



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **Česká televize**, se sídlem 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. 1. 2013, č. j. 10 A 169/2012 – 49,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalovaná Rada pro rozhlasové a televizní vysílání domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2013, č. j. 10 A 169/2012 - 49, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným rozsudkem zrušil dvě rozhodnutí žalované ze dne 21. 8. 2012, sp. zn. 2009/282/HOL/ČTV, č. j. LOJ/2862/2012, a sp. zn. 2009/283/HOL/ČTV, č. j. LOJ/2864/2012, a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Těmito rozhodnutími byla žalobkyni v obou případech uložena pokuta 150.000 Kč pro porušení povinnosti stanovené v § 48 odst. 4 písm. a) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění účinném do 31. 5. 2010 (dále jen „zákon o vysílání“), neboť odvysíláním spotu s přímou nabídkou dětského prostírání, respektive spotu s přímou nabídkou dětských lyží („ČT nabízí“), které nebyly výslovně označeny jako teleshopping, ani to nebylo z jejich zpracování zřetelně patrné, se měla žalobkyně dopustit porušení povinnosti zajistit, aby reklamy a teleshopping byly rozeznatelné.

Městský soud při svém rozhodování vyšel z toho, že žalobkyni nebylo umožněno se vyjádřit k věci dne 21. 8. 2012, tj. po provedení posledního důkazu. Rozhodnutí se opírá o jiné podklady než rozhodnutí dříve zrušené. Jde o procesní vadu způsobující nezákonnost rozhodnutí. Důvodnou je rovněž námitka, že nebyly naplněny podmínky ust. § 59 odst. 1 zákona o vysílání. Žalovaná uvádí pouze dvě konkrétní sankce, které však byly pravomocně žalobkyni uloženy až po odvysílání posuzovaných spotů. Správní spis neobsahuje pravomocná rozhodnutí, o které je opřen závěr o naplnění uvedené podmínky. Rozhodnutí tedy nemá oporu ve správním spise. Městský soud proto obě napadená rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalovaná jako stěžovatelka (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů podřaditelných pod ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Stěžovatelka namítla porušení procesních práv, protože ačkoliv trvala na nařízení ústního jednání, to bylo zrušeno den před jeho plánovaným konáním. Nesouhlasí s názorem městského soudu, že žalobkyni nebylo umožněno vyjádřit se před vydáním správního rozhodnutí. Z nadstandardního oznámení o ukončení dokazování je zřejmé, že ve správním řízení nedošlo k pořízení nových podkladů, ke kterým by se žalobkyně ještě nevyjádřila. Za takový nový podklad nelze považovat výňatek z tiskové zprávy, jež je součástí oznámení o ukončení dokazování, či rekapitulaci obsahu správního spisu. Ust. § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) nelze vyložit tak, že účastníkovi musí být zaslán písemný přípis informující ho o skutečnosti, že bude např. v příštím týdnu o věci rozhodováno, aniž by do správního spisu byly doplněny nové podklady či důkazy. K závěru městského soudu o nenaplnění ust. § 59 odst. 1 zákona o vysílání uvedla, že „obě správní rozhodnutí (sp. zn. 2009/282/HOL/ČTV, č.j. LOJ/2862/2012; sp.zn. 2009/283/HOL/ČTV, č.j.: LOJ/2864/2012) již prošla přezkoumání městského soudu, který správní rozhodnutí potvrdil jako bezvadná a zákonná.“ Stěžovatelka proto navrhla zrušení napadeného rozsudku městského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že městský soud ve věci rozhodl bez jednání v souladu s ust. § 76 s. ř. s. Tvrzení, že obě správní rozhodnutí prošla přezkoumání městského soudu, který je potvrdil jako bezvadná a zákonná, nemá oporu ve spisech, neboť obě rozhodnutí byla městským soudem zrušena. Nadto z tohoto tvrzení není patrný důvod kasační stížnosti. Stěžovatelka vyjadřuje nesouhlas s názorem městského soudu, aniž by předcházel či následoval důvod kasační stížnosti. Žalobkyně proto navrhla, aby byla kasační stížnost odmítnuta, eventuálně zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Předně se Nejvyšší správní soud neztotožňuje s tvrzením žalobkyně, že kasační stížnost, respektive její doplnění neobsahuje řádný stížní důvod. Za takový je nutno

pokračování

považovat namítané procesní pochybení městského soudu [důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] i nesouhlas s jeho závěrem o porušení ust. § 36 odst. 3 správního řádu [tj. důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. V daném případě nejde o prosté vyjádření nesouhlasu, nýbrž o uvedení konkrétních důvodů, proč stěžovatelka považuje procesní postup a interpretaci ustanovení zákona ze strany městského soudu za nesprávné.

Námítku porušení procesních práv stěžovatelky shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnou. Stěžovatelka porušení práv spatřovala ve skutečnosti, že městský soud přes její nesouhlas s rozhodnutím bez nařízení jednání, den před plánovaným konáním jednání toto zrušil a rozhodl bez jednání.

Podle ust. § 76 odst. 1 s. ř. s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem a) pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, b) proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, c) pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Podle odstavce třetího tohoto ustanovení, nejsou-li důvody pro postup podle ustanovení odstavců 1 a 2 nebo podle § 51, nařídí předseda senátu jednání. Z důvodů uvedených v odstavcích 1 a 2 soud napadené rozhodnutí zruší, popřípadě vysloví jeho nicotnost i tehdy, vyjdou-li tyto vady najevo při jednání.

Otázkou, zda zrušení plánovaného jednání a rozhodnutí bez jednání může představovat procesní vadu, která by mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí správního soudu, se již zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 25. 2. 2013, č. j. 2 Afs 65/2012 - 64 (dostupný na www.nssoud.cz): „Soudní řízení stojí na zásadě ústnosti jednání vyjádřené v § 49 odst. 1 s. ř. s., vycházející z pravidel spravedlivého procesu zakotvených v čl. 96 odst. 2 Ústavy či čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen Listina). Soudní řád správní ovšem upravuje i výjimky z povinnosti nařídit jednání, a to tam, kde nestojí v popředí potřeba projednání věci za účasti stran, potřeba či vůle stran vyjádřit se k věci, či potřeba provést dokazování. [...] Je pravdou, že soudní řád správní vychází z logického postupu soudu, který se nejprve seznámí s věcí a poté uváží, zda jsou dány zákonné důvody k rozhodnutí o věci bez jednání či zda je třeba jednání nařídit. Podle § 76 odst. 3 s. ř. s. totiž soud nařídí jednání v případě, že nejsou důvody pro postup podle odst. 1, 2 téhož ustanovení. Na druhé straně z § 76 odst. 3 s. ř. s. rovněž plyne, že soud může postupovat podle odstavce 1, 2 i v případě, že důvody pro takový postup vyjdou najevo až při jednání. Postup krajského soudu v daném případě tak svědčí o nedostatečné přípravě věci před nařízením jednání, což ovšem není, a to ani ve svých důsledcích, porušením zákona, pro něž by bylo třeba jeho rozhodnutí zrušit. Podstatné je, zda byly dány zákonné podmínky pro zrušení rozhodnutí podle § 76 s. ř. s.“

Citované závěry plně dopadají i na nyní projednávanou věc. Městský soud rozhodl bez jednání, když shledal důvody uvedené v ust. § 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s. Obstojí-li alespoň jeden z těchto důvodů, nemůže představovat zrušení plánovaného jednání a rozhodnutí bez jednání procesní vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Jak přitom bude zdůvodněno níže, námitka brojící proti jednomu zrušujícímu důvodu je neopodstatněná a druhý ze zrušujících důvodů stěžovatelka vůbec relevantně nezpochybňuje. Podmínky pro rozhodnutí bez jednání tak byly splněny.

Druhou námitkou stěžovatelka rozporuje závěr městského soudu o procesním pochybení spočívajícím v neumožnění žalobkyni vyjádřit se k věci po provedení posledního důkazu. Ani tato námitka není důvodná.

Podle ust. § 36 odst. 3 správního řádu, nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

Obdobné pravidlo bylo dříve obsaženo v ust. § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), které bylo předmětem interpretace ze strany Nejvyššího správního soudu například v rozsudku ze dne 17. 12. 2003, č. j. 5 A 152/2002 – 41. V něm byl učiněn závěr, že *„smyslem ustanovení § 33 odst. 2 spr. ř. je umožnit účastníku řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit své výhrady k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění, resp. aby mohl učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci.“* Tyto závěry plně vystihují smysl také nyní účinného ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Povinnost správního orgánu umožnit účastníku řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí je nutno považovat za jedno ze základních procesních práv účastníka správního řízení. Nelze připustit, aby byla tato povinnost obcházena například obecným poučením o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí kdykoliv v průběhu řízení (viz např. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 6. 2009, č. j. 15 Ca 258/2008 - 55, č. 2664/2012 Sb.NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č. j. 8 As 47/2005 - 104, dostupný na www.nssoud.cz). Uvedená povinnost může být splněna pouze tak, že bude účastníkovi řízení řádně procesně sděleno, že se bude moci v konkrétním období mezi opatřeními všech podkladů řízení a vydáním rozhodnutí seznámit s podklady a vyjádřit se k nim (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009 - 243, č. 2073/2010 Sb. NSS, dostupný též na www.nssoud.cz). Tato povinnost správního orgánu se přitom vždy opětovně „obnoví“, jestliže účastník řízení sice již svého práva využil, ale správní orgán následně opatřil nový podklad rozhodnutí.

Lze tedy plně souhlasit se stěžovatelkou, že není vyžadováno, aby byl účastník řízení například informován, že v určitý den bude ve věci rozhodováno. Stejně tak není potřeba, aby byla účastníku řízení dáвана možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí opakovaně, nejsou-li do správního spisu doplněny žádné nové podklady. Nejvyšší správní soud se však již neztotožňuje s tvrzením stěžovatelky, že v dané věci nepřibyl před rozhodnutím ve věci žádný nový podklad rozhodnutí.

Podle ust. § 50 odst. 1 správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.

V posuzovaných případech byl po zrušení rozhodnutí stěžovatelky rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2012, č. j. 7 As 57/2010 - 97, proveden důkaz ohledáním dle § 54 správního řádu, spočívajícím ve zhlédnutí předmětných spotů. Tento

pokračování

důkaz přitom stěžovatelce sloužil ke zjištění obsahu předmětných spotů a žalobou napadená rozhodnutí se o tento obsah, a tudíž i o uvedený důkaz, přímo opírají. Jde proto zcela jednoznačně o podklad pro vydání žalobou napadených rozhodnutí ve smyslu ust. § 50 odst. 1 správního řádu. Nakonec sama stěžovatelka v oznámeních ze dne 30. 7. 2012 o provedení těchto důkazů výslovně uvedla: „*Tento důkaz bude podkladem Rady pro rozhodnutí ve věci ve smyslu ustanovení § 50 odst. 1 správního řádu.*“

Z jiných důvodů již stěžovatelka nebrojila proti závěru o porušení ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Pouze pro doplnění lze proto poznamenat, že splnění požadavků tohoto ustanovení by v daném případě nebylo možné dovodit ani materiálně. Ačkoliv totiž žalobkyně věděla, kdy bude opatřen poslední podklad pro vydání rozhodnutí a kdy bude rozhodováno ve věci, stěžovatelka v oznámeních ze dne 30. 7. 2012 výslovně uvedla, že „*že dokazování nenabrazuje ústní jednání a jeho předmětem není Vaše vyjádření ve věci.*“ I když tato formulace není přímo zákazem vyjádřit se po provedení oznámeného důkazu, rozhodně nelze hovořit o dání možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, jak požaduje ust. § 36 odst. 3 s. ř. s.

Dalším důvodem pro zrušení žalobou napadených rozhodnutí bylo nesplnění podmínky ust. § 59 odst. 1 zákona o vysílání (stěžovatelkou uváděné sankce byly žalobkyni pravomocně uloženy až po odvysílání posuzovaných spotů), respektive skutečnost, že správní spisy předchozí upozornění neobsahují. Proti tomuto důvodu stěžovatelka brojí pouze tvrzením, že „*obě správní rozhodnutí (sp. zn. 2009/282/HOL/ČTV, č.j. LOJ/2862/2012; sp.zn. 2009/283/HOL/ČTV, č.j.: LOJ/2864/2012) již prošla přezkumem městského soudu, který správní rozhodnutí potvrdil jako bezvadná a zákonná.*“

Citovanou pasáž kasační stížnosti však nelze považovat za řádnou stížní námitku, neboť z ní vůbec není zřejmé, jaké konkrétní pochybení je městskému soudu vytýkáno. Tvrzení stěžovatelky se zcela míjí s důvody, pro které byla žalobou napadená rozhodnutí zrušena. Jednak jsou rozhodnutí, na která stěžovatelka poukazuje, rozhodnutími rušenými nyní napadeným rozsudkem. Není tedy pravdou, že by je městský soud potvrdil jako bezvadná a zákonná. Nicméně závěr, že se nejedná o řádnou kasační námitku, by musel být učiněn i v případě, že by stěžovatelka ve skutečnosti myslela dříve vydaná rozhodnutí v této věci (která byla *nota bene* zrušena rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2012, č. j. 7 As 57/2010 - 97) nebo ona předchozí upozornění dle ust. § 59 odst. 1 zákona o vysílání. To, že určité rozhodnutí projde soudním přezkumem, totiž vůbec nemůže vyvracet závěr městského soudu, že předchozí upozornění ve skutečnosti nebyla předchozí (ale až následná) nebo že tato upozornění nejsou obsahem správního spisu. Je vhodné podotknout, že tato skutečnost nebyla důvodem pro odstraňování vad kasační stížnosti, neboť ta obsahovala dva řádné stížní body.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci úspěch neměla, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalobkyni pak podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 20. června 2013

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu