



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobkyně: **Frekvence 1, a. s.**, se sídlem Wenzigova 4/1872, Praha 2, zastoupené JUDr. Ladislavem Břeským, advokátem se sídlem Botičská 1936/4, Praha 2, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 3. 2007, sp. zn. 2007/69/vav/FRE, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 3. 2008, čj. 11 Ca 100/2007 - 59,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Žalovaná uložila žalobkyni rozhodnutím ze dne 28. 3. 2007, sp. zn. 2007/69/vav/FRE, 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 100 000 Kč za porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, kterého se žalobkyně dopustila tím, že dne 27. 9. 2006 v době od 11.05 hod. odvysílala na programu Frekvence 1 pořad „Sexy život“, který mohl ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých a který tedy nemůže být zařazen do vysílání v době od 6.00 do 22.00 hod.

II.

Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 6. 3. 2008, čj. 11 Ca 100/2007 - 59, zamítl. Při posouzení důvodnosti námitky zpochybňující kompetenci žalované samostatně posoudit po odborné stránce porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání odkázal městský soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2007, čj. 8 As 62/2005 - 70, jehož část ocitoval. Poukázal přitom na skutečnost, že se citované rozhodnutí týkalo stejných účastníků a pořadu, byť jiného obsahu a vysílaného jindy. Závěry Nejvyššího správního soudu v citovaném rozhodnutí jsou však podle městského soudu plně aplikovatelné i na nyní posuzovanou věc. Městský soud dále uvedl, že žalobkyně nenamítla, v čem se konkrétně tvrzená neschopnost žalované posoudit odborné otázky projevila. Žalobkyně tak zpochybnila pouze samotnou schopnost kvalifikovaného posouzení takových otázek. Žalobkyně v replice, podané po uplynutí lhůty k podání žaloby podle § 71 odst. 2 s. ř. s., namítla, že její námitky nesměřují vůči nesprávnému výkladu pojmu mravnosti, ale vůči posouzení dopadu vysílání na fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí. Podle městského soudu tato okolnost nic nemění na posouzení věci, neboť i z citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jednoznačně vyznívá závěr, že otázku, zda došlo k naplnění skutkové podstaty uvedeného správního deliktu, je oprávněna i povinná posoudit žalovaná. Městský soud rovněž uzavřel, že žalovaná nepostupovala tak, že by nezohlednila listinné důkazy předložené žalobkyní a nepřihlížela k nim při rozhodování.

III.1.

Žalobkyně (stěžovatelka) brojila proti rozsudku městského soudu kasační stížností. Dovolala se stížních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Namítla, že její námitky uplatněné v žalobě směřovaly zásadně proti způsobu, jakým žalovaná hodnotila obsah odvysílaného pořadu, zejména případný negativní dopad na chráněnou skupinu obyvatel, a proti výsledku hodnocení žalované, který z tohoto rozhodnutí vzešel. Své námitky vyjádřila stěžovatelka výslovně tak, že rozhodnutí žalované považovala za nezákonné a principiálně nesouhlasila s hodnocením pořadu (resp. dotčeného výroku) jako závadného, tj. nesouhlasila s tím, že jde o pořad, který by mohl ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Důvody pro tyto žalobní námitky stěžovatelka v podrobnostech opřela o citovaná odborná stanoviska a o své písemné vyjádření, které žalované poskytla již v rámci předcházejícího správního řízení. S ohledem na tvrzenou nezákonnost rozhodnutí žalované pak úvaha stěžovatelky vyústila v závěr, že tato nezákonnost je způsobena ve svém důsledku tím, že žalovaná, přestože rozhodovala o otázce, která je mimo její odbornou působnost, nejen že si k tomu neopatřila potřebná stanoviska znalců, ale zcela ignorovala odborná stanoviska předložená stěžovatelkou, přestože všechna stanoviska jednotně podporovala stěžovatelkou prezentovaný názor o nezávadnosti předmětného pořadu. Stěžovatelka nesouhlasila s tím, jak městský soud v odůvodnění napadeného rozhodnutí zredukoval posouzení podané žaloby pouze na otázku, zda si žalovaná může úsudek o závadnosti pořadu učinit sama, či zda k tomu potřebuje odbornou pomoc. Stěžovatelka namítla, že celou žalobou brojila proti tomu, jak žalovaná hodnotila odvysílání předmětného pořadu, což vyjádřila zejména tím, že rozhodnutí žalované o závadnosti pořadu považovala za nezákonné z věcných a odborných důvodů, které byly podrobně rozpracovány v předložených stanoviscích. Výslovné opakování těchto důvodů v žalobě stěžovatelka považovala za zbytečné a jiné své

důvody nepřipojovala, neboť není odborníkem na danou problematiku a se závěry z předložených odborných stanovisek se ztotožňuje. Stěžovatelka namítla, že brojila nejen proti tomu, jak žalovaná hodnotila pořad, ale i proti tomu, co vlastně hodnotila, tj. namísto toho, aby hodnotila dopady pořadu, hodnotila pořad samotný.

Stěžovatelka dále uvedla, že nezpochybňuje pravomoc žalované hodnotit závadnost pořadu a jeho dopadů, ale má za to, že má současně právo, aby takové hodnocení bylo po věcné stránce nejen odborně správné, ale i přezkoumatelné soudem. Závěry městského soudu vedou ve svém důsledku k tomu, že je vážným způsobem narušeno právo stěžovatelky na právní jistotu, pokud jde o výklad zákona. Z napadeného rozsudku totiž plyne, že hodnocení toho, zda určitý pořad může ohrozit mj. mravní vývoj dětí, souvisí s hodnocením pojmu mravnosti, jehož interpretace spadá do oblasti právního posouzení, nemůže být proto předmětem zkoumání znalce, a je to naopak žalovaná a posléze soud, kdo tomuto pojmu přiřazují konkrétní význam a obsah. Stěžovatelka se tak dostává do pozice, kdy je na jedné straně povinna provozovat vysílání v souladu se zákonem o vysílání, ale současně neví, jaké povinnosti jí tento zákon ukládá. Tento stav není stěžovatelka schopna změnit jinak, než vyčkat na výsledky rozhodovací praxe žalované a soudů, podrobit se ukládání opakovaných pokut a doufat, že den, kdy pojem „mravnost“ dostane přesné kontury vyplývající z judikatury, přijde dříve, než přijde stěžovatelka o licenci. To stěžovatelka považuje za nepřijatelné. Každý má právo na to, aby byl v jeho případě chráněn princip předvídatelnosti práva a chování správního orgánu musí být předvídatelné, aby byla zajištěna právní jistota. Aplikace právních norem ve správním řízení je založena na nerovnosti subjektů a případné negativní důsledky nejasnosti právní úpravy, pokud jsou jí ukládány jednotlivcům povinnosti, nemohou jít k tíži jednotlivce. V této souvislosti stěžovatelka odkázala na nálezy Ústavního soudu sp. zn. II ÚS 487/2000 a sp. zn. Pl. ÚS 33/97 a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 7. 2006, čj. 6 A 25/2002 - 59 [pozn. NSS: *jedná se o rozsudek Nejvyššího správního soudu, nikoliv Nejvyššího soudu*]. Podle stěžovatelky se citované principy musí uplatnit za situace, kdy je předmětem posuzování nejasný právní pojem „mravnost“. Stěžovatelka byla postavena před nutnost si tento pojem při absenci legální definice a judikatury vyložit, což učinila po svém, ale současně prokázala, že její interpretaci dávají za pravdu i odborníci na danou problematiku, tj. prokázala, že nepostupovala účelově a svévolně, ale s dostatečnou pečlivostí a opatrností, kterou na ní lze rozumně žádat, a učinila vše, aby se nedopustila porušení zákona. Interpretace daného pojmu ze strany žalované a soudu může být odlišná, nicméně tato odlišná interpretace nebyla stěžovatelce v době vysílání předmětného pořadu známa, a proto jí nelze přičítat k tíži, že se jí neřídila. Poté, co se seznámila s názorem žalované a soudu, vzala jej v konkrétním případě na vědomí, a nic takového již do vysílání nezařazovala.

Konečně stěžovatelka namítla, že nesouhlasí s tím, že předmětem posuzování v dané věci je pojem „mravnost“. V předcházejícím správním řízení bylo stěžovatelce kladeno za vinu, že odvysílala pořad, který by mohl ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. V daném případě tak podle stěžovatelky nejde o hodnocení pořadu a jeho mravnosti, ale o hodnocení dopadů předmětného pořadu, tj. zda mohl ohrozit skupinu chráněnou zákonem. Stěžovatelka je přesvědčena, že objektivně správnou odpověď na tyto otázky musí dát odborník, nikoliv správní orgán, neboť žalovaná a soud nemají téměř žádné informace o skutečně možných dopadech pořadu na chráněnou

skupinu, a přesto ve věci rozhodly, aniž by se tyto informace pokusily získat. Žalovaná a soud rozhodly výlučně na základě vlastního hodnocení pojmu „mravnost“, přestože měly rozhodovat o existenci či absenci konkrétních dopadů na chráněnou skupinu. I nemravný pořad může mít pozitivní vliv na vývoj dětí a mládeže, jeho prostřednictvím se dozví to, co dosud netušily, co společnost považuje za nemravné a kam nelze zajít. V daném případě ve vysílaném pořadu zazněla od posluchače „nechutná pitomost“ od níž se moderátorka vhodným způsobem distancovala a vyloučila tak potenciální negativní dopad na chráněnou skupinu posluchačů.

III.2

Žalovaná se ztotožnila se závěry městského soudu a navrhla zamítnutí kasační stížnosti. Připomněla, že společnost má zvýšený zájem na ochraně mládeže před negativními vlivy, chrání ji před sexuálním zneužíváním a má zájem na její řádné mravní výchově. Např. i sexuální styk, který je mezi dospělými beztrestný, je ve vztahu k chráněné skupině považován za trestné jednání. Tato diferenciaci s ohledem na věk je logickým krokem v oblasti právní ochrany.

III.3

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

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatelka především namítla, že městský soud zredukoval v napadeném rozsudku posouzení žaloby pouze na otázku, zda si žalovaná může učinit úsudek o závadnosti odvysílaného pořadu samostatně. Stěžovatelka uvedla, že brojila proti samotnému obsahu hodnocení, nikoliv proti pravomoci žalované hodnotit závadnost pořadu a jeho dopadů.

Ze soudního spisu ovšem vyplývá, že stěžovatelka v bodu VI. žaloby uvedla: „je nepochybné, že příslušné zákonné ustanovení [§ 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání] zakazuje vysílání pořadů, u nichž by jen potenciálně hrozí, že by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. (...) při takovém posuzování není pravomoc žalovaného neomezená a konečný verdikt nemůže záležet jen a pouze na osobních pocitech jednotlivých radních vyjádřených formou většinového hlasování. (...) Žalobce je toho názoru, že s ohledem (...) na ustanovení § 50 a § 56 téhož předpisu [zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů] je správní orgán povinen si v daném případě jako podklad pro své rozhodnutí opatřit odborné posouzení znalce a teprve na jeho základě rozhodnout. Žalobce má za to, že žalovaný tuto svoji povinnost porušil, což vedlo k vydání napadeného rozhodnutí, které je tak v rozporu se zákonem.“ Stěžovatelka dále v žalobě namítla, že žalovaná nepřihlédla k odborným vyjádřením, které jí ve správním řízení předložila a navrhla, aby městský soud napadené rozhodnutí žalované zrušil. Ze soudního spisu dále vyplývá, že stěžovatelka dne 4. 7. 2007 doplnila své podání o repliku k vyjádření žalované a v článku III. bodu 3.3 mj. uvedla, že „pouze zpochybňuje kompetenci žalovaného samostatně posoudit po odborné stránce porušení ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) z. č. 231/2001 Sb., - tj. zda v konkrétním případě by «pořad či upoutávka mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní

vývoj dětí a mladistvých». (...) „Žalobce má za to, že jde o otázku a pojmy čistě medicínské a je skutečně přesvědčen, že bez odborného stanoviska není žalovaný schopen se dobrat relevantního závěru“.

Nejvyšší správní soud pak uzavírá, že stížní námitka zpochybňující rozsah přezkumu v řízení před městským soudem je v přímém rozporu s obsahem soudního spisu. Stěžovatelka v žalobě nenamítla ničeho proti nesprávnosti úsudku žalované o důvodech udělení sankce za porušení povinnosti vyplývající pro ni z § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání. Podstatou žaloby byly výhradně námitky směřující proti kompetenci žalované rozhodnout o udělení sankce bez odborných posudků. Pokud stěžovatelka v kasační stížnosti namítla, že „*výslovné opakování těchto důvodů považoval za zbytečné a jiné své důvody nepřipojoval, neboť není odborníkem na danou problematiku a se závěry předložených odborných stanovisek se ztotožňuje*“, nelze jejímu postupu přisvědčit. Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zakládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaně) skutková tvrzení doprovázená konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, čj. 4 Azs 149/2004 - 52, č. 488/2005 Sb. NSS). Konkretizace žalobních bodů je významná z hlediska stanovení předmětu sporu a vymezení rozsahu, v němž se může soud v souladu s dispoziční zásadou pohybovat. V daném případě žaloba neuváděla žádné námitky, které by zpochybňovaly posouzení rozhodnutí žalované z jiného důvodu než nedostatečné odbornosti žalované a nedostatku její pravomoci k učinění samostatných závěrů o možném dopadu vysílání na fyzický, psychický a mravní vývoj dětí a mladistvých bez odborných znaleckých posudků. V žalobě ostatně chybí i jakékoliv konkrétní námitky k tomu, jaké nesprávnosti se žalovaná při výkladu § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání dopustila či jakým způsobem porušila v kasační stížnosti namítaný princip legitimního očekávání.

Nejvyšší správní soud přitom připomíná, že námitky, které stěžovatelka uplatnila v replice na vyjádření žalovaného, nebyly uplatněny v zákonné lhůtě pro případné rozšíření žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Na tuto skutečnost správně poukázal v napadeném rozsudku i městský soud. Nejvyšší správní soud dodává, že jejich obsahem je rovněž převážně zpochybnění pravomoci žalované k samostatnému úsudku o tom, zda konkrétní vysílání mohlo ohrozit fyzický, psychický či mravní vývoj dětí, nikoliv námitky proti samotnému věcnému posouzení.

Nejvyšší správní soud pak uzavírá, že stěžovatelka jiné právní důvody než nedostatek pravomoci žalované v žalobě nenamítla, a proto se v případě stížních námitek brojících proti nesprávnosti interpretace pojmu mravnost a porušení principu legitimního očekávání jedná z pohledu přezkumu kasačním soudem o nové důvody, které stěžovatelka neuplatnila v řízení před soudem, jehož řízení má být přezkoumáno, ač tak učinit mohla. Takové důvody kasační stížnosti jsou nepřípustné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

K otázce pravomoci žalované samostatně posoudit, zda konkrétní vysílání mohlo ohrozit fyzický, psychický či mravní vývoj dětí, Nejvyšší správní soud již v minulosti opakovaně konstatoval, že tyto otázky lze klasifikovat jako úsudek o splnění podmínek pro udělení pokuty, který si žalovaná může učinit sama (viz rozsudky Nejvyššího

správního soudu ze dne 26. 2. 2007, čj. 8 As 62/2005 - 66, www.nssoud.cz, na který odkázal i městský soud v nyní posuzované věci, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2005, čj. 6 As 16/2004 - 90, č. 604/2005 Sb. NSS) a ani v nyní posuzované věci neshledal důvod se od těchto závěrů odchýlit. Na svá předchozí rozhodnutí proto v podrobnostech argumentace odkazuje.

Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek městského soudu zákonným, proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalované, které by právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, podle obsahu spisů žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. října 2008

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu