ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu 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 Kříženeckého nám. 1078/5, Praha 5, zastoupené JUDr. Vladimírem Kroupou, advokátem se sídlem Zavadilova 1925/15, Praha 6, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání,** se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 4. 2. 2009, sp. zn. 2008/744/vos/CET, č. j. vos/1172/09, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 8. 2009, č. j. 9 Ca 107/2009 – 44,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 8. 2009, č. j. 9 Ca 107/2009 - 44, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.
Rozhodnutí žalované

Rozhodnutím ze dne 4. 2. 2009, sp. zn. 2008/744/vos/CET, č. j. vos/1172/09, uložila Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „Rada“ nebo „žalovaná“) žalobkyni pokutu ve výši 50 000 Kč za porušení § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon č. 231/2001 Sb.“), kterého se dopustila tím, že dne 3. 3. 2008 od 19.30 hodin na programu Nova odvysílala pořad Televizní noviny, resp. reportáž „Stále více lidí na Karlovarsku se dostává do konfliktu s podnikateli pocházejícími z Ruska“ (dále jen „reportáž“), která přinesla divákům neúplné, nedostatečné a nevysvětlené informace o dvou zcela nesouvisejících událostech z karlovarského regionu, jejichž cílem bylo ilustrovat a doložit,

že ruská menšina v tomto regionu je protěžována tamními úřady, a která byla zpracována zjednodušujícím a manipulativním způsobem, čímž došlo k porušení povinnosti zajistit, aby ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech bylo dbáno zásad objektivity a vyváženosti. Zároveň žalovaná rozhodla o lhůtě splatnosti, místě plnění a o nákladech řízení. Své rozhodnutí odůvodnila takto:

Reportáž je uvedena slovy moderátorky: „*Stále více lidí na Karlovarsku se dostává do konfliktu s podnikateli pocházejícími z Ruska. Řada občanů si stěžuje, že se jich místní úřady nezastanou a jdou bohatým podnikatelům z Východu na ruku. Ve Varech už dochází i k fyzickým potyčkám. Lidé na svou obranu tady založili několik občanských sdružení.*“ Toto konstatování je v samotné reportáži ilustrováno dvěma zcela nesouvisejícími událostmi, a to konfliktem mezi rodinou K. a S. a přestavbou domu Saxonie. Úvod reportáže *(„řada občanů si stěžuje...“)* nemá podle žalované v reportáži žádnou oporu, není zřejmé, kde si občané stěžují a zda vůbec; tvrzení, že úřady jdou podnikatelům „na ruku“ je podle ní nepodložené. Taková informace je neúplná, nedostatečná a nevysvětlená, je zpracována zjednodušujícím a manipulativním způsobem, neboť již úvodem prezentuje názor, že úřady preferují bohaté podnikatele z Východu na úkor českých občanů.

Konflikt mezi K. a S. není v reportáži žádným způsobem osvětlen, stejně jako závěry přestupkové komise, která jej řešila. Předsedkyně přestupkové komise dostala zcela minimální prostor k vyjádření, přičemž její vystoupení nemá žádnou faktickou hodnotu. Podobně je tomu s vyjádřením zasahujícího policisty. (Divák se pouze dozví, že předsedkyně přestupkové komise „*u toho nebyla*“ a policie, že „*svou práci odvedla*“). Divákovi je tak podle žalované předkládána zcela vágní, neúplná informace o tom, že mezi oběma rodinami došlo ke konfliktu, během kterého byla paní K. zraněna a v jehož důsledku jí bylo uloženo napomenutí. Z vyjádření žalobkyně ve správním řízení přitom vyplývá, že napomenutí bylo uděleno paní K. mladší, v reportáži se ovšem tvrdí, že napomenuta byla zraněná důchodkyně. Reportáž neposkytuje informace o tom, co bylo příčinou konfliktu, jaký byl jeho průběh a jaké byly jeho důsledky. Konflikt mezi rodinami byl tvůrci reportáže pouze využit (zneužit) jako ilustrace nefungujících vztahů mezi Čechy a Rusy v karlovarském regionu. Přitom z reportáže nebylo vůbec zřejmé, zda konflikt opravdu měl národnostní rozměr, či zda se ve skutečnosti nemohlo jednat o sousedskou rozepři bez ohledu na národnostní původ jejích účastníků.

Druhá část reportáže pojednává o přestavbě historické budovy v Karlových Varech. Tuto část reportér uvozuje slovy: „*O bezmoci mluví i lidé z centra města. Firmy s ruským kapitálem podle nich ničí památky a úřady prý nereagují. Památkáři mluví o katastrofě. Nejnověji v případě historického domu Saxonie.*“ Tímto konstatováním předkládá redaktor divákovi již utvořený názor na situaci ve městě, přičemž svá tvrzení zaštiťuje „*lidmi z centra města*“ a „*památkáři*“. Konkrétněji žurnalista své zdroje nespecifikuje. Dále se reportáž zabývá již jen přestavbou domu Saxonie. Divákovi jsou opět poskytovány jen neúplné a nedostatečné informace. Zástupce Národního památkového ústavu konstatuje, že přestavbou památky byla znehodnocena její podstatná část, neuvádí však proč a kým byl takový zásah do stavby povolen. Mluvčí magistrátu uvádí, že přestavba budovy je v souladu se stavebním povolením. Do kontrastu k tomuto vyjádření je postaven názor majitele sousedního domu, který říká: „*Protože to jsou Rusáci, tak si můžou všechno dovolit. To kdybych udělal já, tak už zaplatím půl milionu pokutu, nebo mě zavřou.*“ Užití tohoto

subjektivního hypotetického názoru občana jako protiváhy sdělení zástupce magistrátu má v celkovém vyznění reportáže značně manipulativní charakter a jeho cílem je přesvědčit diváka o tom, že úřady v Karlových Varech záměrně rozhodují ve prospěch podnikatelů ruského původu na úkor českých občanů. V předmětné reportáži tak došlo k posunu významu od konkrétního sporu dvou sousedů a od přestavby historické budovy k vytváření dojmu všeobecně konfliktního soužití lidí na Karlovarsku s ruskými podnikateli, čímž došlo k porušení zásady objektivity.

K jednotlivým námitkám žalobkyně Rada mimo jiné uvedla, že nenamítá nic proti krácení rozhovorů s respondenty s ohledem na běžnou stopáž zpravodajských reportáží, pokud ovšem smysl a informační hodnota takové výpovědi zůstává zachována. Nepřesnost v informaci, která paní K. dostala napomenutí, žalovaná nepovažuje za drobnou, naopak jde podle ní o informaci podstatnou, neboť prezentován je spor důchodkyně se sousedem a tvrzeno je, že tato důchodkyně byla sankcionována. Byla-li však postižena paní K. mladší, pak je taková informace zavádějící a nepravdivá. Rada rovněž nevytýkala žalobkyni, že by nedala prostor k vyjádření všem osobám a institucím, jichž se odvysílaná tvrzení týkala, pouze považuje za sporné, nakolik mají jednotlivé výpovědi ještě informační hodnotu při tom, v jaké míře byly zkráceny. Námitku, podle níž Rada není kompetentní suplovat ochranu osobnostních práv oznamovatelky, shledala žalovaná nedůvodnou, neboť se netýkala vytýkaných pochybení.

Pojmy objektivita a vyváženost jsou neurčité právní pojmy, čímž je správnímu orgánu vytvořen prostor, aby zhodnotil, zda konkrétní případ lze podřadit pod neurčitý právní pojem či nikoliv. Rada má za to, že objektivita a vyváženost jsou pojmy běžně používané a relativně snadno srozumitelné a jejich obsah lze považovat za obecně známý, nicméně Rada interpretuje pojem objektivní jako věcný, nestranný, nepředpojatý, neutrální, bez nadsázky a bez přehánění, prost jakékoli senzacechtivosti, nezaujatý.

Žalovaná rozhodla o uložení pokuty při dolní hranici sazby stanovené zákonem a uložila žalobkyni pokutu ve výši 2 % horní zákonné sazby. Při svém rozhodování byla v souladu s § 61 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb. vedena těmito úvahami:

Program Nova je plnoformátovým programem obsahujícím pořady různého zaměření a témat, zejména pořady zpravodajské, filmové, dokumentární, hudební a vzdělávací, který není zaměřen pouze na určitou skupinu obyvatel se shodnými zájmy. Je tedy snahou provozovatele vysílání „přilákat“ k obrazovkám maximální počet diváků.

Žalobkyně provozuje celoplošné vysílání, tzn. že jeho vysílání může ve vymezeném územním rozsahu přijímat alespoň 70 % obyvatel České republiky. Jedná se o provozovatele televizního vysílání s velmi vysokým podílem sledovanosti na mediálním trhu, a to na jeho nejvyšších příčkách.

Pořad Televizní noviny je hlavním zpravodajským pořadem a má vysokou sledovanost. Žalobkyně na svých internetových stránkách prezentuje pořad Televizní noviny jako nejsledovanější zpravodajskou relaci v České republice. Odpovědnost provozovatele vůči divácké veřejnosti v oblasti informací je tedy vysoká.

Porušení povinnosti stanovené v § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. považuje Rada za méně závažné; přihlédla rovněž k míře zavinění, neboť je jisté, že obsah pořadu mohla žalobkyně ovlivnit, když je jeho vlastním produktem. Žalovaná přihlédla rovněž k tomu, že se jedná o jedno z prvních provinění žalobkyně tohoto druhu.

II.
Rozsudek Městského soudu v Praze

Žalobu podanou proti rozhodnutí Rady Městský soud v Praze zamítl. Žalobkynino tvrzení, že základním informačním posláním a hlavním předmětem reportáže bylo informovat o problému nečinnosti, resp. podjatosti karlovarských úřadů ze skutkového děje, tak jak byl žalobkyní zachycen, nevyplývá. Takový závěr podle soudu ze všech skutečností zjištěných ve správním řízení učinit nelze. Žalovaná se v odůvodnění svého rozhodnutí pečlivě vypořádala se všemi argumenty, které žalobkyně v průběhu řízení uplatnila a které podstatnou měrou kopírují námitky uplatněné v podané žalobě. Žalovaná vyložila pojem objektivita a vyváženost, jejichž porušení ve smyslu § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. shledala, a přihlédla i ke stávající judikatuře Nejvyššího správního soudu. Soud v plném rozsahu přisvědčil hodnocení obsahu reportáže tak, jak bylo učiněno v odůvodnění napadeného správního rozhodnutí žalovanou. Nadto soud zdůraznil, že obě části reportáže postrádají jakýkoli údaj o nečinnosti úřadů, ač tento problém měl být – dle žalobních tvrzení – jejím nosným tématem.

Důvodnou soud neshledal ani obecnou námitku žalobkyně, podle níž se žalovaná nevypořádala s jejími návrhy, vyjádřeními a stanovisky. Z obsahu spisového materiálu a odůvodnění rozhodnutí žalované vyplývá, že se Rada námitkami žalobkyně velmi podrobně zabývala, přičemž uvedla své úvahy a argumentaci, proč je považuje za liché, mylné či vyvrácené.

Tvrdila-li žalobkyně, že kritérium odpovědnosti provozovatele vysílání vůči divácké veřejnosti nemá zohlednit sledovanost příslušného programu, ale skutečnost, zda je provozovatel subjektem komerčním či veřejnoprávním, pak podle soudu takový závěr nelze z § 61 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb. učinit. Za přiléhavou naopak soud označil úvahu žalované, podle níž je odpovědnost žalobkyně vůči divácké veřejnosti vysoká, neboť reportáž byla odvysílána v pořadu Televizní noviny, který je hlavním zpravodajským pořadem žalobkyně s vysokou sledovaností (žalobkyní prezentovaný jako nejsledovanější zpravodajská relace v ČR). Žalovaná náležitě odůvodnila také ostatní kritéria vymezená v § 61 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb. a ani zde soud neshledal v jejích závěrech žádná pochybení.

Důvodnou nakonec soud neshledal ani námitku, podle níž měla být práva oznamovatelky, paní R., chráněna soukromoprávními předpisy, nikoli zákonem č. 231/2001 Sb., resp. že sankcionováním žalobkyně došlo k omezení její svobody projevu. Právní řád umožňuje žalované, aby správní řízení zahájila z podnětu občana ex offo, a žalovaná tak v daném případě právem učinila. Žalovaná rovněž zcela správně nepopřela ústavně zaručená práva žalobkyně, ale zdůraznila, že i kritika musí obsahovat pravdivé informace, což v předmětné reportáži respektováno nebylo. Pokud chce žalobkyně

poukazovat na závažné společenské problémy, musí tak činit objektivně, jinak nemůže takový poukaz plnit svůj účel.

III.
Kasační stížnost

Rozsudek Městského soudu v Praze napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností z důvodů vymezených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). V první části kasační stížnosti stěžovatelka zrekapitulovala své žalobní námitky a způsob, jímž se s nimi soud vypořádal. Z takto uvedeného pak dovodila svůj nesouhlas se závěrem soudu, podle něhož došlo odvysíláním reportáže k porušení § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb.

Dále stěžovatelka namítla nesprávný výklad § 61 odst. 2 zákona č. 213/2001 Sb., jímž se soud ztotožnil s hodnocením kritérií pro stanovení výše pokuty žalovanou. Kritérium *„postavení provozovatele vysílání na mediálním trhu“* nemá podle stěžovatelky zohlednit pokrytí, plnoformátovost a sledovanost příslušného programu, ale skutečnost, zda provozovatel vysílání je subjektem veřejnoprávním s vyšší mírou odpovědnosti vůči divácké veřejnosti nebo subjektem komerčním. Podle názoru stěžovatelky nelze z vysoké sledovanosti dovodit vysokou míru odpovědnosti vůči divácké veřejnosti, neboť kritérium sledovanosti je zahrnuto v § 61 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb.

Podle stěžovatelky je rozsudek Městského soudu v Praze také nepřezkoumatelný, neboť soud přezkoumatelně neposoudil všechny žalobní body. Má-li uložená sankce plnit také úlohu preventivní, je podle stěžovatelky třeba, aby důvody toho, proč je jednání hodnoceno jako deliktní, byly natolik jasně, přesvědčivě a úplně vyloženy, aby sankcionovaný subjekt měl možnost se v budoucnu obdobného deliktního jednání vyvarovat. Odůvodnění napadeného rozsudku však podle stěžovatelky postrádá dostatek jasných a přesvědčivých důvodů, které by vedly k závěru o její deliktní odpovědnosti. Soud se totiž nevypořádal s některými jejími žalobními námitkami, a to buď vůbec (námitka nesprávného posouzení kritického vystoupení M. Č.), anebo způsobem, který není natolik konkrétní, aby stěžovatelce umožňoval do budoucna zhodnotit, zda její jednání může být hodnoceno jako deliktní (způsob prezentace informace o vzniku občanského sdružení).

Soud se nakonec nevypořádal s návrhem na moderaci uložené pokuty. Stěžovatelka v žalobě požádala formou eventuálního petitu, aby soud moderoval, tj. aby od uložení pokuty upustil nebo pokutu přiměřeně snížil. S tímto návrhem se však soud nijak nevypořádal; neodůvodnil proč návrhu nehodlá vyhovět, přiměřeností uložené pokuty se žádným způsobem nezabýval.

Petit žaloby obsahující návrh na tuto moderaci trestu přitom podléhá stejnému procesnímu režimu jako žalobní petit týkající se návrhu na zrušení rozhodnutí. Soud je tedy povinen se zabývat jak návrhem na zrušení rozhodnutí správního orgánu, tak i návrhem na moderaci trestu za správní delikt. V případě eventuálního petitu je soud povinen rozhodnout o tomto návrhu i v situaci, kdy soud žalobu jako nedůvodnou zamítne. Procesnímu právu stěžovatelky jako žalobkyně v případě petitu týkajícího se využití moderačního práva soudem odpovídá procesní povinnost soudu rozhodnout o

tomto návrhu a zároveň řádně zdůvodnit, z jakého důvodu návrhu na moderaci nevyhověl. Stěžovatelka odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2007, č. j. 6 As 39/2006 - 45, a na rozsudek ze dne 14. 4. 2008, č. j. 4 As 32/2007 - 117.

Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

IV.
Vyjádření ke kasační stížnosti

Ke kasační stížnosti se žalovaná vyjádřila přípisem ze dne 10. 2. 2010. Plně se ztotožňuje s rozsudkem Městského soudu v Praze. Stěžovatel argumentuje zejména základním informačním posláním a hlavním předmětem reportáže, přičemž však toto tvrzené hlavní téma ze samotné reportáže nijak nevyplývá. Ve správním i soudním řízení byla posuzována odvysílaná reportáž, nikoli to, co údajně mělo být divákům sděleno. Podle názoru Rady soud posoudil a odůvodnil všechny žalobní námitky a tvrzení o nepřezkoumatelnosti rozsudku proto není podle jejího názoru oprávněné.

Žalovaná má za to, že soud nepochybil, pokud se nezabýval návrhem na moderaci trestu, pokud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem. Žalobu tak zamítl v celém rozsahu a osud tak podle žalované nemusel specifikovat, zda zamítá návrh na zrušení správního rozhodnutí či návrh na moderaci trestu.

Žalovaná proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.
Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

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

V. a)
Posouzení obsahu reportáže

Zákon č. 231/2001 Sb. ukládá ve svém § 31 odst. 3 provozovateli vysílání povinnost *„zajistit, aby ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech bylo dbáno zásad objektivity a vyváženosti“*. Zákon tedy rozlišuje jednak mezi zpravodajstvím a publicistikou, jednak mezi zásadou objektivity a zásadou vyváženosti. Jelikož mají všechny tyto pojmy v žurnalistické doktríně poměrně ustálený obsah, považuje Nejvyšší správní soud za žádoucí pro adekvátní posouzení věci, pojednat krátce o významu, který uvedeným pojmům přikládá právě tato věda.

Zatímco úkolem zpravodajství je *„pohotově přinášet věcnou informaci o aktuální události“*, přičemž by tato neměla obsahovat jakékoli emotivní výrazy, vulgarismy, slangová či argotická vyjádření, účelem publicistických sdělení je informace komentovat a hodnotit, své adresáty pak *„získávat, přesvědčovat a vybízet“*, k čemuž jsou oprávněna

využívat obrazných a expresivních vyjádření tak říkajíc dle libosti. (Blíže srov. Jaroslav Bartošek: *Žurnalistika*; Filozofická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci; 1997; s. 51 a násl.)

Smyslem zpravodajství je tedy výlučně veřejnost nezaujatě informovat, teprve cílem publicistiky veřejné mínění ovlivňovat (nikoli však manipulovat). Zájem na rozlišování obou žurnalistických odvětví je v pravém slova smyslu „veřejný", neboť pouze kvalitním zpravodajstvím informovaná veřejnost je s to činit si na mediálně zprostředkované události názor, případně se k určitému publicistikou prezentovanému názoru „kvalifikovaně" přiklonit. Nerozlišuje-li provozovatel vysílání mezi zpravodajstvím a publicistikou a předkládá-li divákovi (posluchači) pouze jakési hybridní „komentované zprávy" na straně jedné a skutečné komentáře na straně druhé, výrazně tím posiluje manipulativní potenciál svého vysílání a naopak omezuje prostor pro žádoucí kvalifikované utváření názorů, na jejichž konstruktivním střetávání je demokratická společnost vybudována (viz. Vladimír Čermák: *Otázka demokracie*; Academia; Praha; 1992; s. 26). Ona „komentovaná zpráva" je o to nebezpečnější, o co nepozorovaněji, subtilněji působí, neboť divák (posluchač) s názorem obsaženým v takovém sdělení vědomě nepočítá a často jej přijímá automaticky za svůj spolu s informací (je-li ve sdělení jaká).

Dle odborné literatury lze pak zásadou objektivity rozumět znak zpravodajství, „*které se pokouší věcně, nestranně a nemanipulativně oddělit zprávu od komentáře*". Ústřední charakteristikou takového postupu je „*zásadní ověřování pravdivosti výpovědí*". Zásada objektivity předpokládá referování bez emocí a používání neutrálních výrazů (Michael Kunczik: *Základy masové komunikace*, Karolinum, Praha, 1995, s. 111). Pojem objektivita tedy v sobě zahrnuje hned několik aspektů, z nichž za rozhodné považuje Nejvyšší správní soud *správnost* (či přesnost), tzn. že zpráva odpovídá skutečnosti, *transparentnost*, tj. že žurnalista uvádí své informační prameny, a *věcnost*, tj. že novináři do zprávy nevkládají svá vlastní hodnocení – blíže srov. Schulz/Reifová a kol.: *Analýza obsahu mediálních sdělení*; Karolinum; Praha; 2004; s. 52 a násl.

Nevyvážeností je pak třeba rozumět skrytou formu stranickosti, kdy jsou v určité kontroverzní situaci některé názory potlačovány ve prospěch názorů jiných. Jinými slovy spočívá zásada vyváženosti v požadavku na „*rovnoměrné zastoupení politických alternativ, co do rozsahu a úpravy zpravodajství*" (op. cit., s. 61).

Z výše uvedeného vyplývá, že důraz na důsledné dodržování zásad objektivity a vyváženosti bude u zpravodajství o poznání větší, než jak tomu bude v případě pořadů publicistických. Minimálně aspekt věcnosti se pak v publicistice z povahy věci neuplatní vůbec. Lze tedy shrnout, že míra tolerance vůči případným prohřeškům proti zákonem postulovaným zásadám objektivity a vyváženosti bude různá v závislosti na tom, půjde-li o pořad publicistický, či o zpravodajskou relaci.

Vztáhne-li Nejvyšší správní soud výše popsané na projednávaný případ, je třeba stěžovatelce vytknout primárně výběr tématu, který je pro zařazení do zpravodajské relace naprosto nevhodný. To, jakým způsobem „úřady na Karlovarsku (ne)rozhodují", potažmo jak neharmonicky zde spolu žijí Češi a Rusové, je nepochybně otázka (nejen) mediálně zajímavá, její seriózní zprostředkování tak, aby bylo možné učinit

závěry prezentované v úvodu reportáže, by však vyžadovalo daleko obsáhlejší dokumentační materiál, než pouhý „výběr ilustrativních ‚kauz'". Pokud by měla být některá část reportáže prezentována ve zpravodajské relaci, mohl jí být buď pouze sousedský spor mezi rodinou K. a S., nebo přestavba historického domu Saxonie, pak ovšem bez možnosti jakéhokoli dalšího zevšeobecnění. Bylo-li však tvrzeným záměrem stěžovatelky poskytnout divákům obraz o tom, jak rozhodují karlovarské úřady, popřípadě skrytým záměrem poukázat na národnostní napětí mezi obyvateli kraje (obojí je jistě legitimní), bylo na místě zvolit pořad publicistický, který je k realizaci takového záměru způsobilý a který stěžovatelce umožňuje vedle prezentace různých konfliktních názorů přispět rovněž svým vlastním hodnocením. Obrana omezenou stopáží tedy nemůže uspět, neboť téma pro svou komplexitu nemělo být vůbec zařazeno do zpravodajské relace; nebylo totiž možné jej uceleně zprostředkovat v reportáži dlouhé 1 minutu 40 vteřin.

Způsob, kterým stěžovatelka k předmětnému tématu přistoupila, pak nesplňuje ani jedno z výše zmíněných kriterií objektivity. Uvádí-li se v reportáži, že sankcionována přestupkovou komisí byla důchodkyně za situace, kdy napomenutí bylo uděleno její dceři, není takové sdělení v souladu s realitou; odkazuje-li se reportér na *„stále více lidí na Karlovarsku"*, případně na *„řadu občanů"*, *„lidi z centra města"*, či *„památkáře"*, není takové sdělení transparentní; věty jako *„stále více lidí na Karlovarsku se dostává do konfliktu s podnikateli pocházejícími z Ruska"*, nebo *„řada občanů si stěžuje, že se jich místní úřady nezastanou a jdou bohatým podnikatelům z Východu na ruku"*, jsou svou povahou již vlastní závěry reportéra (hlasatelky), a tedy jejich hodnocení celé situace (byť implicitní), aniž by pro něj stěžovatelka nabízela divákovi dostatečný podklad.

Vzhledem k tomu, že zásada objektivity byla v daném případě porušena v pořadu zpravodajském, lze takové pochybení dle názoru Nejvyššího správního soudu hodnotit jako relativně závažnější, než stalo-li by se tak v pořadu politicko-publicistickém. Se všemi závěry, k nimž dospěla při hodnocení obsahu reportáže žalovaná, potažmo Městský soud v Praze, se proto Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje a v podrobnostech na tyto odkazuje.

V. b)
Kritéria hodnocení odpovědnosti vůči divácké veřejnosti

Soud dále podle stěžovatelky nesprávně hodnotil odpovědnost provozovatele vysílání vůči divácké veřejnosti, resp. to, zda je při hodnocení kritérií podle § 61 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb. nutné posuzovat rozsah pokrytí a sledovanost. Podle stěžovatelky mají být tyto skutečnosti posuzovány při hodnocení kritérií podle § 61 odst. 3 zákona o vysílání, zatímco podle § 61 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb. by měla žalovaná přihlížet k tomu, zda je provozovatel subjektem veřejnoprávním či komerčním.

Jak již Nejvyšší správní soud dříve judikoval, *„jedním z kritérií pro ukládání pokuty podle § 61 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb. je postavení provozovatele vysílání na mediálním trhu; o tomto postavení nepochybně vypovídá nejen velikost provozovatele z hlediska pokrytí obyvatelstva, ale i sledovanost jeho vysílání"* (rozsudek ze dne 22. 8. 2007, č. j. 1 As 10/2007 - 123, www.nssoud.cz). Odpovědnost provozovatele vysílání, vyplývající z jeho postavení na mediálním trhu, je proto ovlivněna jak pokrytím, tak i sledovaností. Zpravidla se tudíž bude lišit např. odpovědnost provozovatele regionálního vysílání ve

srovnání s provozovatelem celoplošného vysílání. Totéž platí také o sledovanosti vysílání. Při hodnocení odpovědnosti provozovatele vysílání jistě může být bráno v potaz i to, zda se jedná o subjekt veřejnoprávní nebo komerční, nejedná se však o jediné rozhodné kritérium pro posouzení odpovědnosti provozovatele vůči divácké veřejnosti. Komerční postavení provozovatele vysílání tedy nezbavuje stěžovatelku odpovědnosti za správní delikt.

V posuzované věci žalovaná zdůraznila při hodnocení odpovědnosti stěžovatelky, že reportáž byla odvysílána v pořadu Televizní noviny, který sama stěžovatelka označuje za nejsledovanější zpravodajskou relaci v České republice. Z toho dovodila i míru odpovědnosti stěžovatelky a stejně tak učinil Městský soud v Praze. Rovněž tomuto hodnocení Nejvyšší správní soud přisvědčil.

V. c)
Moderace výše trestu

Důvodnou shledal Nejvyšší správní soud námitku, podle níž se Městský soud v Praze nevypořádal s návrhem žalobce na moderaci výše uložené pokuty. Jak již Nejvyšší správní soud v minulosti judikoval, nerozhodl-li krajský soud o návrhu na moderaci trestu, zatížil tím své rozhodnutí vadou podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (rozsudek ze dne 26. 7. 2007, č. j. 6 As 39/2006 - 45, www.nssoud.cz). Městský soud v Praze ponechal v daném případě návrh žalobce na moderaci zcela stranou své pozornosti, a důvod kasační stížnosti podle citovaného ustanovení soudního řádu správního je tedy naplněn.

Aby Nejvyšší správní soud předešel pochybnostem o tom, jak by měl Městský soud v Praze ve vztahu k návrhu na moderaci dále postupovat, upozorňuje, že z výše učiněného závěru nevyplývá nutně povinnost soudu rozhodnout v dalším řízení o návrhu na moderaci trestu přímo ve výroku rozhodnutí. Podle okolností mohou nastat tři různé situace:

- soud rozhodne, že napadené správní rozhodnutí se ruší a věc se vrací správnímu orgánu k dalšímu řízení; v tomto případě budou důvody zrušení správního rozhodnutí (ať už hmotněprávního či procesního charakteru) logicky předcházet úvaze o výsledné výši sankce a eventuální návrh na moderaci trestu se proto do výroku rozsudku nepromítne. Tento výsledek ovšem vzhledem k výše uvedenému vypořádání stížních bodů kasační stížnosti již v projednávané věci nepřipadá v úvahu;

- soud dospěje k závěru o zákonnosti napadeného správního rozhodnutí a neshledá výši uložené sankce zjevně nepřiměřenou; tehdy soud zamítne žalobu jako celek, tj. souhrnně všechny návrhy, které byly v žalobním petitu uvedeny, jediným výrokem *(„Žaloba se zamítá.“)*, je však povinen vypořádat se s každým takovým návrhem v odůvodnění rozsudku;

- soud sice dospěje k závěru o zákonnosti (procesní bezvadnosti) správního rozhodnutí ve výroku o vině, ovšem výši sankce shledá zjevně nepřiměřenou (při splnění dalších podmínek uvedených v § 78 odst. 2 s. ř. s.); tehdy rozhodne o snížení (prominutí) trestu

přímo ve výroku rozsudku např. takto: „*Pokuta uložená správním orgánem x subjektu y rozhodnutím ze dne ..., č. j. ..., se snižuje na z Kč / se promíjí. Ve zbytku se žaloba zamítá.*“

VI.
Závěr

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek 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 Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení. V novém rozhodnutí se soud samostatně vypořádá pouze s návrhem stěžovatelky na moderaci výše uložené pokuty; ohledně všech zbývajících námitek, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti, je vázán závěry tohoto rozsudku. V novém rozhodnutí rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.). Pro úplnost k tomu Nejvyšší správní soud podotýká, že případná nová kasační stížnost bude, pokud jde o rozsah přípustných stížních námitek, omezena jen na závěry Městského soudu v Praze ohledně moderace uložené sankce.

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

V Brně dne 26. května 2010

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu