

# R o z s u d e k

## J m é n e m r e p u b l i k y

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudců JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobce: **Český rozhlas**, IČ 45245053, se sídlem Praha 2, Vinohradská 12, zast. **JUDr. Olgou Erhartovou**, advokátkou v Praze 2, Nad Petruskou 1, proti žalovanému: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Praha 2, Škrétova 44/6, o přezkum rozhodnutí žalované ze dne 9.4.2013 č.j. bar/1583/2013, sp. zn. /Ident.: 2012/893/bar/ČRo, t a k t o:

- I. **Rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání ze dne 9.4.2013 č.j. bar/1583/2013, sp. zn. /Ident.: 2012/893/bar/ČRo se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaná je povinna zaplatit žalobci do rukou jeho zástupkyně náhradu nákladů řízení v částce 15 342,- Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**

### O d ů v o d n ě n í

Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání ze dne 9.4.2013 č.j. bar/1583/2013, sp. zn. /Ident.: 2012/893/bar/ČRo (dále „*RRTV*“ a „*rozhodnutí RRTV*“ nebo „*napadené rozhodnutí*“), kterým mu byla uložena pořádková pokuta ve výši 5 000,- Kč za nevyhovění výzvě RRTV ze dne 5.2.2013 č.j. bar/745/2013 k podání vysvětlení.

V úvodu zdůvodnění udělené pokuty připomněla RRTV povinnost provozovatele vysílání zajistit podle ust. § 31 odst.3 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*“), aby ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech bylo dbáno zásad objektivit a vyváženosti a zejména nebyla v celku vysílaného programu jednostranně zvýhodňována žádná politická strana nebo hnutí, popř. jejich názory nebo názory jednotlivých skupin veřejnosti, a to s přihlédnutím k jejich reálnému postavení v politickém a společenském životě. RRTV v odůvodnění napadeného rozhodnutí upozornila, že za porušení této povinnosti lze uložit provozovateli vysílání podle ust. § 61 odst.1 písm b) zákona o vysílání pokutu ve výši od 5 000,- Kč do 2 500 000,- Kč. Podle RRTV výsledky voleb do krajských zastupitelstev ve dnech 12.-13.10.2012 ukázaly, že výsledky předvolebních průzkumů použité žalobcem při výběru účastníků diskusí na programu Radiožurnál v pořadu Předvolební speciál Martina Veselovského vykazovaly značné odchylky od skutečných výsledků voleb, přičemž odchylky přesahovaly průměrnou statistickou chybu. Dne 22.2.2013 byla žalobci doručena výše zmíněná výzva RRTV ze dne 5.2.2013 k podání vysvětlení podle ust. § 137 odst.1 správního řádu ve věci odchylek ve volebních modelech, na jejichž základě byli vybíráni hosté do Volebního speciálu Martina Veselovského, s tím, že podle ust. § 137 odst.3 správního řádu může správní orgán uložit tomu, kdo bezdůvodně odepře podat vysvětlení, pořádkovou pokutu až do výše 5 000,- Kč.

Vzhledem k tomu, že žalobce nepodal požadované vysvětlení, byla mu uložena pořádková pokuta ve zmíněné výši 5 000,-Kč, která podle RRTV není nepoměrně vysoká ve vztahu k závažnosti následku a významu předmětu řízení.

Žalobce opřel svůj žalobní návrh o závěr nálezu Ústavního soudu ze dne 18.2.2010 č.j. I. ÚS 1849/08, podle něhož *nelze pokutovat osobu, která odmítne podat správnímu orgánu vysvětlení v případě, kdy je zřejmé, že by jí, byť i jen teoreticky, mohla přispět ke svému postihu*. Připomněl, že vysvětlení podal již k výzvě ze dne 18.12.2012, v níž po něm RRTV požadovala informaci, jakým způsobem zajistil, aby v pořadech Volební speciál Martina Veselovského neměly výrazné odchylky v prezentovaných volebních modelech od reálného postavení politických stran v jednotlivých krajích, dokázaného výsledky krajských voleb, vliv na vyváženost a objektivitu jmenovaných politicko-publicistických pořadů. Uvádí, že ačkoli tak nebyl povinen učinit, neboť pro odepření vysvětlení platí obdobně ustanovení o odepření součinnosti při dokazování a zákaz výslechu, podrobně objasnil všechny skutečnosti vztahující se k možnému porušení ust. § 31 odst.3 zákona o vysílání, neboť je přesvědčen, že žádným způsobem nepochybil. Žalobce má za to, že již tehdy mohl odepřít poskytnutí vysvětlení s tím, že by si tím mohl přivodit nebezpečí stíhání pro správní delikt, a poukázal na další ze závěrů cit. nálezu Ústavního soudu, podle něhož *uložení pořádkového opatření (pořádkové pokuty) jen z důvodu nedostavení se k podání vysvětlení (tj. k podání informací) je v oblasti správního trestání vyloučeno, neboť je zapotřebí přísně respektovat i princip zákazu sebeobviňování či sebeusvědčování, který plyne z interpretace čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod*. Žalobce uvádí, že následovalo doplnění výzvy ze strany RRTV, která po něm žádala dodání rozsáhlých souborů vstupních podkladů nutných ke zpracování rozboru volebního modelu, na jehož základě vybíral hosty, a zajímala se o agenturu, která byla pověřena jeho vytvořením, a to i přesto, že žalobce ve svém vyjádření oznámil, že způsob, kterým výzkumná agentura zpracovala předvolební model, je její výlučné know how. K uvedené výzvě, resp. doplnění výzvy se vyjádřil 21.1.2013. RRTV opětovně vyzvala žalobce dne 5.2.2013 k dodání totožných podkladů. Poté, kdy žalobce neposkytl požadované podklady, vydala RRTV napadené rozhodnutí o pokutě. Následně RRTV zamítla návrh žalobce na prominutí pořádkové pokuty.

Ve svém vyjádření k žalobě RRTV navrhla její zamítnutí jako nedůvodné. Jak uvedla, je sice pravdou, že jí žalobce doručil dne 17.1.2013 podání vysvětlení, v něm se však vyjádřil k dotyčné problematice jen v obecné rovině. Zcela určitě se podle RRTV nejednalo o podrobné objasnění všech skutečností vztahujících se k možnému porušení zásady objektivit a vyváženosti. RRTV připomíná, že podle ust. § 5 písm. a) zákona o vysílání dohlíží na dodržování právních předpisů v oblasti rozhlasového a televizního vysílání. Před sněmovními, senátními, krajskými a komunálními volbami pravidelně monitoruje rozhlasové a televizní vysílání se zaměřením na objektivitu a vyváženost informací o volebním boji. Požadované vysvětlení podle RRTV nesměruje ke zneužití tohoto institutu k jiným účelům, nýbrž jen k účelu stanovenému zákonem a v jeho mezích. RRTV uvádí, že vycházela z okolností konkrétního případu, a proto vyhodnotila podání vysvětlení jako jedinou možnost, jak účel, pro který jí byla určitá pravomoc svěřena, účinně naplnit. Výzva k podání vysvětlení byla podle RRTV učiněna v souladu s požadavkem zákona, podle něhož vysvětlení lze žádat jen tehdy, jde-li o prověření oznámení, ostatních podnětů a vlastních zjištění, která by mohla být důvodem k zahájení řízení z moci úřední, nebo k určení předpokládaného rozsahu podkladů pro rozhodnutí (§ 137 odst. 1 správního řádu).

Při jednání soudu žalobce uvedl, že spatřuje své námitky ve dvou rovinách. RRTV předně překročila právní rámec vysvětlení podle ust. § 137 správního řádu. Oprávnění požadovat vysvětlení není neomezené, musí být činěno v míře nezbytné a nemůže nahrazovat budoucí dokazování. V daném případě dokonce RRTV ani správní řízení nezahájila. Žalobce se domnívá, že svou povinnost splnil podáním vysvětlení ze dne 17.1.2013. Připomněl, že RRTV ani v první a zejména ani ve druhé výzvě, která požaduje doplnění vysvětlení, ho nepoučila o důvodech, kdy nelze vysvětlení požadovat. Konečně překročení právního rámce spatřuje žalobce i v nerespektování závěru nálezu Ústavního soudu I. ÚS 1849/08 ze dne 18.2.2010. Viní-li ho RRTV, že neposkytl Radě (RRTV) součinnost, pak podle žalobce nezbyvá než odkázat na již citovaný nálezn Ústavního soudu, podle něhož mimo jiné správní řízení nemůže být ovládáno zásadou součinnosti.

RRTV při jednání před soudem připomněla, že má zákonnou pravomoc vztahující se k posuzování rozhlasového a televizního vysílání, a to pokud jde o objektivitu a vyváženost zpravodajství ve vztahu k politické scéně. Sleduje politickou nezávislost médií a sleduje objektivitu a vyváženost vysílání zejména tam, kde existuje veřejnoprávní prvek, jak tomu je u Českého rozhlasu a České televize. RRTV vyzvala žalobce k podání vysvětlení ohledně zpravodajských rozhovorů učiněných před volbami v minulém roce na základě výsledků, které měla k dispozici. Vysvětlení požadovala proto, že podle jejího zjištění předvolební průzkumy, z nichž žalobce vycházel při zvaní hostů do diskusních předvolebních pořadů, se diametrálně liší v některých případech od skutečných volebních výsledků. RRTV nechce žalobce sankcionovat. Domnívá se, že žalobce i RRTV by měli v jistém smyslu „táhnout za jeden provaz“, aby se dosáhlo co nejlepších výsledků ve vztahu k veřejnosti a voličům. RRTV má za to, že podané vyjádření žalobce ze dne 17.1.2013 se pohybuje pouze v rovině obecných proklamací a že v téže rovině se pohybuje i samotná žaloba. Podle RRTV není pravdou, že by výzvu k podání vysvětlení neodůvodnila a žalobce nepoučila o jeho procesních právech. RRTV si je dobře vědoma, že institut vysvětlení nemůže nahrazovat dokazování při správním řízení. Pokud jde o otázku součinnosti, RRTV uvádí, že nepožadovala jakoukoli součinnost, nýbrž obrátila se na žalobce formou výzvy k podání vysvětlení. Nelze však šmahem odvrátit vyjádření obecným poukazem na obchodní tajemství. Rozdílnost volebních výsledků od předvolebního modelu byla natolik velká, že RRTV shledala nezbytným se touto otázkou zabývat.

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jehož zrušení žalobkyně navrhuje, a to v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) a včetně návaznosti rozhodnutí žalovaného na rozhodnutí stavebního úřadu. Žalobu shledal důvodnou. Při přezkoumávání zákonnosti a správnosti rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).

Podstatou projednávaného sporu nebyla otázka, zda některé z veřejnoprávních médií, v tomto případě Český rozhlas, naplnilo literu zákona ukládající mu dbát ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech objektivitu a vyváženost zpravodajství. Podstatou projednávaného sporu nebylo zpochybnění zákonné role RRTV při dohledu na to, aby provozovatelé vysílání ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech dbali zásad objektivitu a vyváženosti zpravodajství.

Podstatou projednávaného sporu naopak byla výlučně interpretace zásady zákazu sebeobviňování, kterou je podle Ústavního soudu nutno aplikovat i v řízení správním, jehož předmětem je správní trestání, a posouzení, zda správní rozhodnutí ukládající žalobci pořádkovou pokutu za odepření poskytnutí dalšího vysvětlení neodporuje uvedenému

principu, majícímu rozměr v rovině ústavní. Soud proto přisvědčil žalobci v jeho stěžejním žalobním bodě, že odepření podání dalšího vysvětlení požadovaného žalovanou pro přípravu správního potrestání bylo ve smyslu ust. § 137 odst. 2 správního řádu důvodné. Skutečnost, že smyslem výzvy k podání vysvětlení byla příprava správního potrestání, vyplývá zjevně z odůvodnění napadeného rozhodnutí, které bylo předmětem soudního přezkumu.

Z výše uvedených důvodů bylo napadené rozhodnutí RRTV zrušeno pro nezákonnost, jež spočívá v nerespektování nálezu Ústavního soudu, který pregnantně a interpretačně zřetelně vyjádřil nutnost řídit se i ve správním řízení, resp. při správním trestání principem nepřipustnosti sebeobviňování a sebeusvědčování a který dospěl k závěru, že *správní řízení nemůže být v demokratickém právním státě ovládáno zásadou „součinnosti správních orgánů s účastníky řízení“*. Je přitom nerozhodné, jedná-li se o správní trestání pro přestupek, anebo pro jiný správní delikt. Věc se tak nyní vrací žalované RRTV k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s.ř.s.), v němž bude RRTV vázána právním názorem Ústavního soudu i soudu procesního.

Jak již bylo uvedeno, respektování zákazu sebeobviňování ve správním řízení nesnižuje roli RRTV, která jí byla svěřena zákonem a jejíž náplní je dohled na dodržování právních předpisů v oblasti rozhlasového a televizního vysílání včetně dohledu na to, aby provozovatelé vysílání ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech dbali zásad objektivity a vyváženosti zpravodajství, a neomezuje ji pro případné vyvozování odpovědnosti za porušení této zásady. Za prostředky dohledu jen nelze volit – jak rozhodl s obecnou závazností Ústavní soud – udílení pořádkových pokut pro nepodání vysvětlení k výzvě správního orgánu směřující k získání sebeusvědčujícího vysvětlení, jež by mělo nebo mohlo sloužit pro uvažované správní potrestání.

Odepření poskytnutí dalšího vysvětlení žalobcem, které bylo po něm požadováno výzvou ze dne 5.2.2013 ve smyslu ust. § 137 správního řádu, jež umožňuje uložit pořádkovou pokutu právě jen tomu, *kdo bezdůvodně odepře podat vysvětlení*, tak nebylo bezdůvodné. Postup žalobce proto byl v souladu se zákonem a judikaturou Ústavního soudu, který zdůraznil, že je v oblasti správního trestání *zapotřebí p ř í s n ě respektovat i princip zákazu sebeobviňování či sebeusvědčování, který plyne z interpretace čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod*.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst.1 s.ř.s., podle něhož má účastník řízení, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil. V projednané věci měl žalobce, kterým je Český rozhlas, plný úspěch.

Výsledkem projednávaného sporu, který vznikl i přesto, že obdobnou záležitost již dříve řešil a posoudil Ústavní soud, je interpretace právní otázky, jejíž rozhodnutí může mít vliv na postup právních subjektů a správních úřadů v obdobných situacích předpokládaného správního trestání. Přestože tedy jinak na postavení Českého rozhlasu, pokud hájí svá práva ve správních i soudních řízeních, lze klást v určitých ohledech srovnatelné nároky jako na orgány státní moci (srov. nálezy Ústavního soudu I. ÚS 3344/12), v tomto projednaném případě je možné pokládat za důvodně vynaložené nejen náklady na zaplacení soudního poplatku, ale výjimečně i náklady na zastoupení advokátem.

Výši přiznané náhrady představuje zaplacený soudní poplatek v částce 3 000,- Kč a náklady na zastoupení žalobce advokátkou v rozsahu tří úkonů právní služby, které spočívají v přípravě a převzetí zastoupení, podání žaloby a v účasti na jednání soudu, tedy ve výši odpovídající 3 400 Kč za jeden úkon právní služby včetně tzv. režijního paušálu

(vyhláška č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Vzhledem k tomu, že zástupkyně žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, náhrada nákladů řízení spočívajících v odměně za zastupování se zvyšuje podle § 57 odst.2 s.ř.s. o částku odpovídající této dani.

## **P o u č e n í :**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejbližze 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 je 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 30.8.2013

JUDr. Jan Ryba  
předseda senátu