



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobkyně: **CET 21, spol. s r.o.**, se sídlem Praha 5, Křiženeckého nám. 1078/5, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Praha 2, Škrétova 44/6, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 3. 7. 2008, sp. zn. 2008/230/had/CET, č.j. had/335/09, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 12. 2009, č. j. 11 Ca 75/2009 - 49,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 12. 2009, č. j. 11 Ca 75/2009 - 49, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.
Rozhodnutí žalované

Rozhodnutím ze dne 3. 7. 2008, sp. zn. 2008/230/had/CET, č.j. had/325/09, uložila Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „Rada“ nebo „stěžovatelka“) žalobkyni pokutu ve výši 1 000 000 Kč za porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon č. 231/2001 Sb.“), dle kterého je povinen nezařazovat do vysílání v době od 6.00 hodin do 22.00 hodin pořady, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. K porušení povinnosti došlo v pořadu Odpolední televizní noviny dne 30. 1. 2008 od 17.00 hodin na programu Nova, a to odvysíláním reportáže věnované případu vraždy a následnému rozřezání těla oběti v Ústí nad Labem. V reportáži byly použity policejní videozáběry částí rozřezaného těla zabalené do igelitových obalů. Mezi záběry je i

pohled do otevřeného mrazáku s několika balíčky, jejichž obsah není vidět. Není jasné, jestli jde o balíčky s částmi mrtvoly, nebo prostě o záběr na jiné balíčky v mrazáku, kde v minulosti byly uchovávány balíčky s částmi mrtvého těla. Zároveň žalovaná rozhodla o lhůtě splatnosti, místě plnění a o nákladech řízení. Své rozhodnutí odůvodnila takto:

V předem připravené části příspěvku byly hlasem redaktora mimo obraz i formou titulku citovány části výpovědi obžalovaného z předběžného řízení, který byl zároveň v záběru v okénku v pravé části obrazovky: „*Díval jsem se v televizi na box, v rukou jsem měl třicetkilovou činku. Monika ležela v posteli. Přemýšlel jsem o tom, co dělá lidem okolo sebe, a tu činku jsem jí vodorovně pustil na hlavu. Neslyšel jsem ani žádný vzdech. ... Uklidil jsem celý byt, ze zdi jsem krev seškrábnul nožem a fleky zamaloval růžovými obláčky. Vypral jsem povlečení, z pračky do vany vytékala krev.*“

Citace výpovědi obžalovaného je podle Rady jedním z výrazně problematických prvků reportáže. Ve zpravodajském pořadu je z hlediska diváka na místě očekávat zprávy, tedy ve stručném vyjádření věcné informace o nových událostech. Divák však byl konfrontován s příspěvkem v podstatě investigativním, tedy přesahujícím ze zpravodajského programového typu do typu publicistického. Rozsah citace výpovědi obžalovaného byl v rámci běžného zpravodajského pořadu výrazně neobvyklý. Obsah citací má drastický charakter, který může na diváky silně působit.

Ve střídavých vstupech reportér mimo obraz pokračoval v líčení průběhu vraždy a odstraňování stop. V obraze byly uváděny záběry na policejní fotografie z uklizeného místa vraždy, na fotografie nástrojů, které byly použity po činu – pilku, lopatku a nože, vražedný nástroj. Tyto záběry vzbuzují podle Rady pochybnosti z podobných důvodů jako citace obžalovaného, pouze s tím rozdílem, že zde jde o obrazové záběry.

Hlavní pochybnost nakonec podle Rady vzbuzují použité záběry částí rozřezaného těla zabalené do igelitových obalů. Mezi záběry je i pohled do otevřeného mrazáku s několika balíčky, jejichž obsah není vidět. Není tak jasné, jestli jde o balíčky s částmi mrtvoly, nebo prostě o záběr na jiné balíčky v mrazáku, kde v minulosti byly uchovávány balíčky s částmi mrtvého těla.

Skutečná příšernost popisovaných skutků obžalovaného je v kontrastu s použitými jakoby věcně popisnými záběry, mezi nimiž jsou záběry na části rozřezaného mrtvého těla skryté v igelitových obalech, záběry z policejního vyšetřování na místě jejich nálezů, či záběry předmětů použitých k vraždě, k rozřezání mrtvoly a k jejímu zahrabání. Do galerie těchto ilustrativních záběrů je pak necitlivě zařazena také civilní podobenka zavražděné mladé ženy. Ve zvláštním kontrastu s popisovanými událostmi jsou také záběry obžalovaného ze soudní síně, jehož výraz je vždy nevzrušený až nezúčastněný.

Použitím těchto záběrů se provozovatel podle Rady nepochybně dotkl společenského tabu, kterým je zobrazování mrtvých, pokud k tomu není výrazné oprávnění. Informační podstatu zpravodajského příspěvku bylo podle ní možné nepochybně vyjádřit s použitím mnohem méně drastických prvků. Nasvědčuje tomu také skutečnost, že příspěvek byl prakticky o minutu delší než všechny ostatní. Redakce se tak podle Rady „pásala“ v běžném zpravodajském pořadu na drastickém tématu výrazně více, než jak standardně připravuje své zpravodajství. Neobvykle extenzivní pozornost

věnovaná v reportáži drastickému tématu, v rámci zpravodajství nadměrné využití značně autentických prvků textového i obrazového přiblížení mimořádně hrůzného činu, chladný styl prezentování tématu, jehož drastická část byla fakticky zpravodajsky neaktuální, to vše v běžném zpravodajském pořadu a v čase od 17.00 hodin, kdy mohly být u obrazovky i malé děti, vyznívá v závěr, že zejména pro děti mohla být reportáž psychicky traumatizující či působící jejich necitlivost k prezentovaným hrůzným činům.

Při rozhodování o výši pokuty přihlédla Rada k postavení provozovatele vysílání na trhu, k závažnosti věci a k míře zavinění. Jako velice závažnou shledala Rada dobu odvysílání reportáže a její obsah. Z hlediska času vysílání má Rada za to, že odpolední hodina je extrémně nevhodná, neboť očekávání drastických záběrů je velice malé, a tedy nelze požadovat preventivní zakročení ze strany rodičů. Navíc Odpolední televizní noviny jsou pořadem zpravodajským, tedy pořadem specifickým svým žánrovým obsahem, který přináší aktuální informace zpravodajského charakteru a nelze tedy očekávat, například oproti večernímu programu, obsah, jehož náplní jsou sekvence s rozřezaným trupem a končetinami. Úmysl spatřuje Rada v tom, že žalobkyně jako provozovatel televizního vysílání zadal uvedený příspěvek do vysílaného pořadu vědomě. Výši pokuty stanovila Rada nakonec také s ohledem na skutečnost, že žalobkyně již předmětnou povinnost porušila, byla na její porušení upozorněna a za její porušení i sankcionována. Přesto nezjedнала nápravu a povinnost porušila opětovně.

II.

Rozsudek Městského soudu v Praze

Na základě podané žaloby Městský soud v Praze rozhodnutí Rady zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Soud přisvědčil námitce, podle níž je výrok napadeného rozhodnutí nepřesný a nesrozumitelný a nelze z něj dovodit, jakým způsobem se vlastně žalobkyně dopustila porušení povinnosti uvedené v § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb.

Městský soud v Praze v daném případě dospěl k závěru, že výrok žalobou napadeného rozhodnutí nekoresponduje s jeho odůvodněním do té míry, že jej lze z důvodu nedostatečného odůvodnění považovat za rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalovaná ve výroku napadeného rozhodnutí identifikovala skutek, jímž se měla žalobkyně dopustit protiprávního jednání, velice obecným způsobem, přičemž sama zpochybnila, zda bylo žalobkyní odvysíláno přesně to, co je ve vydaném rozhodnutí prezentováno jako protiprávní jednání, za které je ukládána pokuta. Tyto údaje uvedené ve výroku však nekorespondují zcela s odůvodněním rozhodnutí, v němž se správní úřad vyjadřuje, popisuje a hodnotí zcela jiné jednání, byť vychází z téhož odvysílaného pořadu. Uvedený rozpor mezi popisem rozhodných skutečností ve výroku napadeného rozhodnutí a jeho právní kvalifikací a odůvodněním uložené pokuty v odůvodnění téhož rozhodnutí způsobuje nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí.

Částečně důvodnou pak soud shledal námitku, podle níž Rada překročila meze správního uvážení při ukládání pokuty. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není podle soudu zřejmé, jak se žalovaná vypořádala s námitkou účastníka řízení, že uvedený pořad byl odvysílán po 17.00 hodině, resp. že sekvence s rozřezaným trupem a končetinami se v

pořadu vůbec nevyskytovaly. V odůvodnění Rada uvedla, že žalobkyně zařadila příspěvek do vysílání vědomě. Tento závěr se soudu jeví v rozporu s dalším odůvodněním, týkajícím se relativně vysoké pokuty 1 000 000 Kč. V oznámení o zahájení správního řízení přitom uvedla, že slovní uvedení tématu obsahovalo dostatek informací o případu a bylo dostatečně dlouhé, aby byl divák včas touto formou varován. Soud přisvědčil žalobkyni, že při úvaze o výši uložené pokuty nebyla v rámci posouzení závažnosti jednání hodnocena skutečnost, že tělesné ostatky nebyly v předmětné reportáži vůbec zobrazeny.

I s ohledem na horní hranici zákonné sazby (1 000 000 Kč) bylo podle soudu na žalované, aby se důsledně zabývala podrobným odůvodněním, na základě jakých skutkových či právních důvodů shledala na místě uložit pokutu ve výši 1 000 000 Kč, a to i s přihlédnutím ke své dosavadní rozhodovací praxi. Soud se ztotožnil s právním názorem Ústavního soudu o tom, že rovnost sankce nelze chápat jako rovnost absolutní, ale jako rovnost relativní, a není tedy v rozporu, přikloní-li se žalovaná k rozdílným sankcím v různých případech, vyžadují-li to okolnosti konkrétní kauzy. Právě nedostatečné, resp. neurčité a nesrozumitelně formulované odůvodnění okolností konkrétního odvysílání částí pořadu, v nichž Rada spatřuje porušení ustanovení zákona o vysílání, způsobuje podle soudu nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí ve vztahu k odůvodnění výše uložené pokuty a je tak dalším důvodem pro jeho zrušení.

III. Kasační stížnost

Rozsudek Městského soudu v Praze napadla Rada kasační stížností. Podle stěžovatelky je delikt ve výroku napadeného rozhodnutí dostatečně specifikován; výroková část popisuje skutek, jímž žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu definovaného v § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. srozumitelným, dostatečně určitým a nezaměnitelným způsobem, což vylučuje opětovný postih žalobkyně za tentýž skutek. Dospěl-li soud k závěru, že Rada popsala v odůvodnění zcela jiné jednání, pak s tímto tvrzením nesouhlasí a považuje jej za nepřezkoumatelné. Stěžovatelce není zřejmé, na základě jaké úvahy a na základě jakých konkrétních tvrzení usuzuje Městský soud v Praze, že došlo k popisu zcela jiného jednání. V uvedeném spatřuje stěžovatelka vadu podle § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Rovněž posouzení části správního rozhodnutí týkající se výše sankce považuje stěžovatelka za rozporné se zákonem, a to proto, že ukládá Radě hodnotit kritéria nad rámec zákona. Soud totiž požaduje, aby Rada hodnotila fakt, že předmětné balíčky neobsahovaly části těla oběti. Tento fakt, ač namítaný žalobkyní, nelze podle stěžovatelky zahrnout mezi kritéria ovlivňující výši pokuty. Soud nijak neobjasňuje, proč právě balíčky mají být předmětem pro úvahy o výši ukládané sankce. Navíc není zcela vyloučeno, že balíčky obsahovaly části těla oběti a tato skutečnost ani nebyla součástí správního zkoumání.

Sám závěr soudu o neurčitosti a nesrozumitelnosti úvahy Rady je podle ní nepřezkoumatelný, zvláště když byla tato úvaha v souladu s názorem Ústavního soudu.

Ve zrušeném rozhodnutí je zcela pregnantně a určitě uvedeno, jaká kriteria byla v daném případě určující pro stanovení výše sankce.

Stěžovatelka trvá na tom, že zjistila úplně a přesně skutečný stav věci. Ze správního spisu je zřejmé, že vedla správní řízení v souladu se zákonem a v jeho mezích. Napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě řádně zjištěného stavu věci, je podrobně a dostatečně odůvodněno a je přezkoumatelné. Provozovatel vysílání je povinen v celém svém vysílání dodržovat zákonné povinnosti a pokud svým jednáním povinnosti poruší, je pro příslušné skutkové zjištění podstatné, že k porušení povinnosti došlo.

Stěžovatelka proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

Vyjádření ke kasační stížnosti

Ke kasační stížnosti se žalobkyně vyjádřila přípisem ze dne 12. 3. 2010. Má za to, že napadený rozsudek je dostatečně srozumitelný. Ztotožnila se s posouzením obou žalobních námitek, tak jak byly vyjádřeny v odůvodnění rozsudku. Je toho názoru, že kasační stížnost není důvodná, proto navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

V.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu uplatněných stížných bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

V. a)

Nesoulad výroku a odůvodnění rozhodnutí Rady

Je třeba přisvědčit Městskému soudu v Praze, že stěžovatelka zahrnula do popisu skutku ve výrokové části rozhodnutí částečně jiné skutečnosti, než které byly podle odůvodnění rozhodnutí dominantními důvody uložení sankce, resp. ve kterých byly Radou zejména spatřovány znaky skutkové podstaty správního deliktu vymezeného v § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Zatímco v odůvodnění napadeného rozhodnutí věnuje stěžovatelka největší pozornost doslovným reprodukcím výpovědi obžalovaného a obrazovým záběrům vražedného nástroje, jakož i nástrojů použitých obžalovaným po vraždě při následné manipulaci s tělem oběti, ve výroku zmiňuje pouze policejní videozáběry částí rozřezaného těla zabalených do igelitových obalů, resp. několika balíčků v otevřeném mrazáku. Přesto je Nejvyšší správní soud toho názoru, že se zde jedná spíše o rozdíly v důrazech na jednotlivé části reportáže, než o to, že by Rada v odůvodnění svého rozhodnutí „*bodnotila zcela jiné jednání*“, než které je uvedeno ve výroku.

Byť je tedy názor soudu na tuto otázku do jisté míry oprávněný, vytýkaná vada není podle Nejvyššího správního soudu takového charakteru a intenzity, aby mohla být sama o sobě důvodem pro zrušení správního rozhodnutí.

V. b)

Překročení mezí správního uvážení při ukládání sankce

Jak bylo shora uvedeno, rozhodnutí Rady o výši sankce je podle Městského soudu v Praze nepřezkoumatelné. Rada se nedostatečně vypořádala s námitkami žalobkyně, podle nichž byl pořad odvysílán po 17.00 hodině, sekvence s rozřezaným trupem a končetinami se v pořadu nevyskytovaly a slovní uvedení pořadu bylo dostatečně dlouhé. Závěr o vědomém zařazení do vysílání je pak podle soudu v rozporu s dalším odůvodněním. Poměrně vysoká pokuta tak nebyla podle soudu dostatečně podrobně odůvodněna; odůvodnění Rady je neurčité a nesrozumitelné.

S tímto posouzením se Nejvyšší správní soud neztotožnil. Výtky soudu totiž podle názoru Nejvyššího správního soudu nesměřují primárně proti nedostatkům odůvodnění napadeného rozhodnutí, nýbrž proti výši sankce jako takové, resp. zpochybňují adekvátnost vůbec jakékoli sankce vytýkanému jednání. Pokud měl ovšem soud tyto pochybnosti, bylo na místě zabývat se podrobněji žalobními námitkami, které směřovaly právě proti samotnému postihu a které tvořily jádro podané žaloby (srov. zejména její bod 1: „*z žádného ze záběrů, které byly použity v pořadu, není patrné, že by obsahoval části rozřezaného těla... pokud i ve výroku napadeného správního rozhodnutí žalovaná Rada sama připouští, že není jasné, jaký je obsah balíčku, není podle žalobce zřejmé, na základě čeho lze dospět k závěru, že reportáž by mohla mít negativní dopad na děti a mladistvé... reportáž je citlivě natočena a neobsahuje žádné drastické záběry...*“).

Za těchto okolností měl soud podle názoru Nejvyššího správního soudu buď přisvědčit rozhodnutí o tom, že správní delikt byl spáchán, a potom případně moderovat výši trestu, jak žalobkyně eventuálně navrhovala, anebo vytknout stěžovatelce nedostatečnost podkladu pro závěr o tom, že ke spáchání správního deliktu vůbec došlo, a z tohoto důvodu napadené rozhodnutí zrušit. Namísto toho vytkl Městský soud v Praze stěžovatelce vady rozhodnutí formálního charakteru, navíc ne vždy zcela srozumitelným způsobem. Např. není jasné, jak se měla stěžovatelka vypořádat s námitkou žalobkyně, podle které byl pořad odvysílán po 17.00 hodině, když časový interval, ve kterém nesmí provozovatel zařazovat do vysílání „závadné“ pořady, je vymezen šestou hodinou ranní a desátou hodinou večerní (tuto „námitku“ navíc Nejvyšší správní soud ve správním spisu nenalezl). Rovněž není podle Nejvyššího správního soudu zřejmé, co měl Městský soud v Praze na mysli, když uvedl, že závěr Rady o zařazení pořadu do vysílání *vědomě* je v rozporu s dalším odůvodněním.

Námitku, podle níž jsou závěry odůvodnění napadeného rozsudku, v nichž soud hodnotí způsob stanovení výše sankce, matoucí a nesrozumitelné, proto shledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

VI. Závěr

Vzhledem ke shora uvedeným důvodům dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozsudek Městského soudu v Praze trpí vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a proto jej v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil soudu k dalšímu řízení. Bude tak na Městském soudu v Praze, aby v dalším řízení posoudil nejen formální kvalitu správního rozhodnutí, nýbrž také podstatu sporu, jak bylo naznačeno výše. Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku je soud v dalším řízení vázán (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém rozhodnutí rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. listopadu 2010

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu