



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **FTV Prima spol. s r.o.**, se sídlem Na Žertvách 24/132, Praha 8 – Libeň, zast. Mgr. Ludmilou Kutějovou, advokátkou, se sídlem Kaprova 6, Praha 1, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 6, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 4. 2015, č. j. 6 A 33/2015 – 47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím žalované ze dne 4. 11. 2014, č. j. LOJ/3989/2014 (dále jen „napadené rozhodnutí“), byla žalobkyni pokuta podle ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, v platném znění (dále jen „zákon o provozování televizního vysílání“) ve výši 200.000 Kč, za porušení ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) citovaného zákona, které stanovuje povinnost nezařazovat v době od 06:00 hodin do 22:00 hodin pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Žalobkyně se vytýkaného jednání dopustila odvysíláním pořadu Grimm, epizody Zlaté vejce, dne 25. 3. 2014 od 17:40 hodin na programu Prima COOL, která obsahovala scény psychického a fyzického týrání ženy.

[2] V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná popsala scény zobrazující psychické a fyzické týrání ženy, kdy věznitel násilím lije do krku připoutané ženy, své manželky, lektvar skládající se např. z žíží a ptačího trusu, přičemž si toto jednání užívá; scény celkově velmi sugestivně zprostředkovávají bezvýchodné zoufalství a strach této vězněné ženy. K výtkám žalobkyně, že vytýkané jednání nemá souvislost s předchozím upozorněním ve smyslu § 59 odst. 1 a 3 zákona o provozování televizního vysílání, žalovaný odvětil, že upozornění na porušení zákona sp. 2008/918/vos/FTV adresované žalobkyni se týkalo rovněž záběrů znázorňujících psychické mučení vězněné oběti, vraždu ženy před očima manžela, fyzického a psychického trýznění. Další upozornění bylo pro žalobkyni vydáno pod sp. zn. 2008/451/vos/FTV, přičemž v něm bylo žalobkyni vytýkáno odvysílání záběrů znázorňujících trýznění lidské bytosti. Žalovaná vyslovila přesvědčení, že tato upozornění mají věcnou a časovou souvislost k nyní vytýkanému jednání žalobkyně. Odmítla dále argument, že tato upozornění se týkala jiné licence, neboť upozornění se vztahuje podle zákona ke konkrétnímu provozovateli, nikoli ke konkrétnímu programu. Pokud žalobkyně tvrdí, že upozornění se týká „starých případů“ z roku 2008, které nejsou v „korporátní paměti“, jedná se podle žalované o důkaz neprofesionálního a společensky neodpovědného přístupu provozovatele k plnění zákonných povinností. Jestliže provozovatel připustil „vypuštění zásadních právních dokumentů“ z jeho paměti, svědčí to o tom, že je k naplňování požadavků zákona lhostejný. Žalovaná v neposlední řadě odmítla požadavek žalobkyně na zaslání konceptu výrokové části a odůvodnění rozhodnutí, neboť takový požadavek nemá zákonný podklad.

[3] K věci samé žalovaná zdůraznila, že obsah vysílaných záběrů je relativizován fantazijní podstatou seriálu, neboť se týrání oběti děje mezi nadpřirozenými bytostmi, které však vypadají jako lidé a které se tak i chovají. U dětských diváků je přitom dle žalované nutno počítat se sníženou schopností vnímat vysílaný obsah pořadu s odstupem jako fikci. Scény velmi sugestivně zprostředkovávají bezvýchodné zoufalství a strach ženy, která je fyzicky a psychicky týrána, přičemž trýznitel působí velmi chladnokrevně. Žalovaná přitom poukázala na to, že zákon o provozování televizního vysílání nechápe jako potenciálně ohrožující pouze scény, které ztvárňují fyzickou agresi, ale i násilí psychické. Předmětné záběry jsou pro dětské diváky podle žalované značně rizikové, protože tito nejsou schopni odlišovat fikci od reality a protože jim mohou způsobit psychický otřes. K výši pokuty uvedla, že zvážila všechna zákonná kritéria, která v odůvodnění napadeného rozhodnutí popsala, a dospěla k závěru, že je na místě uložit sankci 200.000 Kč, tedy ve výši 2 % horní hranice zákonné sazby.

[4] Žalobkyně proti napadenému rozhodnutí brojila žalobou ze dne 9. 2. 2015, v níž tvrdila, že nebyly splněny veškeré podmínky pro uložení sankce, protože neexistuje předešlé upozornění na porušení zákona, které by mělo věcnou a časovou souvislost s vytýkaným jednáním. Vyslovila přesvědčení, že ne každé upozornění časově předcházející jednání, za které je následně uložena pokuta, může naplnit zákonné podmínky, a to zejména s ohledem na plynutí času. Od vydání upozornění totiž uplynuly 3 roky, navíc se vztahuje k pořadu odvysílanému v roce 2008. Popis těchto upozornění měl být uveden již ve výroku rozhodnutí, nikoli až v jeho odůvodnění. Úvahy žalované stran výše sankce považuje žalobkyně za nedostatečné, neboť není zřejmé, na základě jaké konkrétní úvahy dospěla k závěru, že musí být uložena sankce právě ve výši 200.000 Kč,

pokračování

zvláště když inkriminovaný pořad měl minimální sledovanost. Žalovaná rovněž nebyla oprávněna přihlédnout k údajnému opakovanému protiprávnímu jednání žalobkyně, neboť v tomto ohledu se nemohla dovolávat předchozího upozornění. Poukazovala na to, že žalovaná uděluje pokuty ve stejné výši i společnosti CET 21 spol. s r.o., ačkoli ta zaujímá výrazně vyšší podíl na trhu. Nebylo rovněž žalovanou prokázáno, že by odvysíláním pořadu získala žalobkyně finanční prospěch, zvláště když program, na němž byl pořad odvysílán, není určen pro děti a vykazuje nízkou sledovanost. Žalobkyně se dovolávala rovněž toho, že jde o ojedinělé pochybení, neboť nebyla v posledních 5 letech pokutována za porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona o provozování televizního vysílání. V neposlední řadě trvala na tom, že bylo porušeno její právo na obhajobu, pokud jí nebyl poskytnut koncept připravovaného rozhodnutí. Nemohla se tak vyjádřit ke všem okolnostem případu. Pokud žalovaná dospěla k závěru, že ji nelze zaslat takový koncept, měla jí alespoň umožnit účast na ústním jednání, při kterém probíhala diskuse Rady žalované. Nelze tudíž ani ověřit, zda je napadené rozhodnutí výsledkem diskuse nebo jen ex post sepsaným dokumentem a zda Rada hlasovala o důvodech, na základě nichž byla určena výše pokuty. Žalobkyně proto navrhovala, aby městský soud napadené rozhodnutí zrušil a uložil žalované, aby jí uhradila náklady řízení.

[5] Žalovaná se k žalobě vyjádřila podáním ze dne 18. 2. 2015, v němž setrvala na závěrech obsažených v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Neshledala důvod pro analogickou aplikaci trestní úpravy na daný případ, neboť všechny žalobkyní namítané otázky řeší příslušná právní úprava ve správním řízení. Časovou souvislost upozornění na předchozí porušení zákona ve smyslu, v jakém ji používá žalobkyně, zákon ani navazující judikatura správních soudů nezná. Postačuje, pokud vydání upozornění předchází samotnému uložení sankce. Nesouhlasila s tím, že by výrok napadeného rozhodnutí byl neúplný, protože zákon jí neukládá, aby do výroku zakomponovala úvahy o tom, zda byly splněny podmínky § 59 zákona o provozování televizního vysílání. Výše uložené pokuty považovala žalovaná za adekvátní, neboť zákon jí v tomto směru svěřil správní úvahu, kterou plně využila, přičemž se podrobně věnovala všem kritériím. Přesnou kalkulaci a přiřazení konkrétní částky každému jednotlivému aspektu a jeho naplnění zákon nepožaduje. Žalovaná zdůraznila, že předmětný delikt je ohrožovací, nelze se proto odpovědnosti zprostit konstatováním, že chráněný zájem nebyl vůbec narušen s ohledem na malou sledovanost odvysílaného pořadu. Není rovněž pravdou, že by žalovaná kladla žalobkyni za vinu opakované porušení zákona; žalovaná v odůvodnění rozhodnutí pouze uvedla názor, že opakované vystavování dětských a mladistvých diváků takovému vysílání má kumulativní účinek. Žalovaná dále odmítla, že by dezinterpretovala předchozí vyjádření žalobkyně učiněné v průběhu správního řízení, neboť žalobkyně jasně uvedla, že se její tým obměnil, tudíž nemůže znát stará upozornění. Morálka společnosti se nemohla podle žalované během 6 let změnit natolik, aby bylo konstatováno, že neexistuje ohrožení mravního vývoje dětí. Uložená sankce neodporuje zásadě rovnosti, protože ukládané sankce za obdobné delikty nikterak výrazně nevybočují z její dlouhodobé správní praxe, která je naopak správními soudy opakovaně označována jako příliš benevolentní. Žalovaná na závěr uvedla, že si není vědoma, že by porušila práva na obhajobu žalobkyně, protože ta měla dostatečný prostor vyjádřit se ke všem shromážděným podkladům. Žalovaná proto navrhovala, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[6] Žalobkyně v replice ze dne 15. 4. 2015 setrvala na své argumentaci uplatněné v žalobě.

[7] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 21. 4. 2015, č. j. 6 A 33/2015 – 47, žalobu jako nedůvodnou zamítl. K namítané neexistenci předchozího upozornění na porušení zákona soud odvětil, že žalovaná řádně označila dvě předchozí upozornění týkající se obdobného závadného jednání. K údajnému časovému rámci platnosti předchozích upozornění soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které žádné časové omezení platnosti upozornění neexistuje, přičemž není možné aplikovat ani trestněprávní úpravu zahlazení trestu, neboť v případě upozornění se nejedná o trest za protiprávní jednání, ale podmínku pro uložení sankce za další obdobné jednání. Ze stejného důvodu pak podle soudu platí, že ze skutečnosti, že ve výrokové části napadeného rozhodnutí není předchozí upozornění identifikováno, nelze dovozovat jeho nezákonnost. Ohledně nepřezkoumatelnosti úvahy žalované o výši sankce soud na úvod přdestřel, že stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení, které podléhá soudnímu přezkumu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Soud přitom neshledal, že by se žalovaná dopustila zneužití správního uvážení nebo že by z jeho mezí vybočila. Na základě konstatování, že opakované vystavování dětských a mladistvých diváků obdobnému vysílání má kumulativní účinek co do následku, nelze dle soudu dovodit, že by žalobkyni bylo přičteno opakované porušení téže povinnosti. Podřazení obsahu vyjádření žalobkyně k dané věci pod okolnost mající vliv na výši sankce soud považoval za oprávněné, neboť to zákon nevylučuje. Skutečnost, že pořad byl minimálně sledován, byl žalovanou vzat v úvahu v rámci posuzování naplnění kritéria „dosah závadného vysílání“, a to jako polehčující okolnost. Požadavek žalobkyně, aby úvaha žalované obsahovala sdělení, které kritérium a v jakém rozsahu se procentuálně podílelo na výši sankce, o kolik korun sankci navýšilo, nemá podle závěru soudu oporu v zákoně, protože za rozhodující považoval soud to, zda žalovaná při stanovení výše pokuty zhodnotila všechna zákonná kritéria, což se v posuzované věci stalo. Z tvrzení, že jiná vysílající společnost má větší podíl na mediálním trhu, nelze dovozovat, že by žalobkyni musely být ukládány řádově nižší pokuty. K otázce porušení zásady rovnosti soud vysvětlil, že neznamená absolutní rovnost v posuzování, tudíž že odlišné posouzení některých případů samo o sobě neznamená porušení této zásady. Je totiž vždy nutné zkoumat konkrétní okolnosti případu, zejména obsah odvysílaného programu, nelze proto zjednodušeně vycházet z toho, že jiná společnost dostala stejnou pokutu za jednání údajně závažnější, aniž by tyto jednotlivé okolnosti byly zváženy. Soud v neposlední řadě nezjistil, že by žalovaná porušila práva žalobkyně na obhajobu. Žádné ustanovení správního řádu ani jiného předpisu totiž nestanoví, že by správní orgán měl účastníkovi řízení předložit koncept připravovaného, v budoucnu možná přijatého rozhodnutí. Soud rovněž nezjistil, že by žalovaná postupovala protiprávně, pokud nenařídila ústní jednání, neboť takovou povinnost jí zákon neukládá. Požadavek žalobkyně na účast při projednání věci před žalovanou jde podle soudu nad rámec zákona.

[8] Proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 4. 2015, č. j. 6 A 33/2015 – 47, podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost ze dne 1. 6. 2015, v níž uvedla, že ji podává z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Setrvala

pokračování

na stanovisku, že sankce jí byla uložena neprávem, neboť jí nepředcházelo předchozí zákonem předepsané upozornění, které by bylo s vytýkaným jednáním v dostatečné časové souvislosti. Upozornění, o které své závěry opírá žalovaná, se totiž vztahují k vysílání z roku 2008, nadto byla vydána ohledně kriminálních seriálů (Myšlenky zločince), tedy jiného typu pořadu než fantasy seriálu Grimm, kterým je nyní žalovanou řešený pořad. Navíc byl pořad vysílán jiným televizním kanálem (Prima televize v. Prima COOL), přičemž každý z těchto kanálů míří na jiného diváka a má zcela odlišnou sledovanost. Stěžovatelka vyslovila přesvědčení, že nemohla s ohledem na tyto skutkové okolnosti případu vědět, že odvysílání fantasy seriálu Grimm, epizoda Zlaté vejce, bude žalovanou posouzeno jako protizákonné. Stěžovatelka rovněž vytýkala městskému soudu, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, protože se nevypořádává s veškerými žalobními námitkami, zvláště když nekriticky přejímá jen argumenty žalované. Městský soud dostatečným způsobem nevysvětlil, proč považuje napadené rozhodnutí za přezkoumatelné v části týkající se uložení sankce, neboť neuvedl, jaké konkrétní okolnosti odůvodňují uložení sankce právě ve výši 200.000 Kč. Stěžovatelka v neposlední řadě namítala, že nelze ze správního spisu ani z napadeného rozhodnutí zjistit, zda žalovaná jakožto kolegiální orgán, skutečně rozhodovala nejen o výši sankce, ale též o důvodech jejího uložení, resp. zda odůvodnění napadeného rozhodnutí vzniklo až ex post administrativní činností úřadu žalované, což je nezákonné. Vysvětlení městského soudu, že postačuje uvedení těchto důvodů v odůvodnění rozhodnutí, nepovažuje stěžovatelka za zákonné. Odůvodnění je totiž integrální a neoddělitelnou součástí správního rozhodnutí jako takového, a nikoli toliko jeho písemného vyhotovení, a proto stanoví-li zákon, že kolegiální orgán rozhoduje většinou svých hlasů, platí toto pravidlo nejen pro výrokovou část, ale i pro odůvodnění. Stěžovatelka proto navrhovala, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a současně aby zrušil napadené rozhodnutí.

[9] Žalovaná se ke kasační stížnosti vyjádřila v podání ze dne 22. 6. 2015, v níž uvedla, že stěžovatelka pouze opakuje své předchozí žalobní námitky, s nimiž se městský soud dostatečně vypořádal. Stěžovatelka pouze nesouhlasí s tím, jak se s její argumentací městský soud vypořádal, což však nedokládá, že by napadený rozsudek byl nepřezkoumatelný, protože městský soud se věcí nadmíru podrobně zabýval a ke každé její námitce uvedl, proč s ní nesouhlasí. Ohledně nedostatečné časové souvislosti předchozího upozornění žalovaná uvedla, že její názor odpovídá recentní judikatuře správních soudů; skutečnost, že se jedná o jiný detektivní seriál, nemá na posouzení typové shodnosti předchozího a nyní posuzovaného jednání jakýkoli vliv. K nezákonné proceduře přijetí napadeného rozhodnutí žalovaná zopakovala, že stěžovatelka mylně požaduje, aby kolektivní orgán hlasoval nejen o výroku, ale i o odůvodnění a poučení rozhodnutí, což je však zcela v rozporu se zákonnou úpravou postupu kolektivního orgánu při vydávání rozhodnutí, obsaženou ve správním řádu. Žalovaná proto navrhovala, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[10] Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Městského soudu v Praze vzešel (ustanovení

§ 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s. způsobující její nepřípustnost.

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[12] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatelka podala z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné posouzení právní otázky v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl krajským soudem aplikován nesprávný právní názor. Podle písm. b) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytyčanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.“ Podle písm. d) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „nepřezkoumatelnosti 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.“

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelnost je totiž natolik závažnou vadou rozhodnutí krajského soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatelka nenamítala, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Má-li rozhodnutí soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné, s uvedením dostateku důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74). Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti; z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto; která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek); jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním; která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130).

pokračování

[15] V případě napadeného rozsudku se městský soud nedopustil výše uvedené nesrozumitelnosti v podobě vnitřní rozpornosti výroku, nerozlišení výroku a odůvodnění, nejistitelnosti jeho adresátů či nevhodné formulace, protože napadený rozsudek jasně a přehledně obsahuje všechny zákonem předepsané náležitosti. Ostatně samotná stěžovatelka jeho obsahu porozuměla, přičemž s jeho závěry polemizuje v kasační stížnosti, v níž polemizuje s meritorními závěry městského soudu. Nelze tudíž hovořit o tom, že by rozsudek městského soudu byl nesrozumitelný. Skutečnost, že stěžovatelka se závěry soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nesrozumitelnost.

[16] Pokud jde o nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů, pod tento termín spadají rovněž nedostatky důvodů skutkových. Bude se typicky jednat o případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Ani v tomto směru nezjistil Nejvyšší správní soud žádné pochybení městského soudu, neboť ten uvedl, z jakého důvodu považuje postup žalované za odpovídající skutkovým zjištěním (o jaké důkazy opřel tato svá zjištění), jakož i odpovídající zákonné úpravě. Městský soud v Praze se v odůvodnění tohoto rozhodnutí tedy řádně vyjádřil k zákonnosti postupu žalované. Pokud Městský soud v Praze vyjádřil svůj právní názor ohledně (ne)důvodnosti žaloby, pak z faktu, že nepřisvědčil argumentaci stěžovatelky a že dospěl k závěrům, se kterými nesouhlasí, nelze dovozovat nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů.

[17] Ohledně údajného pochybení městského soudu ve vztahu k nevypořádání se s veškerou žalobní argumentací Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že napadený rozsudek čítá celkem 15 stran, z nichž plných 7 stran věnuje vypořádání žalobní argumentace (viz. str. 9 až 15 napadeného rozsudku). S každým ze sedmi žalobních bodů se Městský soud náležitě vypořádal, když uvedl, které skutečnosti má za prokázané, jakými úvahami se při hodnocení důkazů řídil, jaký učinil závěr o skutkovém stavu a jak věc posoudil po právní stránce. Na úplné, výstižné, stavu věci i zákonu odpovídající odůvodnění proto Nejvyšší správní soud pro stručnost zcela odkazuje a jen pro úplnost k němu dodává: Pokud stěžovatelka tvrdí, že městský soud se nezabýval otázkou přezkoumatelnosti výše uložené pokuty s ohledem na vysvětlení, jaké konkrétní okolnosti odůvodňují uložení sankce právě a jen ve výši 200.000 Kč, Nejvyšší správní soud odkazuje na stranu 11 napadeného rozsudku, kde městský soud vysvětlil, že stanovení výše pokuty za správní delikt je věcí správního uvážení, jehož přezkum se řídí ustanovením § 78 odst. 1 větou druhou s. ř. s. K požadavku stěžovatelky, aby žalovaná přesně specifikovala, jaké konkrétní okolnosti odůvodňují uložení sankce právě v dané výši, městský soud na str. 12 napadeného rozsudku nicméně uvedl, že úvaha žalované o výši uložené sankce splňuje zákonné požadavky, neboť ta podrobně uvedla, z jakých okolností při úvaze o jednotlivých kritériích vycházela a jak se promítlo jejich hodnocení do výše pokuty, ať již v neprospěch či v prospěch žalobkyně. Uložená sankce ve výši 2% horní hranice zákonné sazby odpovídá dle názoru soudu zjištěným skutečnostem a nelze ji pokládat za nepřiměřenou. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že se městský soud i k tomuto žalobnímu bodu řádně vyjádřil. Skutečnost, že s argumentací městského soudu stěžovatelka

nesouhlasí a považuje ji za nesprávnou, v žádném případě nemůže založit kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[18] K věci samé Nejvyšší správní soud uvádí následující.

[19] Podle ustanovení § 59 odst. 1 zákona o provozování televizního vysílání *„jestliže provozovatel vysílání a provozovatel převzatého vysílání porušuje povinnosti stanovené tímto zákonem nebo podmínky udělené licence, upozorní jej Rada na porušení tohoto zákona a stanoví mu lhůtu k nápravě.“*

[20] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s námitkou stěžovatelky, že by zde neexistovalo předchozí upozornění vztahující se k obdobnému protiprávnímu jednání, které by mělo časovou souvislost s projednávanou věcí. Touto otázkou se již zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 3. 4. 2012, č. j. 6 As 26/2010 – 101, na nějž již upozornil městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že *„požadavek, aby byla sankcionována jen taková „prostá“ porušení povinností podle zákona o vysílání, která následují po předchozím upozornění na jednání vykazující ve všech podstatných rysech obdobné znaky jako to, za něž má být uložena sankce, je uplatněním principu právní jistoty ve správním trestání. V něm je nezbytné, aby ten, kdo má být potrestán, mohl předem vědět s dostatečnou mírou jistoty, jaké konkrétní jeho jednání bude posouzeno jako protizákonné a trestáno (viz k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2007, č. j. 2 AfS 176/2006 - 96, č. 1258/2007 Sb. NSS, bod 27). Jistě tento požadavek nelze absolutizovat, nicméně v podstatné míře je třeba trvat na jeho dodržení. Důvodem k tomu je i neexistence časového limitu, po jehož uplynutí by předchozí upozornění takříkajíc „přestalo platit“. Ustanovení o prekluzi práva uložit pokutu resp. zahájit správní řízení k jejímu porušení totiž váží prekluzivní lhůty výlučně k rozhodným skutečnostem vztahujícím se k jednání naplňujícím znaky správního deliktu; časový rámeček „platnosti“ předchozího upozornění jimi není žádným způsobem vymezen. Znamená to tedy, že předchozí upozornění platí „věčně“ (po dobu, po kterou provozovatel má licenci či registraci), a proto tím spíše je nutné, aby skutek, jehož se týká, byl velmi přesně a jednoznačně vymezen, neboť tím je determinován i obsah případných navazujících skutků, jež mohou být již sankcionovány. Po provozovateli je nicméně spravedlivé požadovat, aby upozornění, jichž se mu dostalo, schraňoval a řídil se jimi po celou dobu platnosti licence či registrace, neboť jako profesionál v oboru televizního či rozhlasového vysílání jistě může nastavit vnitřní mechanismy svého fungování tak, aby ti jeho zaměstnanci nebo jiní spolupracovníci, jejichž jednáním může dojít k porušení provozovatelových povinností podle zákona o vysílání, byli o předchozích upozorněních regulátora patřičně informováni a o jejich obsahu a důsledcích proškoleni.“* Z výše uvedené citace je zřejmé, že u upozornění dle zákona o provozování televizního vysílání se neuplatí žádné lhůty, která by omezovala jeho časovou platnost. Navíc nejde – jak se nesprávně domnívá stěžovatelka – v případě předchozích upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o provozování televizního vysílání o sankci za protiprávní jednání, ale o zákonnou podmínku pro uložení sankce za další obdobné jednání.

[21] Nad rámeček nutného odůvodnění Nejvyšší správní soud rovněž nemohl přehlédnout, že upozornění, která byla žalovanou v dané věci použita, byla vydána v roce 2011; předmětný pořad přitom stěžovatelka odvysílala v roce 2014. Dobu 3 let mezi vydáním upozornění a odvysíláním pořadem nepovažuje Nejvyšší správní soud za tak

pokračování

dlouhou, aby se stěžovatelka mohla jakkoli dovolávat toho, že zde mezi vydaným upozorněním a nově spáchaným protiprávním jednáním uplynula taková doba, která vylučuje jeho použitelnost, a to i kdyby Nejvyšší správní soud odhlédl od závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu o tom, že předchozí upozornění nemá omezenou nebo stanovenou dobu platnosti.

[22] Nejvyšší správní soud dále poukazuje na to, že institut rozšířeného senátu (§ 16 odst. 3 a § 17 až 19 s. ř. s.) je významným prostředkem k zajišťování jednotnosti rozhodování (§ 12 odst. 1 s. ř. s.). *„Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud je povolán ke sjednocování judikatury správních soudů a ty jsou povinny ke sjednocování praxe správních orgánů, stojí rozšířený senát na samém vrcholu jednotícího mechanismu. Závěry vyslovené rozšířeným senátem tak mají velmi široký dopad a představují jakési pomyslné konečné slovo v rámci správního soudnictví“* (Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Leges, 2014. s. 120.). Postavení rozšířeného senátu a skutečnost, že problematika upozornění vydaného dle zákona o provozování televizního vysílání, *„[...] přináší zvlášť významné argumenty ve prospěch setrvání na takto vytvořeném právním názoru. Brojí-li stěžovatel proti takovému právnímu závěru, a současně nepřinese v kasační stížnosti žádné s ním konkurující právní argumenty, postačí v rozhodnutí zpravidla toliko odkázat na příslušné části odůvodnění rozšířeného senátu“* (Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. 2014. op. cit. s. 132.). Nejvyšší správní soud je v projednávané věci vázán příslušnými závěry rozšířeného senátu obsaženými v citovaném usnesení, nemůže se proto od nich odchýlit. Samotný nesouhlas stěžovatelky s těmito závěry proto nemůže obstát, neboť zdejší soud je jimi vázán; tato námitka tedy nemůže založit důvodnost kasační stížnosti.

[23] Tvrdí-li stěžovatelka, že předchozí upozornění se týkalo jiného typu pořadu, a to kriminálního seriálu, přičemž nyní je jí vytýkáno odvysílání fantasy seriálu, musí ji Nejvyšší správní soud odkázat na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2014, č. j. 8 As 85/2012 – 88, podle kterého se upozornění vztahuje na „obdobné skutkové okolnosti vytýkaného jednání“ daného konkrétního provozovatele, nikoli na jiné skutečnosti. Podstatným tedy je, zda se upozornění týká obdobného závadného jednání – zde zobrazení scény psychického a fyzického týrání ženy – nikoli toho, zda se vztahuje k jinému pořadu, k jinému typu pořadu nebo k jinému televiznímu kanálu, byť téhož provozovatele.

[24] K poslední námitce stěžovatelky stran toho, že ze správního spisu není zřejmé, zda žalovaná jakožto kolegiální orgán skutečně rozhodovala nejen o výši sankce, ale i o důvodech jejího uložení Nejvyšší správní soud uvádí, že podle ustanovení § 134 odst. 1 věta čtvrtá zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), platí, že *„Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, při poradě a hlasování mohou být přítomni pouze členové kolegiálního orgánu a osoba, která je pověřena sepsáním protokolu, pokud jej neseписuje některý ze členů.“* Podle ustanovení § 134 odst. 3 věta třetí správního řádu pak platí, že *„protokol o hlasování kolegiálního orgánu podepisují všichni přítomní členové a osoba, která byla pověřena sepsáním protokolu; při nahlížení do spisu (§ 38) je vyloučeno nahlížet do tohoto protokolu.“* Z citovaných ustanovení vyplývá, že správní řád vylučuje, aby stěžovatelce byly zpřístupněny informace o tom, zda, kdo a jak konkrétně hlasoval v kolegiálním orgánu, kterým žalovaná je. Pokud tedy žalovaná stěžovatelce nesděljuje,

jaké důvody uplatnili její jednotliví členové v rámci neveřejné diskuse v kolektivním orgánu pro uložení předmětné sankce a její výše, postupuje v souladu se zákonem. Za stěžejní v souladu s názorem městského soudu Nejvyšší správní soud považuje to, že obsahem správního spisu je protokol, podle kterého se žalovaná jako kolektivní orgán usnesla na tom, že stěžovatelka spáchala předmětný správní delikt, za což ji byla uložena pokuta ve stanovené výši. Sdělení důvodů, proč bylo takto rozhodnuto, je věcí vlastního odůvodnění rozhodnutí, které bylo stěžovatelce řádně doručeno, nikoli protokolu o hlasování, nebo jiného aktu o způsobu hlasování, který by měla žalovaná dle stěžovatelky vydat, resp. založit do spisu tak, aby se s ním mohla seznámit.

[25] Požadavek stěžovatelky na to, aby se kolektivní orgán usnášel na konkrétním znění odůvodnění, jde nad rámec zákona. Ustanovení § 134 odst. 2 správního řádu (resp. § 8 odst. 2 zákona o provozování televizního vysílání), kterého se stěžovatelka v tomto směru dovolávala v žalobě, sice hovoří o přijetí usnesení nadpoloviční většinou, resp. rozhodnutí nadpoloviční většinou, avšak v tomto případě se nejedná o usnesení ve smyslu typu rozhodnutí dle správního řádu a jeho odůvodnění, ale o způsob rozhodnutí ve smyslu usnesení se na něm, jeho přijetí, a to na základě odsouhlasení nadpoloviční většinou (srov. Vedral Josef, Správní řád Komentář, Bova Polygon 2012, str. 1016). Sdělení důvodů a vypořádání se s argumentací účastníka řízení náleží odůvodnění vlastního rozhodnutí, které v případě žalované jako kolektivního orgánu vypracovává její administrativní aparát – Úřad Rady.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[26] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Městského soudu v Praze k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[27] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla ve věci procesně úspěšná, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá; žalované náklady řízení nad rámec její běžné činnosti podle obsahu soudního spisu nevznikly, proto jí Nejvyšší správní soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 20. listopadu 2015

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu