým postupem tedy nezákonně zasáhla do žalobcova subjektivního veřejného práva na to, aby jeho podnět nebyl vyřízen na základě zjevné libovůle, resp. aby nebyl vyřízen ve zjevném rozporu s právními předpisy, ve zjevném rozporu s veřejným zájmem a okolnostmi a ve zjevném rozporu s dosavadní praxí. Žalobce proto navrhl, aby soud rozsudkem určil, že žalovaná svým hlasováním 1-2017/poř. č. 22 ze dne 10. 1. 2017 o podnětu žalobce, kterým se usnesla, že s provozovatelem Česká televize, IČ: 00027383, sídlem Kavčí hory, Praha 4, PSČ 14070, nezahájí správní řízení pro možné porušení ustanovení § 31 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb., přičemž současně téhož provozovatele ani neupozornila na porušení povinností dle § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. a ani od něj nežádala podání vysvětlení dle § 137 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., přestože takový postup nedokázala odůvodnit v souladu s právními předpisy, nezákonně zasáhla do práv žalobce. Současně žádal, aby žalované byla uložena povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

Žalovaná Rada pro rozhlasové a televizní vysílání ve vyjádření k žalobě poukázala na to, že na zmíněném 1. zasedání v roce 2017, pod bodem č. 22, nepřijala žádné usnesení, které by jakkoli týkalo zahájení řízení s Českou televizí, když neschválila usnesení navržené členem Rady JUDr. Ing. D. N., CSc., o tom, že rozhodla zahájit s provozovatelem Česká televize, IČ: 00027383, sídlem Kavčí hory, Praha 4, PSČ 14070, správní řízení z moci úřední pro možné porušení ustanovení § 31 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů. Žalobce se tedy domáhá zrušení unesení, které neexistuje a již jen z tohoto důvodu by měla být žaloba odmítnuta, protože neexistující usnesení z podstaty věci nemůže být zášahem, pokynem ani donucením správního orgánu, a žaloba je proto nepřipustná. Nepřijetí unesení o zahájení správního řízení s provozovatelem televizního vysílání za odvysílání zpravodajství o ukrajinské krizi nemohlo zcela definitivně nikterak zasáhnout právní sféru žalobce, nedošlo k žádné změně jeho práv nebo povinností. Žalobce rovněž neprokázal, že byl oním domnělým unesením či hlasováním Rady zkrácen na svých právech a že toto usnesení nebo hlasování bylo zaměřeno přímo proti němu. V žalobě nejsou uvedeny žádné skutečnosti, které by byť jen naznačovaly, že ono neexistující unesení by jakkoli zasáhlo právní sféru žalobce, a lze si jen stěží představit, jakým způsobem by měl být žalobce dotčen na svých právech tím, že Rada nepřijala usnesení o zahájení správního řízení s provozovatelem Česká televize za neobjektivní informování o ukrajinské krizi. Žalobce nemohl být na svých právech zkrácen ani jinak, Rada jeho stížnost řádně projednala, vypracovala dokonce nadstandardně rozsáhlou analýzu, kde se zabývala všemi jednotlivými námitkami, a posléze žalobce řádně informovala o tom, jak inkriminovanou část vysílání vyhodnotila a že nedospěla k závěru, že by se provozovatel dopustil porušení zákona. S ohledem na uvedené je žaloba podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního nepřipustná a měla by být odmítnuta. I pokud by se soud žalobou zabýval věcně, měl by ji shledat nedůvodnou. Především jsou neopodstatněná, nezdůvodněná a zcela nepodložená žalobcova tvrzení, že by Rada svým rozhodováním upřednostňovala soukromé zájmy ČT či politický zájem určitých skupin před zájmem veřejným. Není zřejmé, čím a jak by se Rada uvedeného jednání měla dopustit, a žalobce ani neuvádí, jaké skupiny by měly být zvýhodněny a nedefinuje, co je v daném případě veřejný zájem. Rada v dané věci postupovala zcela standardně, kdy po

přijetí podnětu od žalobce se s ním seznámila na svém zasedání a rozhodla o zpracování podrobné mediální analýzy odvysílaného obsahu, k němuž se stížnost vztahovala. Tato analýza byla vypracována odborným aparátem Rady a byla následně předložena Radě k projednání. Ačkoliv analýza neshledala možné porušení zákona, na žádost člena Rady, Doc. JUDr. Ing. D. N., CSc., Rada přistoupila k hlasování o zahájení správního řízení pro možné porušení ustanovení § 31 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb. Usnesení o zahájení správního řízení odhlasováno nebylo a Rada jako kolektivní orgán na základě své správní úvahy neshledala důvody k zahájení správního řízení. K názoru žalobce, že jeho podnět byl vyřízen na základě libovůle, Rada uvedla, že je stěží představitelné, jak by mohl kolektivní orgán projevit libovůli vůči stěžovateli. Rada rozhodovala kvalifikovaně na základě všech nezbytných podkladů a dospěla k závěru, že neexistuje podezření na porušení zákona, tudíž nepřistoupila k zahájení správního řízení, ani nevydala upozornění. Stížnost žalobce byla řádně přijata, řádně vyhodnocena, žalobce byl rovněž vyrozuměn. Rozpor jeho závěrů se závěry Rady není žalobním důvodem ve smyslu neoprávněného zásahu do jeho subjektivních veřejných práv. Vzhledem k tomu žalovaná navrhla, aby soud žalobu zamítl.

Při jednání soudu dne 12. 10. 2017 setrvali účastníci na svých skutkových a právních stanoviscích. Žalobce navrhl, aby soud vyhověl jeho žalobě tak, jak specifikoval v závěrečném návrhu jejího písemného vyhotovení. Pověřený zástupce žalované navrhl zamítnutí žaloby.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Podle ust. § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, *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.*

Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu ochrana podle § 82 a násl. soudního řádu správního je důvodná tehdy, jsou-li - a to kumulativně, tedy zároveň - splněny následující 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 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.* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. března 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, dostupný na www.nssoud.cz). Pozdější judikatura tento závěr aprobovala, jen tou změnou, že v důsledku pozdější novelizace ust. § 82 soudního řádu správního s účinností od 1. 1. 2012 byla 6. podmínka vypuštěna, neboť nově se lze domáhat i jen určení toho, že zásah byl nezákonný, pokud již netrvá.

Žalobce v žalobě, kterou se domáhá ochrany před nezákonným zásahem, tedy musí tvrdit a prokázat, že byly splněny první až pátá podmínka podle citovaného judikátu. Městský soud však dospěl k závěru, že v projednávané věci nebyly tyto podmínky splněny.

Z obsahu správního spisu je zřejmé, že žalobce zaslal dne 20. 11. 2016 žalované radě pro rozhlasové a televizní vysílání podnět k přezkumu jednání České televize jako provozovatele televizního vysílání, pro možné porušení povinností podle ust. § 31 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, a to v souvislosti s informováním o událostech na Ukrajině, odvysílaným v době od 20. 2. 2014 do října 2015, resp. s neinformováním o předchozí obdobné stížnosti žalobce ze dne 26. 4. 2016. Žalobce se domáhal, aby s Českou televizí bylo zahájeno správní řízení o deliktu a aby jí byla uložena pokuta.

Rada se tímto podnětem zabývala na svém zasedání s pořadovým číslem 22 dne 10. 1. 2017, vycházejíc z analýzy vypracované analytickým odborem. O výsledku tohoto projednání pak byl žalobce vyrozuměn sdělením Rady ze dne 10. 1. 2017, č. j. RRTV/2111/2017-bur, v němž Rada uvedla, že body 1–6 stížnosti se týkají jednotlivých odvysílaných příspěvků, body 7–10 pak poukazují na informace, které ve zpravodajství nezazněly. Jelikož výběr zpravodajsky pokrývaných událostí je v tomto smyslu záležitostí redakční odpovědnosti provozovatele a Rada nemůže nijak ovlivnit, jaké informace provozovatel do svého zpravodajství zařadí, v kompetenci Rady tedy leží pouze body 1–6. Tyto reportáže byly podrobeny monitoringu z hlediska dodržování ustanovení § 31 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb. s těmito závěry:

„Ve věci byla zpracována rozsáhlá analýza. Lze konstatovat, že monitoring v žádném bodě nepotvrdil porušení zákona.

Lze uvést, že při informování o událostech, které se vyvíjejí překotně, jako je tomu právě u válečných událostí či státních převratů, je vždy role žurnalisty značně ztížena.

