



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **Česká televize**, se sídlem Na Hřebenech II, Kavčí Hory, Praha 4, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2008, č. j. 6 Ca 104/2007 – 71,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2008, č. j. 6 Ca 104/2007 – 71, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2008, č. j. 6 Ca 104/2007 - 71, bylo zrušeno rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „stěžovatelka“) ze dne 23. 2. 2005, č. j. Rpo/147/04/947, písemně vyhotovené dne 22. 3. 2005, jímž byla České televizi (dále jen „účastnice řízení“) uložena podle pokuta ve výši 100 000 Kč za odvysílání reportáže „Střet zájmů po vědecku“ v rámci pořadu Reportéři ČT dne 1. 11. 2004 na programu ČT 1 a dne 3. 11. 2004 na programu ČT 2, čímž došlo k porušení povinnosti stanovené v ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysílání“). V odůvodnění rozsudku se městský soud odvolal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 7 As 78/2005 - 62, jímž byl zrušen předcházející rozsudek městského soudu ze dne 12. 7. 2005, č. j. 6 Ca 123/2005 – 39, v této věci, neboť právním názorem v něm vysloveným byl vázán. Městský soud dále uvedl, že stěžovatelka v odůvodnění napadeného rozhodnutí při aplikaci neurčitého právního pojmu nevyložila, co jím rozumí, které znaky jeho naplnění vyhledává, v jakém rozsahu a jakým procesem je nalezla a jakou logickou úvahou shledala, že jsou dány. Za této situace je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, což brání tomu, aby bylo možné zhodnotit důvodnost či nedůvodnost jednotlivých žalobních

námitek. Není totiž zřejmé, jakým způsobem stěžovatelka dospěla k závěru, že účastnice řízení porušila povinnosti stanovené v ust. § 31 odst. 2 zákona o vysílání.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., ve které namítala, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku výkladu neurčitých pojmů. V této souvislosti odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 4. 2007, č. j. 8 Ca 379/2006 – 34, a uvedla, že výraz objektivní má natolik obecný význam (věcný, nestranný, neutrální, nepředpojatý), že není důvod, aby jeho význam v zákoně o vysílání byl odlišný. Není proto nezbytné, aby rozhodnutí obsahovalo definice tohoto pojmu, ale je naprosto nezbytné, aby obsahovalo správní úvahu, v čem stěžovatelka shledala porušení zásady objektivní a vyváženosti. Napadené rozhodnutí přitom obsahuje velmi podrobně, v čem stěžovatelka shledala porušení ust. § 31 odst. 2 zákona o vysílání a co vedlo při jejím uvážení k uložení pokuty. Stěžovatelka dále některé části svého rozhodnutí ocitovala a uvedla, že má za prokázané, že napadené rozhodnutí obsahuje jasnou a zřetelnou úvahu, jaké skutečnosti obsažené v předmětné reportáži považuje za porušení zásady objektivní a vyváženosti. Pojmy objektivní a vyvážené jsou sice pojmy obecnými, nicméně s obsahem natolik jasným a zřetelným, že není nezbytné, aby rozhodnutí obsahovalo jejich lingvistický či právní výklad. Ust. § 31 odst. 2 zákona o vysílání obsahuje v dalším textu vysvětlení, k čemu má směřovat objektivní a vyvážená informace, čímž dochází k jasnému a nezaměnitelnému výkladu. Z výše uvedených důvodů stěžovatelka navrhla zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

Účastnice řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti citovala část napadeného rozsudku, ve které městský soud uvedl, že stěžovatelka při aplikaci neurčitého právního pojmu nevyložila, co jím rozumí, které znaky jeho naplnění vyhledává, v jakém rozsahu a jakým procesem je nalezla a jakou logickou úvahou shledala, že jsou dány. Z citované části podle účastnice řízení nevyplývá pouze prostá potřeba definice neurčitých pojmů, ale naopak zcela konkrétně stanovuje, čím by se měla stěžovatelka při posuzování naplnění skutkové podstaty spočívající v porušení ust. § 31 odst. 2 zákona o vysílání předem zabývat. Dále účastnice řízení zdůraznila, že skutková podstata uvedená v citovaném ustanovení obsahuje kromě pojmu „objektivní informace“ také pojem „vyvážená informace“, proto také nelze vztahovat případný obecný význam pojmu „objektivní“ na celé a úplné vymezení této skutkové podstaty. Účastnice řízení rozhodně nepopírá právní názor městského soudu, na který stěžovatelka v kasační stížnosti odkázala, ale opakovaně zdůrazňuje, že zde rozhodně není stanoveno, že by obecný význam pojmu „objektivní“ postačoval a zbavoval stěžovatelku povinnosti vymezit neurčité právní pojmy. Nelze souhlasit s tvrzením stěžovatelky, že není nezbytné, aby rozhodnutí obsahovalo definice pojmu, ale je naprosto nezbytné, aby rozhodnutí obsahovalo správní úvahu. Obě skutečnosti musí být zcela provázané, neboť jenom tak má správní úvaha stěžovatelky pro provozovatele vysílání z hlediska předvídatelnosti jejích rozhodnutí význam. Citace z odůvodnění rozhodnutí stěžovatelky obsažené v kasační stížnosti prokazují neurčité a obecné vymezení porušení ust. § 31 odst. 2 zákona o vysílání. Správní úvaha stěžovatelky nebyla právě vzhledem k nevyložení neurčitých právních pojmů zřetelná. Na základě výše uvedeného navrhla účastnice řízení zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. v rozsahu a z důvodů, které uplatnila stěžovatelka v kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vadu uvedenou v odst. 3 citovaného ustanovení, k níž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

V daném případě městský soud rozhodoval o žalobě účastnice řízení podruhé. V prvním zrušujícím rozsudku ze dne 12. 7. 2005, č. j. 6 Ca 123/2005 – 39, dospěl k závěru, že provedenými zjištěními v rámci správního řízení nebylo prokázáno, že účastnice řízení v dané věci porušila povinnost poskytovat objektivní a vyvážené informace. Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka kasační stížnost a Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 22. 3. 2007, č. j. 7 As 78/2005 – 62, napadený rozsudek městského soudu zrušil pro nepřezkoumatelnost, neboť městský soud provedl vlastní hodnocení předmětné reportáže a interpretaci neurčitěho právního pojmu „objektivní a vyvážené informace“ obsaženou v rozhodnutí stěžovatelky anuloval interpretací vlastní.

Protože důvodem pro zrušení předchozího rozsudku městského soudu byla jeho nepřezkoumatelnost, nevyslovil, a ani vyslovit nemohl, Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku závazný právní názor týkající se napadeného správního rozhodnutí stěžovatelky. Dospěl-li poté městský soud k závěru, že toto rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a stěžovatelka nyní tento závěr zpochybňuje, nejedná se o kasační stížnost nepřipustnou podle ust. § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., byť v daném případě jde o druhou kasační stížnost stěžovatelky.

Stěžovatelka jako jeden z důvodů podání kasační stížnosti výslovně uvedla nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, ale jelikož de facto pouze cituje část ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., aniž by jakkoli specifikovala, v čem naplnění tohoto stížního důvodu spatřuje, nejedná se o důvod kasační stížnosti ve smyslu ust. § 103 odst. 1 s. ř. s. (srovnej např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2004, č. j. 1 Afs 47/2004 - 74, přístupné na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud se proto tímto obecným tvrzením dále nezabýval.

Kasační stížnost tedy obsahuje jediný stížní bod, v němž stěžovatelka zpochybňuje závěr městského soudu o nepřezkoumatelnosti jejího rozhodnutí.

V dané věci byla účastnici řízení uložena pokuta za porušení ust. § 31 odst. 2 věta první zákona o vysílání, které stanoví, že provozovatel vysílání poskytuje objektivní a vyvážené informace nezbytné pro svobodné vytváření názorů. Citované ustanovení obsahuje neurčitý právní pojem „objektivní a vyvážené informace“. Jak již Nejvyšší správní soud judikoval (např. rozsudek ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004 - 73, přístupný na www.nssoud.cz), musí se správní orgán při interpretaci neurčitěho právního pojmu zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitěho neurčitěho pojmu objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovanou věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitěho pojmu zařadit.

Nejvyšší správní soud, aniž by se chtěl jakkoli odchýlit od výše citovaného právního názoru, nesouhlasí se závěrem městského soudu o nepřezkoumatelnosti

rozhodnutí stěžovatelky. Městskému soudu je sice třeba dát za pravdu v tom, že stěžovatelka ve svém rozhodnutí neurčitý právní pojem „objektivní a vyvážené informace“ obecně nevymezila, avšak v daném případě nelze absenci takového vymezení považovat za důvod pro zrušení rozhodnutí. Při interpretaci neurčitých právních pojmů je třeba odlišit případy, kdy se jedná o neurčité právní pojmy, jejichž výklad působí jak správním orgánům, tak soudům nemalé obtíže (viz např. bohatá soudní judikatura k neurčitému právnímu pojmu „veřejný zájem“), od případů týkajících se neurčitých právních pojmů relativně snadno srozumitelných, jejichž obsah je v podstatě zřejmý již z jejich jazykového vyjádření (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 13/2007 - 56, přístupný na www.nssoud.cz). A právě o posledně jmenovaný případ neurčitého právního pojmu se v dané věci jedná. Pojmy „objektivní“ a „vyvážené“ jsou obecně známé, srozumitelné a často užívané i v běžném jazyce. Mají-li být informace objektivní a vyvážené, musí v maximální možné míře odpovídat skutečnosti a přinášet pohledy všech zúčastněných tak, aby si adresát těchto informací na jejich základě mohl vytvořit o dané problematice vlastní kvalifikovaný názor. Podle Nejvyššího správního soudu je proto dostačující, je-li v odůvodnění rozhodnutí stěžovatelky konkrétně uvedeno, v čem neobjektivita a nevyváženost odvíšlaného příspěvku spočívala. Takové hodnocení předmětné rozhodnutí obsahuje, neboť stěžovatelka velmi podrobně rozvedla, proč byl podle jejího názoru odvíšlaný příspěvek neobjektivní. Vedle částí odůvodnění, které stěžovatelka případně cituje v kasační stížnosti, lze poukázat i na další argumentaci obsaženou v rozhodnutí stěžovatelky, např. na závěr, že divákům nebyly poskytnuty informace o procesu schvalování projektů, že prostor, který profesor Potůček k vyjádření své odlišné interpretace skutečností dostal, nebyl adekvátní, že divák mohl z obsahu reportáže nabýt dojmu, že autoři projektu sami nevědí, co vlastně chtějí zkoumat, atd. Z výše uvedeného vyplývá, že stěžovatelka neurčitý právní pojem „objektivní a vyvážené informace“ vyložila způsobem konformním se zákonem i ustálenou judikaturou. Nejvyšší správní soud proto, na rozdíl od městského soudu, dospěl k závěru, že stěžovatelka své rozhodnutí odůvodnila způsobem, který nebrání jeho věcnému přezkumu. Městský soud je tedy povinen v souladu s dispoziční zásadou přezkoumat napadené správní rozhodnutí v mezích žalobních bodů, které účastnice řízení vyjádřila v bodě II. (námitka podjatosti) a velmi stručně a víceméně pouze obecně v bodě IV. žaloby. Ostatně již v předchozím zrušujícím rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že městský soud měl dostatečný prostor k tomu, aby poskytl účastníci řízení ochranu, ale jen za předpokladu, byla-li odpovídající námitka obsažena v žalobě. V této souvislosti Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že obsah rozsudku městského soudu je limitován ustanovením § 75 odst. 2 věta první s. ř. s. a připomíná, že s ohledem na uvedenou dispoziční zásadu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu pro nesprávné posouzení právní otázky zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. O věci bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Podle ust. § 110 odst. 3 s. ř. s. je městský soud názorem vysloveným v tomto rozsudku vázán.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. března 2009

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu