



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobkyně: **DONEAL, s.r.o.**, Pobřežní 297/14, Praha 8, zastoupena Mgr. Martinem Valo, advokátem se sídlem Praha 10, Korunní 810/104, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, Škrétova 44/6, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 12. 2015, č. j. RRTV/19/2016-LOJ,

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

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání ze dne 15. 12. 2015, kterým byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 200 000,- Kč za porušení ust. § 32 odst. 1 písm. l) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, kterého se dopustila tím, že nezapůjčila Radě záznam vysílání programu JOJ Cinema ze dne 9. července 2015 z časového úseku od 11:30 do 14:00 hodin, a neposkytla ani

záznam vysílání ze dne 9. srpna 2015 z časového úseku od 11:30 do 14:00 hodin, který byl stanoven jako alternativní a v rámci vydaného upozornění na porušení zákona.

Proti tomuto rozhodnutí směřovala žaloba, v níž žalobkyně uvedla, že napadené rozhodnutí a řízení, které předcházelo jeho vydání, neoprávněně zasahuje do základního práva žalobkyně neobviňovat sebe sama a dále do základního práva žalobkyně na spravedlivé soudní řízení ve vztahu k zákazu dvojího postihu za identické jednání, dále že odůvodnění napadeného rozhodnutí je ve vztahu k výšce uložené pokuty nedostatečné a vychází z nesprávného právního posouzení věci, a že i v případě, kdy by rozhodnutí bylo posouzeno jako zákonné, výška uložené pokuty je zjevně nepřiměřená ve vztahu k porušené povinnosti.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě odmítla žalobní námitky s tím, že zákaz sebeobviňování se na tento případ nevztahuje, že nejde o dvojí postih v téže věci, dále že výše sankce je odůvodněna a že není nepřiměřená.

Při jednání soudu dne 23. 6. 2016 setrvali účastníci na svých skutkových i právních stanoviscích. Zástupce žalobce navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a aby věc vrátil k dalšímu řízení. Zástupkyně žalované navrhla zamítnutí žaloby.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení mu předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.

Soud především odmítl námitku, kterou žalobkyně vznesla u jednání soudu a která spočívala v tvrzení, že správní spis žalované neobsahuje úvodní výzvu Rady pro rozhlasové a televizní vysílání k poskytnutí předmětného záznamu vysílání programu JOJ Cinema ze dne 9. července 2015, resp. ze dne 9. srpna 2015, a že tedy chybí základní předpoklad pro zahájení řízení, v němž byla uložena sankce.

Soud především konstatoval, že jelikož tuto námitku žalobkyně poprvé uplatnila až při jednání dne 23. června 2016, stalo se tak více než dva měsíce od doručení napadeného rozhodnutí, a tedy po marném uplynutí lhůty podle ust. § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů. K této opožděně uplatněné námitce tedy soud nemohl přihlížet. Pro úplnost však soud poukazuje na to, že z celého průběhu správního řízení, tak jak je dokumentován předloženým správním spisem, nijak nevyplývá žádná pochybnost na straně žalobkyně o tom, že by jí taková iniciální výzva Rady nebyla doručena. Skutečnost jejího doručení žalobkyně v žádném svém písemném vyjádření nerozpороvala. V žalobě samotné pak žalobkyně výslovně uvedla, že předmětnou výzvu jí žalovaná doručila dne 17. 7. 2015.

Městský soud dále nepřisvědčil námitce žalobkyně o tom, že napadené rozhodnutí znamená neoprávněný zásah do základního práva žalobkyně neobviňovat sám sebe. Žalobkyně tuto námitku obsáhle rozvedla v části 3.1 až 3.18 žaloby s odkazy na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva s tím, že i ve správním řízení je nutno aplikovat trestněprávní zásady včetně právě zákazu sebeobviňování. Tato zásada pak byla porušena tím, že žalovaná sankcionovala žalobkyni za výkon jejího práva neposkytovat aktivní součinnost při sebeusvědčování. Od účastníka řízení, které má „trestní“ charakter, nelze požadovat aktivní součinnost při získávání věcných důkazů, a to ani před vznesením „obvinění“, tedy před zahájením správního řízení. Jelikož účelem

ust. § 32 odst. 1 písm. l) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, prioritně není kontrola dodržování třicetidenní lhůty archivace odvysílaných programů, ale především zabezpečení podkladů pro správní řízení za účelem kontroly plnění jiných povinností podle zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání. Záznam z vysílání je tedy jedinečným podkladem pro takovou kontrolu dodržování zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání. V okamžiku vyžádání záznamu z vysílání je provozovatel televizního vysílání již osobou „podezřelou“, a proto musí být již v tuto chvíli garantována jeho procesní práva včetně práva neobviňovat sám sebe. Toto „podezření“ bude tedy existovat již před zahájením správního řízení, zejména pokud žalovaná disponuje stížnostmi proti provozovateli nebo podnětem o porušení povinností, na jejichž základě konkrétní záznam z vysílání vyžaduje. Doložení nosiče se záznamem pak je jen jednou z forem aktivní součinnosti, jako například podání vysvětlení, svědectví apod. Přitom má-li Rada možnost pořizovat si vlastní záznamy z vysílání (úřední licence), není proporcionální za tohoto stavu zatěžovat touto povinností žalobkyni.

Tuto námitku soud odmítl. Povinnost žalobkyně jako provozovatele televizního vysílání uchovávat v odvysílané podobě a v náležitě technické kvalitě záznamy všech pořadů včetně dalších částí vysílání alespoň po dobu 30 dnů ode dne jejich vysílání a zejména povinnost na písemnou výzvu je zapůjčit Radě nelze podle názoru soudu nikterak považovat za porušování zákazu sebeobviňování. Tato povinnost podle zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání totiž nijak nevybočuje z povinnosti umožnit příslušným kontrolním orgánům správy kontrolu plnění povinností podle zákonů v nejrůznějších odvětvích veřejné správy. Přistoupit na výklad a závěry žalobkyně by totiž znamenalo v podstatě suspendovat jakékoliv kontrolní pravomoci veřejnoprávní povahy, protože by nebylo možno vykonávat například daňovou kontrolu podle zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, kontroly podle zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, nebo podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů. Společným prvkem kontrolních pravomocí orgánů veřejné správy je totiž též oprávnění těchto orgánů požadovat na kontrolovaných subjektech jednak strpění takové kontroly všude tam, kde vykonávají svou činnost, a jednak předložení dokumentů nejrůznější povahy, které s výkonem kontrolované činnosti souvisejí; tomuto oprávnění pak koresponduje povinnost kontrolovaných subjektů těmto požadavkům vyhovět.

K mezinárodnímu zákazu sebeobviňování při výkonu kontrolní činnosti se vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 159/2014 – 52, v němž odkázal na judikaturu soudů Evropské unie:

„Meze zákazu sebeobviňování ve vztahu k poskytování informací právníckými osobami v řízení o správním deliktu vytyčil ve své judikatuře Tribunál (dříve Soud prvního stupně) i Soudní dvůr Evropské unie (dříve Evropský soudní dvůr). Odkazovaná judikatura se týká ochrany hospodářské soutěže, nicméně závěry o aplikaci uvedené zásady lze využít i pro širší právní oblast správního trestání. Při jisté míře zobecnění vyplývá z relevantní judikatury, zejména rozsudku Soudního dvora ze dne 18. 10. 1989, *Orkem v. Komise* (374/87, Recueil) a rozsudku Tribunálu ze dne 20. 2. 2001, *Mannesmannröhren-Werke AG v. Komise* (T-112/98), že orgán dohledu je i pod hrozbou sankce oprávněn zavázat účastníka řízení k tomu, aby poskytl veškeré potřebné informace vztahující se ke skutkovému stavu, které jsou mu známy, a aby mu předal případně příslušné

dokumenty, jež má k dispozici, a to i tehdy, když mohou sloužit k prokázání protiprávního jednání vůči němu samotnému nebo vůči jinému subjektu. Přiznání absolutního práva nevypovídat by totiž zašlo za hranice toho, co je nezbytné pro zachování práva na obhajobu, a představovalo by neodůvodněnou překážku výkonu dohledové pravomoci. Ve vztahu k sebeobviňování formuloval Tribunál důležitý závěr: „Povinnost odpovědět na čisté skutkové otázky položené Komisí a vyhovět jejím žádostem o předložení již předtím existujících dokumentů nemůže vést k porušení zásady dodržování práva na obhajobu nebo práva na spravedlivý proces. Nic totiž nebrání adresátovi v tom, aby v dalším průběhu správního řízení nebo během řízení před soudem Společenství prokázal, vykonává tak své právo na obhajobu, že skutkové okolnosti vylíčené v jeho odpovědích nebo předané dokumenty mají jiný význam, nežli jaký jim přikládá Komise.“

[51] Z uvedeného též plyne, že účastníkovi řízení lze v takové situaci přiznat právo nevypovídat jen do té míry, do jaké by byl nucen poskytnout odpovědi, které by ho dovedly k připuštění existence protiprávního jednání, které přísluší prokázat správnímu orgánu. Po účastníkovi řízení nelze požadovat, aby přiznal své protiprávní jednání či jinak své jednání či předložené podklady právně hodnotil. Pouhým vyžádáním skutkových vyjádření a již existujících listin a záznamů tedy nebyl v nyní posuzovaném případě stěžovatel nucen k sebeobvinění a jeho právo na spravedlivý proces zůstalo zachováno. ...“

Městský soud v Praze neshledal důvod k tomu, aby se od těchto závěrů Nejvyššího správního soudu odchýlil v nyní projednávané věci. I zde tedy s odkazem na citovanou judikaturu soudů Evropské unie platí, že orgán dohledu je oprávněn i pod hrozbou sankce nutit účastníka řízení k poskytnutí veškerých potřebných informací ohledně skutkového stavu, které jsou mu známy, a k poskytnutí případných dokumentů, jež má k dispozici, a to i tehdy, když mohou sloužit k prokázání protiprávního jednání vůči němu samotnému. To nepochybně v plné míře dopadá i na poskytnutí záznamů všech pořadů včetně dalších částí vysílání alespoň po dobu 30 dnů ode dne jejich vysílání podle ust. § 32 odst. 1 písm. l) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání. Tím, že žalovaná požadovala od žalobkyně záznam vysílání programu JOJ Cinema ze dne 9. července 2015, resp. ze dne 9. srpna 2015, tedy nebyl porušen zákaz sebeobviňování.

Pro úplnost tu soud poukazuje i na závěry, k nimž dospěl Ústavní soud v rozhodnutí svého pléna ze dne 30. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS-st. 30/10, kde tento soud konstatoval, že:

„Na úkony dle § 114 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, spočívající v sejmutí pachové stopy, odebrání vzorku vlasů a bukalního stěru, jejichž cílem je získání objektivně existujících důkazů pro forenzní vyšetření a které nevyžadují aktivní jednání obviněného či podezřelého, ale toliko strpění jejich provedení, nelze pohlížet jako na úkony, jimiž by byl obviněný či podezřelý donucován k ústavně nepřípustnému sebeobviňování. K zajištění součinnosti obviněného či podezřelého při opatřování těchto důkazů je tudíž možno užít zákonných donucovacích prostředků.“

Pokud se tedy žalobkyně dovolávala zákazu sebeobviňování v trestním řízení, pak nezbyvá než konstatovat, že ani tam nedochází k porušení tohoto zákazu tím, je-li vyžadováno získání objektivně existujících důkazů. V projednávané věci pak je zřejmé,

že záznam z vysílání takovým objektivně existujícím důkazem je, neboť byv pořízen, existuje nezávisle na existenci žalobkyně.

Dále soud neshledal důvodnou námitku ohledně údajného dvojího postihu za tentýž delikt. Žalobkyně zde argumentovala tím, že ve vztahu z původnímu záznamu (9. 7. 2015) došlo k ukončení věci tím, že žalovaná vydala dne 25. 8. 2015 pod č. j. RRTV/3071/2015-LOJ upozornění na porušení povinnosti podle ust. § 32 odst. 1 písm. l) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, kterého se žalobkyně dopustila tím, že neposkytla Radě na její vyžádání záznam vysílání programu JOJ Cinema ze dne 9. července 2015 z časového úseku od 11:30 do 14:00 hodin. Za nedodání původního záznamu nemůže být žalobkyně zároveň sankcionována upozornění na porušení zákona a zároveň uloženou pokutou. Navíc v době vydání upozornění již uplynula třicetidenní lhůta k povinné archivaci záznamů, takže žalobkyně byla ze strany žalované zavázána k plnění nemožné povinnosti. Proto skutečnost, že žalovaná v napadeném rozhodnutí vymezila způsob spáchání správního deliktu tak, že žalobkyně nedoručila původní záznam ze dne 9. července 2015, představuje vadu výroku a nezákonnost rozhodnutí.

Soud především konstatoval, že nedošlo k porušení zákazu dvojího postihu za totéž jednání. Upozornění na porušení povinnosti podle ust. § 59 odst. 1 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání není sankcí, ale pouze a právě opatřením k nápravě takového porušení. Jak je zřejmé z ust. § 59 odst. 3 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, dojde-li k nápravě ve lhůtě stanovené v upozornění, Rada sankci neuloží – je tudíž nesporné, že samotné upozornění povahu sankce nemá. Z tohoto důvodu tedy nemohlo dojít vydáním upozornění k jakémusi „ukončení věci“, jak se mylně domnívá žalobkyně. K porušení zákonné povinnosti zde nedošlo jednorázovým aktem [jakým by bylo například odvysílání pořadu odporujícího mezím ust. § 32 odst. 1 písm. g) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání], ale vyvoláním závadného stavu. Radě tedy nic nebránilo v tom, aby žalobkyni upozornila na tento závadný stav a aby jí dala možnost k nápravě. V této souvislosti pak soud považuje za irelevantní skutečnost, že v době vydání rozhodnutí již měla uplynout třicetidenní lhůta ve smyslu ust. § 32 odst. 1 písm. l) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání a že by tedy byla žalobkyně nucena k plnění nemožné povinnosti. Iniciální výzva ze dne 17. 7. 2015 byla žalobkyni doručena v době, kdy povinnost třicetidenní archivace stále trvala a žalobkyni nic nebránilo požadovaný záznam poskytnout. Skutečnost, že žalobkyně tuto povinnost nesplnila, takže došlo k uplynutí zákonné lhůty pro archivaci, tu nemůže žalobkyni omlouvat: nelze totiž připustit, aby kdokoliv měl prospěch z toho, že jedná v rozporu se zákonem. Žalovaná tedy nepochybně, jestliže sankci uložila i za nepředložení původního záznam ze dne 9. července 2015.

Žalobkyně dále namítla, že žalovaná se dostatečně nevypořádala s kritérii pro stanovení výše sankce podle ust. § 61 odst. 2 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, tato kritéria uplatnila nesprávně a jejich uplatnění vychází z nedostatečně zjištěného stavu věci.

Ani tuto námitku soud neakceptoval.

Podle ust. § 61 odst. 2 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání při ukládání pokuty za porušení povinnosti podle tohoto zákona Rada přihlíží k povaze vysílaného programu a k postavení provozovatele vysílání a provozovatele převzatého vysílání na mediálním trhu se zřetelem k jeho odpovědnosti vůči divácké veřejnosti v oblasti informací, výchovy, kultury a zábavy.

Podle ust. § 61 odst. 3 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání Rada stanoví výši pokuty podle závažnosti věci, míry zavinění a s přihlédnutím k rozsahu, typu a dosahu závažného vysílání, k výši případného finančního prospěchu, a ke stanovisku věcně příslušného samoregulačního orgánu uvedeného v seznamu samoregulačních orgánů, obdrží-li toto stanovisko písemně do 10 pracovních dnů ode dne zahájení řízení o správním deliktu.

Tento seznam hledisek pro ukládání pokut je seznamem taxativním, takže Rada musí vzít v úvahu každé z uvedených hledisek, nesmí žádné opomenout ani žádné přidat. Zcela v souladu se svou dosavadní judikaturou Městský soud v Praze konstatuje, že je vždy předmětem uvážení žalované, jaké skutečnosti pod konkrétní kritérium podřadí, případně zda ohledně některého z kritérií dospěje k závěru, že v konkrétní věci hraje méně významnou roli anebo že nemá význam žádný a nelze k němu vůbec přihlížet. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí na str. 9 dole a str. 10 nahoře je nepochybné, že žalovaná všechna zákonná kritéria vzala v úvahu a vyložila, jaké skutečnosti pod ně podřazuje. Výběr těchto skutečností byl zcela na úvaze Rady a na místě bylo zkoumat jen to, zda takové tvrzené skutečnosti byly zjištěny. Žalobkyně v žalobě neuvedla nic o tom, že by některé skutečnosti, jimiž argumentovala žalovaná, nebyly pravdivé. Její žalobní námitka je jen pouhou polemikou se způsobem vyhodnocení takových skutečností, kdy žalobkyně nabízí vlastní náhled na to, jak by měly být tyto skutečnosti hodnoceny a jaké závěry by z nich měly být vyvozeny. To však, jak uvedeno výše, je výslovně předmětem správního uvážení žalobkyně a nelze tedy za vadu považovat skutečnost, že adresát rozhodnutí by při hodnocení kritérií pro stanovení výše pokuty bral v úvahu jiné skutečnosti, než kterými se zabýval správní orgán, že by jim přikládal jinou váhu a že by dospěl k jiné výši sankce.

Konečně soud odmítl i námitku o tom, že výše uložené sankce je zjevně nepřiměřená; k tomu žalobkyně uvedla jen to, že jde o první sankci uloženou jí za porušení zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání.

Soud konstatoval, že z tohoto tvrzení nijak nevyplývá nepřiměřenost výše sankce, a rozhodně ne zjevná. Žalobkyně neuvedla ni určitého o tom, ve vztahu k čemu by měla být výše jí uložené sankce nepřiměřená, zda vzhledem k dosavadní a obvyklé rozhodovací praxi žalované, nebo k majetkovým poměrům žalobkyně anebo k jiné skutečnosti. Žalobkyně poukázala jen na to, že se jedná o vůbec první pokutu podle zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání a že jinak si své povinnosti plní řádně. Nic z toho však podle názoru soudu není oporou pro závěr o nepřiměřenosti výše pokuty, protože nic nebrání tomu, aby i historicky první sankce byla uložena výše, než na dolní hranici sazby.

Ze všech uvedených důvodů tedy soud dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně, a proto ji podle ust. § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.

Výrok o náhradě nákladů je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobkyně neměla ve věci úspěch 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 nejblíže 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 23. června 2016

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Válková