Médium je opakovaně postaveno před dilema, zda bezodkladně informovat o závažných událostech i za cenu možné chyby (například v důsledku podlehnutí záměrné dezinformaci či prosté chybné interpretaci), nebo zda rezignovat na aktuální informování v případě, kdy nelze zdroje adekvátně ověřit.

Ve zpravodajství (a válečném zvláště) není nutné dokazovat veškeré informace v rámci příspěvku. K četným poznatkům ani nemusí existovat obrazový materiál a jsou založena pouze na pozorování reportérů či svědků. Reportáže navíc musejí téma zpracovat v určitém časovém rozsahu, přičemž dokládání podobných, pro vyznění reportáže nikoliv zásadních, konstatování, by mohlo narušit časovou strukturu reportáže.

Vaše zevrubná až vyčerpávající stížnost sice vyjmenovává řadu možných pochybení, nicméně bohužel nebere v potaz specifické limity novinářství a zejména pak válečného zpravodajství.

K vyhodnocení dané problematiky je nutné povědomí o fungování médií a vzhled do oblasti mediálních studií.

Nelze vycházet z judikatury účelově, aniž by byla vnímána a chápána specifika válečného zpravodajství.

Je třeba respektovat fakt, že vytvářet zpravodajství v prostředí informační války je nesmírně složité a chybovost je zcela nevyhnutelná. Takovou chybovost ovšem lze těžko zaměňovat se spácháním správního deliktu.

Pokud by se médium chtělo věcným chybám či editorsky-metodickým selháním vyhnout, muselo by rezignovat na snahu o takových konfliktech vůbec informovat.“

Dále Rada uvedla, že o věci hlasovala, a neschválila usnesení, navržené členem Rady JUDr. Ing. D. N., CSc, podle něhož by se rozhodla zahájit s provozovatelem Česká televize správní řízení z moci úřední pro možné porušení ustanovení § 31 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb., o vysílání, kterého se mohl dopustit tím, že informování České televize na programech ČT1 a ČT24 o krizi na Ukrajině bylo neobjektivní a nevyvážené. Tento člen Rady současně vydal své rozdílné stanovisko, máje za to, že informování České televize o krizi na Ukrajině bylo neobjektivní a nevyvážené a že nezahájením správního řízení, ve kterém by byl shora uvedený názor potvrzen anebo vyvrácen, se Rada nevypořádala s posuzovaným podnětem v souladu se zákonem.

Městský soud v Praze po zvážení těchto skutečností dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.

Ve věci je zřejmé, že žalovaná Rada pro rozhlasové a televizní vysílání je orgánem dozírajícím na provozovatele televizního vysílání ve smyslu plnění povinností vyplývajících zejména ze zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání. To je zřejmé z ust. § 5 písm. a), resp. písm. f) citovaného zákona, ve znění platném do 30. 6. 2017, podle něhož *Rada dohlíží na dodržování právních předpisů v oblasti rozhlasového a televizního vysílání a podmínek stanovených v rozhodnutí o udělení licence či v rozhodnutí o registraci, resp. ukládá sankce podle tohoto zákona.*

Podle ust. § 60 odst. 1 písm. b) citovaného zákona *pokutu ve výši od 5 000 Kč do 2 500 000 Kč Rada uloží provozovateli vysílání a provozovateli převzatého vysílání, pokud neplní povinnosti podle § 31 odst. 2 a 3.*

Ze zákonné úpravy je zřejmé, že řízením, v němž je konstatováno porušení povinností podle zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání a v němž je provozovateli televizního vysílání za to ukládána sankce, je správním řízením zahajovaným z moci úřední podle ust. § 46 odst. 1 správního řádu. Je tedy ve výlučné pravomoci Rady zkoumat, zda určité jednání provozovateli televizního vysílání vyhovuje zákonu o provozování rozhlasového a televizního vysílání, a pokud usoudí, že nikoliv, zahájit s tímto provozovatelem správní řízení o deliktu. Subjekty odlišné od Rady tedy nemohou svými úkony řízení o deliktu zahájit. Tyto subjekty jsou však oprávněny podle ust. § 42 správního řádu obracet se na Radu s podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední.

Podle ust. § 42 správního řádu *správní orgán je povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá, je správní orgán povinen sdělit mu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu. Sdělení správní orgán nezasílá, postupuje-li vůči tomu, kdo podal podnět, podle § 46 odst. 1 nebo § 47 odst. 1.*

Je-li tedy Radě doručen takový podnět, je ta povinna jej přijmout, a pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá, je povinna sdělit mu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržela, že řízení zahájila, nebo že neshledala důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupila příslušnému správnímu orgánu. Posouzení skutečností,

vyjádřených v takovém podnětu, v tom smyslu, zda zakládají důvod pro zahájení správního řízení, je tedy zcela na uvážení Rady, která je zmocněna samostatně je vyhodnotit, a případně tak dospět k jinému názoru, než autor podnětu.

V projednávané věci je tedy zřejmé, že domníval-li se žalobce, že Česká televize jako provozovatel televizního vysílání porušila své povinnosti vymezené v ust. § 31 odst. 2 a 3 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, byl oprávněn obrátit se na Radu pro rozhlasové a televizní vysílání se stížností, jež byla svou podstatou podnětem podle ust. § 42 správního řádu k zahájení správního řízení o deliktu. Rada pak byla povinna takový podnět přijmout, posoudit jej a rozhodnout se, zda na podkladě informací, obsažených ve stížnosti, zahájí řízení anebo zda přijme jiné opatření či zda neshledá důvody k jakémukoliv postupu vůči České televizi. Posouzení obsahu stížnosti a rozhodnutí o další reakci na ni pak bylo zcela na správním uvážení Rady.

Městský soud v Praze v této souvislosti musel při svých úvahách respektovat aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu. Zde bylo na místě převzít závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017-46:

[16] Zkoumání podnětů podaných podle § 42 správního řádu je pouze neformální postup, na základě kterého může být správní řízení zahájeno. O vyřízení podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nevzdává žádné rozhodnutí či usnesení a jejich posuzování neprobíhá ve správním řízení.

[17] Uvedené vyplývá z definice správního řízení a usnesení obsažené ve správním řádu. Správní řízení je podle § 9 správního řádu „postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prokládá, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.“ Podle § 67 odst. 1 správního řádu dále „Rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prokládá, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách.“ Podle § 76 odst. 1 správního řádu „V případech stanovených zákonem rozhoduje správní orgán usnesením.“

[18] 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. Není rovněž stanoveno, že by správní orgány v tomto případě rozhodovaly usnesením. Správní orgán je oznamovateli pouze povinen sdělit ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu (pokud o to oznamovatel požádá). Takové sdělení správního orgánu není ani rozhodnutím, ani usnesením, ale jde o úkon správního orgánu, na který se vztahují ustanovení části čtvrté (to plyne z § 158 odst. 1), z čehož se podává, že musí jít o sdělení zpravidla písemné, adresované tomu, kdo podnět učinil (viz Vedral, J. 2012. Správní řád. Komentář. Praha: BOVA POLYGON, 2012, str. 466).“

Ve smyslu další judikatury Nejvyššího správního soudu, jmenovitě rozsudku ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 285/2016 – 86, je třeba, aby se krajský soud vždy vypořádal s naplněním podmínek (1) a (5), tedy s tím, zda tímto šetřením a oznámením mohl být žalobce přímo zkrácen na svých právech a zda tento zásah byl zaměřen přímo vůči němu.

Soud v nyní projednávané věci konstatoval, že tyto podmínky naplněny nebyly. Především žalobce nebyl přímo zkrácen na žádném svém právu, protože hlasování Rady o tom, že s Českou televizí zahájí řízení o deliktu, v žádném smyslu či směru nemířilo vůči žalobci. Toto opatření Rady se nijak žalobce netýkalo a ani se jej týkat nemohlo, neboť záležitost odpovědnosti za delikt podle zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání je záležitostí veřejnoprávního vztahu mezi státem na straně jedné a Českou televizí jako provozovatelem televizního vysílání na straně druhé. Žalobce není v žádném ohledu účastníkem tohoto vztahu, na tomto vztahu se nijak nepodílí a není tímto vztahem nijak dotčen ve své právní sféře. Ať již by tedy žalovaná při vyřízení jeho stížnosti postupovala jakkoliv, vůči žalobci by žádné její opatření přímo nesměřovalo, a tedy žalobce by nemohl být přímo dotčen. Z těchto důvodů není ani splněn nezbytný předpoklad, koncipovaný judikaturou (např. 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 níž musí mezi napadeným zásahem a tvrzeným porušením práv existovat bezprostřední vztah, a tedy poskytnutí ochrany soudem (zákaz pokračování v zásahu) se může bezprostředně projevit v žalobcově právní sféře. I kdyby totiž soud žalobě vyhověl, v žalobcově právní sféře by se to nijak neprojeвило.

Podle názoru soudu by žalobce mohl být postupem žalované dotčen tedy jen v tom případě, pokud by nebyla respektována jeho práva založená přímo v ust. § 42 správního řádu. Jestliže by tedy Rada výslovně odmítla přijmout jeho podnět (stížnost) nebo jestliže by mu nesdělila výsledek svého rozhodování o tomto podnětu, ač by si žalobce takové informování vymínil, došlo by k porušení jeho veřejných subjektivních práv, založených citovanou normou. V takovém jednání by bylo lze spatřovat nezákonný zásah.

V projednávané věci však k ničemu takovému nedošlo, protože Rada žalobcovu stížnost přijala, nechala ji prozkoumat svým odborným aparátem, na podkladě jeho analýzy o ní jednala, přičemž se výslovně vypořádala s návrhem na zahájení správního řízení s Českou televizí, a o konečném výsledku tohoto projednání žalobce řádně a včas vyrozuměla. Žádné z veřejných subjektivních práv žalobce, založených v ust. § 42 správního řádu, tedy nebylo dotčeno, a to ani přímo, ani nepřímě.

Pro úplnost soud považuje za nutné zdůraznit, že žalovaná při vyřizování žalobcovy stížnosti postupovala nad rámec svých zákonných povinností. Podle ust. § 42 správního řádu je správní orgán povinen oznamovateli sdělit jen to, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu. Povinností správního orgánu tedy je sdělit oznamovateli pouze a právě to, *jak* s jeho podnětem (stížností) naložil, nikoliv však mu sdělovat, *proč*, tedy *z jakých důvodů* tak jednal; sdělení podle ust. § 42 správního řádu proto nemusí obsahovat žádné odůvodnění. Tato skutečnost podle názoru soudu je dána přímo záměrem zákonodárce, jak lze usuzovat například ze srovnání s dikcí ust. § 77 odst. 3 správního řádu, které upravuje povinnosti správního orgánu při vyřizování podnětu k prohlášení nicotnosti vydaného rozhodnutí. Tam platí, že dá-li účastník řízení, v němž bylo rozhodnutí vydáno, správnímu orgánu podnět k prohlášení nicotnosti tohoto rozhodnutí, pak neshledá-li správní orgán důvody k zahájení řízení o prohlášení nicotnosti, sdělí tuto skutečnost *s uvedením důvodů* do 30 dnů podateli. Zde tedy zákonodárce výslovně uložil správnímu orgánu povinnost svůj postup odůvodnit a tyto důvody sdělit tomu, kdo podnět podal. Jak vyloženo výše, v ust. § 42 správního řádu však žádná taková

povinnost není správnímu orgánu uložena, a nebylo tedy nutné, aby Rada pro rozhlasové a televizní vysílání odpovídala na podnět (stížnost) žalobce jinak než prostým sdělením o tom, že neshledala důvody k zahájení řízení z moci úřední. Pokud Rada tento podnět žalobce vyřídila s tím, že žalobci jisté důvody pro svůj postup sdělila, konala tak nad rámec svých povinností, což ovšem nemohlo nijak zasáhnout do jakéhokoliv práva žalobce. Žalobci ovšem ani nelze přiznat žádné právo domáhat se přezkoumání takového odůvodnění, neboť tím by byl neoprávněně zvýhodněn před těmi oznamovateli, jejichž podněty podle ust. § 42 správního řádu byly vyřízeny striktně v souladu s touto normou, tedy bez sdělení důvodů.

Ze všech uvedených důvodů tedy Městský soud v Praze dospěl k závěru, že nebyly splněny podmínky přímého dotčení práv žalobce, resp. přímého zásahu proti němu, a tedy že žaloba nebyla podána důvodně. Soud ji proto podle ust. § 87 odst. 3 soudního řádu správního zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce úspěch ve věci neměl a žalované žádné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozsudku 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.

V Praze dne 12. října 2017

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
J. V.