

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobkyně: **Česká televize**, se sídlem Kavčí hory 1, Praha 4, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání,** se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 7. 2011, č. j. 8 A 89/2011 – 32,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 7. 2011, č. j. 8 A 89/2011 – 32, a rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání ze dne 25. 1. 2011, sp. zn. 2009/1128/vos/ČTV **se zrušují** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě 2.000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 5.000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 21. 7. 2011, č. j. 8 A 89/2011 – 32 zamítl žalobu, jíž se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „Rada“) ze dne 25. 1. 2011, sp. zn. 2009/1128/vos/ČTV, o uložení pokuty ve výši 100.000 Kč za porušení ust. § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění účinném do 31. 5. 2010 (dále jen „zákon o vysílání“), jehož se měla stěžovatelka dopustit odvysíláním pořadu Události, resp. příspěvku Nový trend při problémech ve stavebním

řízení, dne 28. 8. 2009 od 19:00 hodin na programu ČT1, ve kterém nebyly dodrženy zásady objektivity a vyváženosti. Žalobní námitku, že napadené rozhodnutí bylo vydáno po uplynutí subjektivní prekluzívní lhůty, městský soud odmítl jako nepatřičnou, přičemž poukázal na to, že stěžovatelka označila za počátek běhu této lhůty den 20. 10. 2010 a připustila vliv žaloby podané dne 8. 9. 2010 proti prvnímu rozhodnutí Rady ze dne 7. 7. 2010. Toto rozhodnutí bylo sice zrušeno dne 15. 12. 2010, avšak rozsudek městského soudu nabyl právní moci až dne 17. 1. 2011, kdy začala plynout zbývající část subjektivní prekluzívní lhůty. Bylo-li napadené rozhodnutí Rady vydáno dne 25. 1. 2011, stalo se tak 11 měsíců a 25 dní ode dne počátku běhu subjektivní prekluzívní lhůty. Bylo tedy podle názoru městského soudu vydáno ještě včas. Rovněž další námitku, že nebyly dány předpoklady k uložení sankce s ohledem na nedostatek upozornění vydaného stěžovatelce kvůli porušení ust. § 31 odst. 3 zákona o vysílání, neshledal městský soud důvodnou, protože ze správního spisu je zřejmé, že stěžovatelka byla sankcionována již v minulosti za porušení citovaného ustanovení, a to rozhodnutími Rady ze dne 3. 6. 2008, sp. zn. 2008/260/FOL/ČTV a ze dne 3. 6. 2009, sp. zn. 2008/922/vos/ČTV, jimiž byla upozorněna na porušení ust. § 50 odst. 1 citovaného zákona. Byla jí tedy předána dostatečná informace, že jako provozovatel televizního vysílání porušuje povinnosti stanovené zákonem a že jí hrozí sankce. Je tedy nesporné, že existuje alespoň rámcová věcná souvislost mezi upozorněním a pozdějším jednáním provozovatele vysílání, které Rada vyhodnotila jako deliktní. Nedůvodnou shledal městský soud rovněž námitku porušení ust. § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Rada podle názoru městského soudu nepochybila, ani tím, že jednání stěžovatelky kvalifikovala jako správní delikt naplňující skutkovou podstatu obsaženou v ust. § 31 odst. 3 zákona o vysílání.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., ve které namítala, že městský soud nesprávně a nesrozumitelně posoudil otázku uplynutí jednoroční prekluzívní lhůty. K tomu uvedla, že za počátek běhu jednoroční prekluzívní lhůty označila den 20. 9. 2009, nikoliv den 20. 9. 2010, jak konstatoval městský soud, který navíc při posouzení otázky prekluze opomenul, že rozhodnutí Rady bylo stěžovatelce doručeno až dne 28. 2. 2011. Poté, co dne 17. 1. 2011 nabyl právní moci rozsudek městského soudu, kterým bylo zrušeno původní správní rozhodnutí, měla Rada pro vydání nového rozhodnutí pouze zbylou část subjektivní prekluzívní lhůty. Mezi právní mocí zrušujícího rozsudku a doručením nového rozhodnutí Rady stěžovatelce uběhl více než měsíc, který je třeba k uvedené lhůtě připočítat. Otázka prekluze tedy nebyla městským soudem správně a dostatečně posouzena a stěžovatelka trvá na tom, že správní rozhodnutí bylo vydáno po uplynutí subjektivní prekluzívní lhůty. Stěžovatelka dále v kasační stížnosti zpochybnila právní názor městského soudu týkající se absence odkazu na ust. § 60 odst. 1 písm. b) zákona o vysílání ve výroku rozhodnutí a rovněž namítala, že se městský soud nevypořádal se žalobní námitkou naplnění zákonem stanoveného předpokladu pro uložení sankce spočívajícího v předchozím upozornění podle ust. § 59 odst. 1 zákona o vysílání a žalobní námitkou naplnění skutkové podstaty správního deliktu upravené v ust. § 31 odst. 3 zákona o vysílání. Ze shora uvedených důvodů stěžovatelka navrhla zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

Rada ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že pokud městský soud v napadeném rozsudku zaměnil roky 2009 a 2010, jde pouze o administrativní chybu, přičemž jeho výpočty ohledně běhu lhůt jsou naprosto v pořádku. Za nestoudný, nesprávný a nezákonný označila Rada stěžovatelčin výklad ust. § 61 odst. 1 zákona o vysílání. Tvrzení stěžovatelky, že jednoletá prekluzívní lhůta počíná běžet spácháním skutku, naprosto popírá nejen současnou judikaturu a zákonné ustanovení, ale rovněž veškerá pravidla výkladu textu zákona. Nelze dovodit, že se Rada dozvídá o porušení povinnosti v den odvysílání pořadu. Takový výklad by učinil zcela nadbytečnou a nesmyslnou objektivní lhůtu, která Radě umožňuje uložení sankce do tří let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. Ust. § 61 odst. 1 zákona o vysílání rovněž naprosto explicitně uvádí „Rada uloží". Zákonodárce neponechává žádný prostor k jakémukoliv výkladu, a proto Rada nesouhlasí s názorem stěžovatelky, že je třeba, aby správní rozhodnutí v rámci běhu prekluzivní lhůty nabylo právní moci. Rada proto navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Ze správního a soudního spisu vyplývá, že stěžovatelka předmětný pořad odvysílala dne 28. 8. 2009. První rozhodnutí Rady o uložení sankce v souvislosti s odvysíláním tohoto pořadu bylo vydáno dne 7. 7. 2010 a stěžovatelce bylo doručeno dne 8. 7. 2010. Řízení o žalobě proti tomuto rozhodnutí bylo zahájeno dne 8. 9. 2010 doručením žaloby městskému soudu. Dne 17. 1. 2011 nabyl právní moci rozsudek městského soudu ze dne 15. 12. 2010, č. j. 9 A 190/2010 - 40, kterým bylo citované rozhodnutí Rady zrušeno. Druhé rozhodnutí Rady, které je nyní předmětem soudního přezkumu, bylo vydáno dne 25. 1. 2011 a stěžovatelce doručeno dne 28. 2. 2011.

Podle ust. § 61 odst. 1 věta první zákona o vysílání Rada uloží pokutu do jednoho roku ode dne, kdy se dozvěděla o porušení povinnosti, nejdéle však do 2 let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo.

Namítala-li stěžovatelka v kasační stížnosti zejména nesprávné a nesrozumitelné posouzení běhu jednoroční subjektivní prekluzívní lhůty, je pro hodnocení důvodnosti této stížní námitky nezbytné nejprve zjistit, kdy se Rada dozvěděla o porušení povinnosti. Rada v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že za počátek běhu této lhůty považuje den 20. 10. 2009, tedy den, kdy bylo úředníkem Rady pojato kvalifikované podezření o možném spáchání jiného správního deliktu. Toto její tvrzení však nemá oporu v obsahu správního spisu. V něm je totiž založena pouze „Analýza obsahu pořadů Události (program ČT1 a ČT24) a Události, komentáře (programy ČT2 a ČT24) v období 18. – 31. srpna 2009", která se mimo jiné zabývá i pořadem, za jehož odvysílání byla stěžovatelka pokutována. Tato pak byla podkladem pro zasedání Rady konané ve dnech 1. a 2. 12. 2009. Jediný časový údaj, ze kterého lze usuzovat na datum jejího vzniku, je uveden v jejím textu takto: *„Dokument (text materiálu, 19. 10. 2009, Analýza prezentace politických stran v pořadech Události a Události, komentáře v období 18. – 31. srpna 2009)"*. Datum 20. 10. 2009 v této analýze ani jinde ve správním spise zmiňováno není a tento den tedy nelze považovat za určující pro počátek běhu subjektivní prekluzívní lhůty. Avšak ani datum 19.

10. 2009 nelze s jistotou označit za den, kdy předmětná lhůta začala běžet. To, že v uvedený den možná vznikla konečná verze analýzy, ještě neznamená, že se uvedeného dne Rada dozvěděla o porušení zákonné povinnosti. Nelze naopak vyloučit, že tento okamžik časově předcházel vypracování definitivní verze předmětné analýzy. Navíc ani ve vztahu k tomuto datu správní spis neobsahuje žádné údaje, s výjimkou výše zmíněného datování analýzy, z nichž by bylo možné dovodit, že se uvedeného dne Rada dozvěděla o porušení zákonné povinnosti.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že správní spis neobsahuje dostatečné podklady pro určení okamžiku počátku běhu subjektivní prekluzívní lhůty stanovené v ust. § 61 odst. 1 věta první zákona o vysílání. Městský soud tedy pochybil, pokud se bez dalšího ztotožnil s tvrzením Rady, že předmětná lhůta počala běžet dne 20. 10. 2009, místo aby napadené správní rozhodnutí zrušil proto, že skutkový stav, který Rada vzala za základ svého rozhodnutí, neměl oporu ve spise [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Jak vyplývá z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, jsou soudy ve správním soudnictví povinny přihlížet k zániku odpovědnosti za správní delikt uplynutím času (prekluzi) z úřední povinnosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134, publikovaný pod č. 2122/2010 Sb. NSS). Rozsah tohoto přezkumu pak nepochybně zahrnuje i správné určení okamžiku počátku běhu této lhůty bez ohledu na tvrzení účastníků řízení.

Závěr městského soudu, že k uplynutí subjektivní prekluzívní lhůty v dané věci nedošlo, je ze shora uvedených důvodů nepřezkoumatelný. Totéž platí pro shodný závěr Rady vyslovený v předmětném správním rozhodnutí. Nemožnost určení přesného počátku běhu subjektivní prekluzívní lhůty přitom v dané věci mohla mít vliv na zákonnost správního rozhodnutí. Vzhledem k časovému průběhu správního a navazujícího soudního řízení totiž nelze bez dalšího vyslovit závěr, že k prekluzi došlo.

V dalším řízení tedy bude primárním úkolem Rady zabývat se opětovně otázkou, zda skutečně nedošlo k uplynutí prekluzívní lhůty. Přitom je nutno do této lhůty započítat i dobu od právní moci původního zrušujícího rozsudku městského soudu (17. 1. 2011) do zahájení řízení o žalobě proti nyní přezkoumávanému rozhodnutí Rady (29. 4. 2011) a také dobu od právní moci napadeného rozsudku (23. 8. 2011) do okamžiku zahájení řízení o kasační stížnosti (5. 9. 2011). V případě, že Rada dospěje k závěru, že ani po přičtení uvedených dob k prekluzi nedošlo, bude jejím úkolem doplnit správní spis tak, aby z něj bylo jednoznačně seznatelné, kdy začala subjektivní prekluzívní lhůta běžet.

V souvislosti s posouzením okamžiku počátku běhu subjektivní prekluzívní lhůty je třeba upozornit na to, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se v řízení vedeném pod sp. zn. 7 As 95/2011 zabývá otázkou, zda se subjektivní prekluzívní lhůta pro uložení sankce za správní delikt počítá ode dne, kdy správní orgán dospěl k závěru, že je dán důvodný předpoklad, že byly porušeny právní předpisy, nebo již ode dne, kdy měl správní orgán možnost takové předběžné vyhodnocení věci provést. Vzhledem k tomu, že v dané věci správní spis neposkytuje žádné vodítko k určení okamžiku počátku běhu subjektivní prekluzívní lhůty, nebyl důvod pro přerušení řízení podle ust. § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. do doby rozhodnutí rozšířeného senátu.

K argumentaci Rady, která ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovila nesouhlas s tvrzením stěžovatelky, že jednoletá prekluzívní lhůta počíná běžet spácháním skutku, je postačující uvést, že žádné takové tvrzení není v kasační stížnosti obsaženo.

Vzhledem k tomu, že správní spis neobsahuje dostatečné podklady k posouzení otázky, zda subjektivní prekluzívní lhůta uplynula či nikoliv, je již nadbytečné, a v rozporu se zásadou hospodárnosti soudního řízení, aby se Nejvyšší správní soud zabýval dalšími stížními námitkami. Pouze k námitce týkající se naplnění zákonem stanoveného předpokladu pro uložení sankce spočívajícího v předchozím upozornění podle ust. § 59 odst. 1 zákona o vysílání Nejvyšší správní soud odkazuje na svoji judikaturu, a to konkrétně na usnesení rozšířeného senátu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 6 As 26/2010 - 101 (dostupné na www.nssoud.cz). Podle názoru vysloveného v tomto usnesení musí být v upozornění podle ust. § 59 odst. 1 zákona o vysílání skutkovými okolnostmi dostatečně konkrétně popsáno jednání provozovatele, uvedeny povinnosti, které podle tohoto zákona byly porušeny, a stanovena lhůta k nápravě. Takové upozornění je, s výjimkou případů podle ust. § 59 odst. 4 citovaného zákona, nutnou podmínkou postihu za další obdobné jednání. Teprve dostane-li se provozovateli takového upozornění, lze jej za opakované jednání vykazující v podstatných rysech znaky jako to, na jehož protiprávnost byl upozorněn, postihnout.

Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek podle ust. § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil. S ohledem na důvody zrušení napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s ust. § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil i napadené rozhodnutí Rady a vrátil jí věc k dalšímu řízení. Rada je vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s ust. § 78 odst. 4 a 5 s. ř. s.].

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud zrušil kromě napadeného rozsudku i rozhodnutí Rady, v souladu s ust. § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s. rozhodl o náhradě nákladů za řízení o kasační stížnosti. Tento výrok se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože stěžovatelka měla v řízení o kasační stížnosti úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly zaplacením soudního poplatku v částce 5.000 Kč.

Nejvyšší správní soud rovněž rozhodl o náhradě nákladů za řízení o žalobě (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Tento výrok se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože stěžovatelka měla v řízení o žalobě úspěch, má právo na náhradu nákladů tohoto řízení, které jí vznikly zaplacením soudního poplatku ve výši 2.000 Kč.

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

V Brně dne 27. července 2012

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu