



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobkyně: **CET 21, spol. s r. o.**, se sídlem Kříženeckého nám. 1078/5, Praha 5, zastoupené JUDr. Petrem Kotrlíkem, advokátem se sídlem Jungmannova 31, Praha 1, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 3. 2012, čj. LOJ/1277/2012, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2012, čj. 9 A 99/2012 - 93,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á**.
- II. Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaná **j e p o v i n n a** nahradit žalobkyni náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 4114 Kč, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Petra Kotrlíka.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Rozhodnutím ze dne 20. 10. 2009, čj. LOJ/102/2009, žalovaná uložila žalobkyni pokutu ve výši 50 000 Kč za porušení § 48 odst. 4 písm. a) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění do

31. 5. 2010 (dále jen „zákon o vysílání“). Žalobkyně se měla dopustit deliktu tím, že dne 5. 5. 2009 ve 20:10 hodin na programu NOVA označila sponzora pořadu Nurofen, produkt Rapid capsules (sponzor pořadu, mutace 1), způsobem obsahujícím reklamní prvky. Žalobkyně tak porušila povinnost zajistit, aby reklamy a teleshopping byly rozeznatelné a u provozovatele televizního vysílání zřetelně zvukově, obrazově či zvukově-obrazově oddělené od ostatních částí programu.

2. Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 2. 3. 2011, čj. 7 A 93/2010 - 39, zamítl.

3. Ke kasační stížnosti žalobkyně Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu rozsudkem ze dne 31. 10. 2011, čj. 8 As 68/2011 - 98, (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz) a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Městský soud pochybil mimo jiné tím, že nesprávně posoudil vadu výroku rozhodnutí žalované spočívající v neoznačení zákonných ustanovení, na jejichž základě žalovaná rozhodla.

4. Městský soud, vázán rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, zrušil rozhodnutí žalované rozsudkem ze dne 22. 2. 2012, čj. 7 A 93/2010 - 115, a vrátil jí věc k dalšímu řízení.

II.

5. Rozhodnutím ze dne 13. 3. 2009, čj. LOJ/1277/2012, žalovaná opět uložila žalobkyni pokutu ve výši 50 000 Kč za porušení § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání, kterého se žalobkyně měla dopustit jednáním popsáním výše v bodu 1.

III.

6. Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované ze dne 13. 3. 2009 žalobou u městského soudu, který rozsudkem ze dne 21. 9. 2012, čj. 9 A 99/2012 - 93, rozhodnutí žalované zrušil a vrátil jí věc k dalšímu řízení. Rozsudek městského soudu je dostupný na www.nssoud.cz a Nejvyšší správní soud na něj na tomto místě pro stručnost zcela odkazuje.

IV.

7. Žalovaná (stěžovatelka) brojila proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

8. Stěžovatelka byla přesvědčena, že dostala požadavku městského soudu, aby byl do výroku začleněn odkaz na zákonná ustanovení. Tento odkaz stěžovatelka oddělila od zbývajících částí výroku pouze pro lepší přehlednost. Záhloví i výrok tvoří ve skutečnosti jeden jediný výrok, který stěžovatelka přijala usnesením jako jediný homogenní celek a který graficky rozčlenila z důvodu přehlednosti teprve v rámci administrativního procesu. Stěžovatelka citovala část předmětného usnesení a k důkazu odkázala na svá tisková prohlášení. Městský soud se proto mýlil, pokud tvrdil, že stěžovatelka nepřijala nápravné opatření.

9. Městským soudem vytčená formální vada výroku nemůže být podle stěžovatelky jedinou skutečností činící správní rozhodnutí nezákonným, tedy ani jediným důvodem pro zrušení rozhodnutí. Výrok a titulní strana napadeného správního rozhodnutí jsou pro žalobkyni srozumitelné. V této souvislosti stěžovatelka odkázala na blíže neupřesněný a dosud písemně nevyhotovený rozsudek městského soudu (senátu 8 A), který se týkal jiné věci, v níž stěžovatelka vydala rozhodnutí s totožně členěnou titulní stranou. Při jednání dne 15. 11. 2012 se městský soud shodl se stěžovatelkou, že výrok není nezákonný ani nesrozumitelný. Obdobný názor městský soud zaujal v rozsudku ze dne 6. 1. 2010, sp. zn. 5 Ca 162/2009. Také Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost žalobkyně ve věci, v níž přezkoumával rozhodnutí stěžovatelky rozčleněné na „*návěti a výrok*“ (viz rozsudek ze dne 21. 7. 2011, čj. 3 As 10/2011 - 120).

10. Podle stěžovatelky městský soud připustil v nyní posuzované věci, že výrok napadeného rozhodnutí byl srozumitelný, pokud uvedl, že „*z výrokové části ve spojitosti se záhlavím tohoto rozhodnutí je naprosto zřejmé, srozumitelné a určité, za jaké jednání a v rámci jaké zákonné sazby správní sankce byla žalobkyně uložena pokutu postižena, takže u ní nemohou vzniknout pochybnosti o skutkové podstatě vytýkaného jednání a její sankční odpovědnosti*“.

11. Dále stěžovatelka upozornila, že soudy by se měly vyvarovat přepjatého formalismu a odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2005, čj. 5 Afs 16/2003 - 67, a rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 24. 2. 2004, *Vodárenská akciová společnost, a. s., proti České republice*, stížnost č. 73577/01, a ze dne 15. 5. 2008, *Faltejsek proti České republice*, stížnost č. 24021/03.

12. Stěžovatelce nebylo jasné, zda výtka městského soudu týkající se nepřehlednosti výroku byla důvodem pro zrušení předchozího správního rozhodnutí a zda je stěžovatelka povinna tento nedostatek napravit. Pokud ano, byla tato výtka nezákonná, protože dosavadní vývoj judikatury směřuje spíše k rozšiřování výroku a větší míře podrobností. Podle stěžovatelky si městský soud protiřekl, pokud jí vytkl nepřehlednost a textovou obsažnost výroku, ale zároveň požadoval, aby návěti a jádro výroku tvořily jeden homogenní celek.

V.

13. Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznila, že se stěžovatelka neřídila závazným právním názorem správních soudů a neodstranila vytčenou vadu výroku. Správní rozhodnutí musí splňovat alespoň minimální nároky na formu, stanovené správním řádem. Dodržení tohoto zákonného minima nelze označit za přepjatý formalismus. Odkaz stěžovatelky na rozsudek čj. 3 As 10/2011 - 120 nebyl případný, protože v tomto rozsudku se Nejvyšší správní soud nezabýval otázkou chybějících právních ustanovení ve výroku.

VI.

14. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

15. Kasační stížnost není důvodná.

16. Nejvyšší správní soud přisvědčil městskému soudu, že stěžovatelka neodstranila vadu výroku, která jí byla vytčena v předchozím soudním řízení.

17. V rozsudku čj. 8 As 68/2011 - 98 soud upozornil stěžovatelku, že záhlaví rozhodnutí není součástí výroku a že nelze přijmout názor stěžovatelky o existenci výrokové části v širším smyslu, jejíž součástí je i záhlaví rozhodnutí. V předcházejícím řízení stěžovatelka pochybila tím, že v souladu s § 68 odst. 2 správního řádu neoznačila ve výroku rozhodnutí zákonná ustanovení, na základě kterých rozhodla [vedle § 48 odst. 4 písm. a) zákona o vysílání měla odkázat také na § 60 odst. 1 písm. l) téhož zákona, který stanoví skutkovou podstatu jiného správního deliktu, za nějž byla žalobkyni uložena pokuta]. Závěr Nejvyššího správního soudu, následně převzatý městským soudem v rozsudku čj. 7 A 93/2010 – 115, byl pro stěžovatelku závazný. Výrok nyní napadeného rozhodnutí čj. LOJ/1277/2012 ovšem opět neobsahuje odkaz na § 60 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání, který je zmíněn stejně jako v předchozím řízení pouze v záhlaví.

18. Nejvyšší správní soud nesouhlasil se stěžovatelkou, že vytčenou vadu napravila usnesením, v němž přijala „výrok“ složený ze záhlaví a samotného výroku jako jeden homogenní celek, který byl až v administrativním procesu pro přehlednost graficky rozčleněn. Usnesení, na které stěžovatelka odkázala, je interním dokumentem, který stěžovatelka přijala na svém zasedání dne 13. až 14. 3. 2012, nikoliv rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu se všemi zákonnými náležitostmi podle § 68 téhož zákona. Předmětným usnesením nemohou být založeny, měněny nebo rušeny práva anebo povinnosti účastníků řízení, nemohlo jím být proto ani vrchnostensky rozhodnuto o tom, že je žalobkyně vinna spácháním jiného správního deliktu a že je jí uložena pokuta. Toto usnesení nemůže být jakkoliv rozhodné pro posouzení, zda stěžovatelka napravila vytčenou vadu výroku. Podstatné je pouze znění výroku v rozhodnutí čj. LOJ/1277/2012, které bylo doručeno účastníkům řízení.

19. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že se stěžovatelka neřídila závazným právním názorem správních soudů vysloveným v předchozích řízeních, jímž je ostatně soud i nyní vázán. Porušila tak § 78 odst. 5 s. ř. s. a zatížila své rozhodnutí vadou, která způsobuje jeho nezákonnost.

20. Nejvyšší správní soud ve své ustálené judikatuře připouští, že správní orgán je oprávněn odchýlit se od zrušujícího rozsudku v téže věci pouze ve výjimečných případech. V rozsudku ze dne 23. 9. 2004, čj. 5 A 110/2002 - 25, č. 442/2005 Sb. NSS, soud zdůraznil, že „[p]rávní názor soudu nelze ponížovat na pouhou ‚námitku‘ [...], o níž by správnímu orgánu bylo v dalším řízení umožněno uvážit, tj. kterou by žalovaný mohl i odmítnout, ale je třeba na něj nahlížet jako na pravidlo, jež je určujícím pro další kroky správního orgánu i pro úvahy, o něž bude správní orgán opírat závěrečné hodnocení zjištěných skutkových okolností. Prolomení povinnosti správního orgánu být vázán právním názorem soudu přichází v úvahu výjimečně, a to pouze tehdy, pokud v průběhu dalšího správního řízení po zrušení rozhodnutí správního orgánu byla učiněna nová skutková zjištění nebo pokud došlo ke změně právní úpravy, podle níž má být věc posuzována“ (obdobně viz např. rozsudek ze dne 18. 6. 2004,

čj. 2 Ads 16/2003 – 56, č. 352/2004 Sb. NSS). Takové okolnosti v posuzované věci ovšem nenastaly.

21. Rozšířený senát doplnil v usnesení ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007 - 56, č. 1723/2008 Sb. NSS, že průlom v závaznosti zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu v téže věci může nastat i při podstatné změně judikatury, a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát Nejvyššího správního soudu povinen akceptovat v novém rozhodnutí. Ani k takové změně judikatury však nedošlo.

22. Z výše uvedených výjimek z kasační závaznosti je nepochybné, že stěžovatelka není oprávněna zprostit se povinnosti řídit se právním názorem soudů tím, že se domnívá, že soudy posoudily danou věc formalisticky. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatelka se nemůže v souvislosti s tvrzeným přepjatým formalismem soudů dovolávat práva na spravedlivý proces vyplývajícího z čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, protože takové právo správnímu orgánu nepřísluší.

23. Nejvyšší správní soud považuje za potřebné zdůraznit, že rozsudek čj. 8 As 68/2011 - 98 nebyl jediným rozsudkem, který vytkl stěžovatelce obdobnou vadu výroku rozhodnutí, viz např. rozsudky ze dne 7. 4. 2011 čj. 8 As 54/2010 - 85, ze dne 29. 6. 2011, čj. 8 As 33/2011 - 70, či ze dne 31. 10. 2011, čj. 8 As 82/2011 - 74. Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od předchozí judikatury odchýlit (v nyní posuzované věci svůj předchozí závěr ostatně ani změnit nemůže, a to ani předložením věci rozšířenému senátu postupem podle § 17 s. ř. s., blíže viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007 - 56, č. 1723/2008 Sb. NSS).

24. Od zmiňované judikatury se Nejvyšší správní soud neodchýlil ani v rozsudku čj. 3 As 10/2011 - 120, jehož se stěžovatelka dovolávala. Označení zákonných ustanovení ve výroku správního rozhodnutí totiž nebylo v této věci předmětem soudního přezkumu (srov. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. ve znění účinném do 31. 12. 2011, nyní § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž je soud vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti).

25. Stěžovatelka se nesprávně domnívala, že neoznačení zákonných ustanovení ve výroku správního rozhodnutí je pouze formální vadou, která nemůže být jediným důvodem pro zrušení správního rozhodnutí. Zdejší soud opakovaně rozhodl, že popsána vada představuje podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Správní soud je proto oprávněn pro tuto vadu napadené rozhodnutí zrušit podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. [viz např. rozsudky čj. 8 As 54/2010 - 85, čj. 8 As 33/2011 - 70 nebo čj. 8 As 68/2011 - 98; srov. také rozsudek ze dne 22. 9. 2005, čj. 6 As 57/2004 - 54, ve vztahu k § 47 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)]. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že městský soud považoval výrok napadeného správního rozhodnutí za srozumitelný.

26. V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že řádně formulovaný výrok je nezastupitelnou částí rozhodnutí. Obecně totiž platí, že pouze výroková část správního rozhodnutí je schopna zasáhnout práva a povinnosti účastníků řízení a jako taková pouze ona může nabýt právní moci. Pouze z výroku lze zjistit, zda a jaká povinnost byla uložena,

pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí může být vynucen správní exekucí apod. (blíže viz např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006 - 73, č. 1546/2008 Sb. NSS, nebo rozsudky čj. 8 As 54/2010 - 85 a ze dne 23. 2. 2005, čj. 3 Ads 21/2004 - 55). Výrok správního rozhodnutí proto musí splňovat náležitosti podle § 68 odst. 2 správního řádu.

27. Nadto neoznačení zákonných ustanovení ve výroku nebylo jediným pochybením, kterého se stěžovatelka dopustila. Stěžovatelka porušila také § 78 odst. 5 s. ř. s. tím, že neopravila výrok rozhodnutí, jak jí městský soud uložil ve zrušujícím rozsudku čj. 7 A 93/2010 - 39 (viz výše body 19 a násl.)

28. Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani poslední námitce, v níž stěžovatelka tvrdila, že z napadeného rozsudku nebylo zřejmé, zda výtky městského soudu týkající se nepřehlednosti výroku byla důvodem pro zrušení rozhodnutí čj. LOJ/1277/2012. Městský soud zcela jednoznačně uvedl, že důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí bylo nerespektování závazného právního názoru správních soudů. Pouze „na okraj“, tedy nad rámec nezbytného odůvodnění, dodal, že do výroku nenáleží hodnocení skutkového děje. Tato poznámka městského soudu nebyla nezákonná, ani rozporná s judikaturou zdejšího soudu (srov. např. usnesení rozšířeného senátu čj. 2 As 34/2006 - 73), protože nesměřovala proti začlenění popisu skutku do výroku, ale proti začlenění hodnocení skutkového děje a jeho působení na diváka, které by mělo být až součástí odůvodnění.

29. Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek městského soudu nezákonným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

30. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšná žalobkyně byla v řízení o kasační stížnosti zastoupena advokátem a náleží jí náhrada nákladů řízení. Ta je představována odměnou zástupce žalobkyně za 1 úkon právní služby ve výši 3 100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) a dále paušální náhradou hotových výdajů ve výši 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění vyhlášky č. 486/2012 Sb.], celkem tedy 3 400 Kč. Tuto částku pak soud zvýšil podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 714 Kč připadající na náhradu daně z přidané hodnoty, kterou je zástupce žalobkyně jako plátce povinen odvést z odměny za zastupování. Celková výše náhrady nákladů za řízení o kasační stížnosti činí 4 114 Kč.

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

V Brně 30. září 2013

JUDr. Jan Passer
předseda senátu

