



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobkyně: **FTV Prima, spol. s r. o.**, se sídlem Na Žertvách 24/132, Praha 8 - Libeň, zastoupené Mgr. Ludmilou Kutějovou, advokátkou, se sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 1. 2010, č. j. 5 Ca 417/2008 - 70,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 1. 2010, č. j. 5 Ca 417/2008 - 70, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobkyně FTV Prima, spol. s r. o., podala kasační stížnost proti v záhlaví označenému rozsudku Městského soudu v Praze, kterým přezkoumával rozhodnutí žalované Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále též „Rada“) o uložení pokuty ve výši 250 000 Kč za porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a změně dalších zákonů (dále též „zákon o vysílání“), jehož se žalobkyně dle rozhodnutí dopustila tím, že dne 4. 2. 2008 od 16:40 hod. na programu Prima odvysílala pořad Myšlenky zločince, který obsahoval záběry znázorňující trýzněné lidské bytosti, fotografie zavražděných lidí a líčení sexuálních úchylek a brutálních způsobů vražd, které jsou způsobily ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých, čímž došlo k porušení povinnosti nezařazovat do vysílání v době od 6:00 hod. do 22:00 hod. pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.

O žalobě proti rozhodnutí Rady rozhodl městský soud rozsudkem ze dne 21. 1. 2010, č. j. 5 Ca 417/2008 - 70, tak, že žalobu zamítl. V odůvodnění svého rozsudku se městský soud podrobně zabýval jednotlivými žalobními námitkami, které ani v jednom případě neshledal důvodnými. K námitce žalobkyně, že Rada před uložením pokuty nevydala žalobkyni upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání a neposkytla jí lhůtu k nápravě, městský soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 6 As 20/2008, v němž Nejvyšší správní soud mimo jiné uvedl, že smyslem ust. § 59 zákona je zajistit, aby provozovatel nebyl stíhán za delikt ní jednání, jehož si nebyl vědom. Tímto institutem se realizuje preventivní funkce správního trestání. Zákonodárce dává prostor k dobrovolné nápravě závadného jednání provozovatele vysílání. Zákon blíže nespecifikuje charakter „upozornění“ a ani nestanoví, do jaké míry musí být toto upozornění konkretizováno. V takovém případě je třeba toto upozornění chápat v materiálním smyslu, tedy jako předání informace o tom, že provozovatel porušuje povinnosti stanovené zákonem a že mu hrozí sankce. Nelze dovozovat, že by takové upozornění Rada musela činit u každého jednotlivého skutku, kterým byla porušena tatáž zákonná povinnost u téhož provozovatele. Pokud by upozornění mělo být validní pouze pro určitý skutek, pak provozovatel byl nepostižitelný, pokud by pořad nereprizoval. Z dosavadní judikatury je zřejmé, že upozornění dle § 59 zákona o vysílání se váže spíše k porušení zákonné povinnosti než ke konkrétnímu skutku. Je věci soudního přezkumu určit, zda existuje vazba mezi dřívějším upozorněním a konkrétním postihovaným skutkem; nelze konkrétně formulovat časovou či materiální hranici, za níž již souvislost mezi upozorněním a skutkem neexistuje. Městský soud dále poukázal i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 4 As 11/2008, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že povinnost předchozího upozornění není vázána na konkrétní skutkové jednání, nýbrž pouze na to, zda naplňuje příslušnou skutkovou podstatu. Dále poukázal na rozsudek ve věci sp. zn. 4 As 35/2007, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že podmínka předchozího upozornění je naplněna tehdy, byl-li provozovatel vysílání Radou upozorněn na porušení téže povinnosti stanovené zákonem bez ohledu na to, kdy k porušení došlo, za rozhodující považoval, že žalobkyně byla na porušení totožné povinnosti stanovené zákonem již v minulosti upozorněna a konstatoval, že povinnost Rady upravena v § 59 odst. 1 zákona o vysílání není vázána na konkrétní skutkovou podstatu faktického jednání provozovatele, nýbrž na skutkovou podstatu právní. Městský soud v projednávané věci považoval za rozhodné, zda žalobkyně byla v minulosti upozorněna na porušení povinnosti stanovené v § 32 odst. 1 písm. g) zákona. Že k takovému upozornění došlo, doložila Rada u jednání před soudem předložením upozornění a rozhodnutí o uložení pokuty pro porušení daného ustanovení. Protože městský soud má za to, že povinnost Rady upravena v § 59 odst. 1 zákona o vysílání není vázána na skutkovou podstatu faktického jednání, nýbrž na podstatu právní, považuje za podstatné především to, že uvedená upozornění a rozhodnutí o uložení pokuty byla žalobkyni doručena dříve, než se dopustila nyní posuzovaného jednání; ostatně k porušení daného ust. § 32 odst. 1 písm. g) v předmětné věci došlo odvysíláním pořadu obsahujícího záběry znázorňující trýznění lidské bytosti, fotografie zavražděných lidí a líčení sexuálních úchylek, zatímco v případě dříve vydaných „upozornění“ a rozhodnutí o uložení pokuty bylo porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání shledáno nejen v prezentaci alkoholu a kouření, ale rovněž v manipulativním úkonu se sexuálním podtextem, ve verbálním i neverbálním násilí a v reportáži o sadomasochistickém salonu. Městský soud má proto za to, že je bezesporu dána i souvislost skutková.

Městský soud neshledal žalobu důvodnou, a proto jí podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a dále z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů napadeného rozhodnutí, přičemž vytýkaná vada má za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Stěžovatelka shledává nedostatek napadeného rozsudku především v nesprávném posouzení otázky, zda byl naplněn zákonem stanovený předpoklad pro uložení sankce, konkrétně podmínka předchozího upozornění ve smyslu § 59 odst. 1 a 3 zákona o vysílání. Stěžovatelka má za to, že uvedené podmínka v daném případě naplněna nebyla, a že městský soud tuto okolnost posoudil nesprávně. Stěžovatelka uvedla, že si je vědoma judikatury, podle které Rada není povinna upozorňovat provozovatele televizního vysílání na každé jednotlivé porušení zákona o vysílání při každém jednotlivém premiérovém odvysílání závadného programu, přičemž stěžovatelka respektuje argumentaci podporující uvedený výklad zákonné normy, že v opačném případě by u jednorázových deliktů byla vyloučena možnost postihu správního deliktu, pokud by závadný pořad nebyl reprizován. Stěžovatelka má však zároveň za to, že Rada je oprávněna uložit sankci tehdy, vydala-li dříve vůči témuž provozovateli televizního vysílání upozornění, které by bylo časově a (zároveň) věcně související s posuzovanou věcí, jinými slovy, bylo-li již dříve vydáno upozornění ve vztahu k typově shodnému či obdobnému jednání. Stěžovatelka je přesvědčena, že pouze takový výklad a aplikace právní normy koresponduje se smyslem a účelem této zákonné normy. Stěžovatelka má za to, že pokud městský soud na podporu závěru, jež učinil v napadeném rozsudku, že podmínka předchozího upozornění byla splněna, poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 6 As 20/2008, pak má stěžovatelka za to, že městský soud si závěry uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu nevyložil správně. Po citaci zmíněné pasáže z uvedeného rozsudku stěžovatelka uvedla, že pokud městský soud dovodil, že podstatné je, zda Rada upozornila na porušení zákonné povinnosti bez ohledu na typovou shodnost či obdobnost vytýkaného jednání, pak má stěžovatelka za to, že takové závěry nejsou správné a jsou v rozporu se závěry uvedeného rozsudku. Stěžovatelka v této souvislosti dále poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu vydaný dne 16. 7. 2009 pod sp. zn. 7 As 16/2009, „podle něhož je třeba vnímat upozornění v materiálním smyslu, tedy jako předání informace, že provozovatel porušuje povinnosti stanovené zákonem a že mu hrozí sankce. Musí však přitom existovat alespoň rámcová věcná souvislost mezi upozorněním a později posuzovaným případem. Upozornění má tedy poskytnout provozovateli vysílání informace o budoucí praxi Rady, tj. o tom, jaký obsah odvysíláných pořadů podle jejího názoru není v souladu se zákonem o vysílání a bude sankcionován. V daném případě je ale třeba zdůraznit, že skutková podstata správního deliktu podle § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání může být naplněna vysíláním obsahově zcela odlišných pořadů, neboť k potenciálnímu ohrožení fyzického, psychického nebo mravního vývoje dětí a mladistvých může dojít nejen odvysíláním násilí či brutality, ale např. i odvysíláním sexuálních scén, scény které v mladistvých a dětských divácích mohou zbudit mylné představy o účincích a nebezpečnosti drog a alkoholu atd. Odkazuje-li tedy upozornění na porušení zákona, které nemá se sankcionovaným obsahem vysílání žádnou věcnou souvislost, byť je stěžovatelka podrážuje pod stejné zákonné ustanovení, nelze dovodit, že by se provozovateli vysílání dostalo relevantní informace o

budoucí praxi Rady“. Stěžovatelka tak zdůrazňuje, že v uvedeném rozsudku je požadavek na věcnou (materiální) souvislost mezi předchozím upozorněním a dalším deliktním jednáním vyjádřen explicitně. Rada ve svém rozhodnutí neuvedla ve výčtu upozornění a správních řízení uvedených na podporu tvrzení, že na porušení zákonné povinnosti byla stěžovatelka upozorněna již dříve, rozhodnutí, které by věcně souviselo s vytýkaným jednáním v posuzovaném případě. Pokud jde o tvrzené porušení povinnosti podle § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, pak Rada v žádném z uvedených upozornění ani správních řízení neupozornila stěžovatelku na porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, kterého by se dopustila odvysíláním pořadu s typově shodnými či obdobnými skutky, jako jsou skutky dle napadeného rozhodnutí správního orgánu. Pokud městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl: „ostatně k porušení daného ust. § 32 odst. 1 písm. g) v předmětné věci došlo odvysíláním pořadu obsahujícího záběry znázorňující trýzněné lidské bytosti, fotografie zavražděných lidí a líčení sexuálních úchylek, zatímco v případě dříve vydaných“ upozornění“ a rozhodnutí o uložení pokuty bylo porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona shledáno nejen v prezentaci alkoholu a kouření, ale rovněž v manipulativním úkolu se sexuálním podtextem, ve verbálním i neverbálním násilí a v reportáži o sadomasochistickém salonu“, pak stěžovatelka uvedenou argumentaci považuje za nepřiléhavou, neboť věcná souvislost mezi předchozími upozorněními a rozhodnutími a jednáním vytýkaným v posuzované věci neexistuje, resp. je mizivá, když např. v případě verbálního a neverbálního násilí se v daném správním řízení jednalo primárně o nevhodnost prezentace konzumace alkoholu a nežádoucího jednání pod jeho vlivem atd.

Stěžovatelka závěrem uvedla, že má za to, že postup Rady, kdy neupozornila stěžovatelku na porušení zákona a nestanovila jí lhůtu k nápravě (a to ani ve vztahu k jiným odvysíláním pořadům, přičemž by byla splněna podmínka časové a věcné souvislosti), je nezákonný, a že stěžovatelka byla uvedeným postupem Rady zkrácena na svých právech. Vzhledem k tomu stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc uvedenému soudu vrátil k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti má Rada za to, že podstatou kasační stížnosti je opakování tvrzení a námitky, s níž se Rada vyrovnala již ve svém vyjádření k podané žalobě, jakož i při nařízeném jednání ve věci a s níž se rovněž vyrovnal městský soud v napadeném rozsudku. Rada se plně ztotožňuje s rozsudkem městského soudu, který vyšel z úplných skutkových zjištění a dospěl ke zcela správnému právnímu závěru. Odůvodnění napadeného rozsudku považuje Rada za dostatečně podrobné, srozumitelné a přesvědčivé. Ke stížnostní námitce, že postup Rady ve správním řízení byl podle stěžovatelky nezákonným, Rada uvádí, že nejde o důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. K námitce, že před uložení pokuty nebylo stěžovatelce vydáno upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání Rada pro stručnost odkázala na odůvodnění napadeného rozsudku a na spisový materiál, kde je závěr soudu i Rady velmi pečlivě odůvodněn. Rada je toho názoru, že kasační stížnost není důvodná, a navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Stěžovatelka podala svou kasační stížnost včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a je osobou k jejímu podání oprávněnou, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Stěžovatelka je též zastoupena advokátem a splňuje tak podmínku § 105 odst. 2 s. ř. s.

Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení) a v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé). Jedná se tedy o důvody přípustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, zkoumal též, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), přičemž takové vady neshledal, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatelka ve své kasační stížnosti uplatňuje pouze jednu stížnostní námitku, a to, že městský soud nesprávně posoudil otázku, zda byl naplněn zákonem stanovený předpoklad pro uložení sankce spočívající v podmínce předchozího upozornění ve smyslu § 59 odst. 1 zákona o vysílání.

Městský soud neshledal důvodnou námitku stěžovatelky, že Rada před uložením pokuty nevydala stěžovateli upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání a neposkytla jí lhůtu k nápravě. Městský soud v této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 6 As 20/2008, v němž měl uvedený soud uvést, že z dosavadní judikatury je zřejmé, že upozornění podle § 59 zákona o vysílání se váže spíše k porušení zákonné povinnosti než ke konkrétnímu skutku. K tomu je na místě uvést, že lze souhlasit se stěžovatelkou, že si městský soud závěry uvedeného rozsudku vyložil nesprávně. Ve zmíněné věci Nejvyšší správní soud mimo jiné uvedl, že je věcí soudního přezkumu určit, zda případně správní orgán nevybočil z mezí povinnosti předchozího upozornění, tj. zda není vazba mezi upozorněním a konkrétním postihovaným skutkem příliš „tenká“ či zda vůbec nechybí. Judikatura správních soudů, jak na ni stěžovatelka správně poukazuje, vychází z toho, že mezi aktuálním uložením pokuty a dřívějším upozorněním musí existovat časová a věcná souvislost. Zcela jednoznačně to pak vyplývá např. z rozsudku Městského soudu v Praze ve věci sp. zn. 8 Ca 379/2008, v němž soud k povinnosti předchozího upozornění mimo jiné uvedl: „Toto porušení se však musí shodovat svou podstatou, tedy tím, co typově závažného je vysíláno. Pokud tedy bylo porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání shledáno v tom, že provozovatel odvysílal pořad nevhodný explicitním předváděním brutálního krvavého násilí, zabíjení lidí apod., pak za předchozí upozornění nelze považovat sankci za pořad nevhodný z důvodu prezentace požívání alkoholu, kouření, vulgární mluvy nebo erotiky. Byť pořady obou druhů poruší § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, činí tak zcela odlišným způsobem“. Rovněž tak Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 7 As 16/2009 mimo jiné uvedl: „Odkazuje-li tedy upozornění na porušení zákona, které nemá se sankcionovaným obsahem vysílání žádnou věcnou souvislost, byť je stěžovatelka podřazuje pod stejné zákonné ustanovení, nelze dovodit, že by se provozovateli vysílání dostalo relevantní informace o budoucí praxi stěžovatelky“. Lze tedy uzavřít, že z judikatury vyplývá požadavek na věcnou (materiální) souvislost mezi předchozím upozorněním a dalším deliktním jednáním. Je sice pravda, že z této judikatury vybočuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 4 As 35/2007, v jehož odůvodnění se uvádí, že povinnost žalované upravená v § 59 odst. 1 zákona o vysílání není vázána na konkrétní skutkovou

podstatu faktického jednání provozovatele, nýbrž na skutkovou podstatu právní, tedy v tomto případě porušení povinnosti nezařazovat v době od 6:00 do 22:00 hodin typy pořadu, které by mohly ohrozit fyzický, psychický či mravní vývoj dětí a mladistvých. Z další části odůvodnění však lze dovodit, že soud měl za to, že existovala rámcová věcná souvislost mezi upozorněním (poukaz na odvysílanou reportáž „Pší zápasy“) a později posuzovaným případem.

Pokud pak městský soud v odůvodnění svého rozsudku uvedl, že v projednávané věci je bezesporu dána i souvislost skutková, lze souhlasit se stěžovatelkou, že tomu tak není. Jak již bylo zmíněno, bylo-li porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání shledáno v tom, že provozovatel odvysílal pořad nevhodný explicitním předváděním brutálního krvavého násilí, zabíjení lidí apod., pak za předchozí upozornění nelze považovat sankci za pořad nevhodný z důvodů prezentace požívání alkoholu, kouření, vulgární mluvy nebo erotiky.

Ze všech uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud je v dalším řízení vázán shora vysloveným právním názorem (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Protože Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení, rozhodne městský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 25. listopadu 2010

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu