

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobkyně: **CET 21 spol. s r. o.,** se sídlem Kříženeckého nám. 1078/5, Praha 5, zastoupena 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 žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 7. 2010, čj. BUR/3894/2010, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2011, čj. 8 A 41/2011 - 37,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2011, čj. 8 A 41/2011 - 37, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „Rada“) uložila žalobkyni pokutu ve výši 100 000 Kč za porušení povinnosti stanovené v § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání. Porušení spočívalo v tom, že žalobkyně odvysílala na programu Nova dne 25. 2. 2010 v době od 17:40 hodin pořad Kriminálka New York II (3) (dále jen „pořad“), který obsahoval výjevy násilí a realistické až naturalistické záběry mrtvých těl, čímž byl způsobilý ohrozit psychický a mravní vývoj dětí a mladistvých.

[2] V rozhodnutí Rada podrobně popsala problematické pasáže pořadu. Zdůraznila, že některé sekvence byly odvysílány ještě před úvodní znělkou pořadu, a neinformovaní rodiče tak nemohli zabránit dětem v jejich zhlédnutí. V podvečerním vysílacím čase tak

mohly být u obrazovky i děti, které nejsou schopny vnímat obsah pořadu s odstupem, a proto mohl pořad přispět k posunu jejich hranice vnímání přijatelného chování nebo ke vzniku otupělosti při vnímání násilí a jeho důsledků. Některé scény v pořadu mohly na dětské diváky působit děsivě a traumatizovat je.

[3] Při posuzování výše pokuty Rada přihlédla k pokutám uloženým v obdobných případech v minulosti, povaze vysílaného pořadu a k postavení provozovatele vysílání na mediálním trhu. Rada dále hodnotila odpovědnost žalobkyně vůči divácké veřejnosti, závažnost porušení povinnosti, míru zavinění a rozsah, typ a dosah závadného vysílání.

II.

[4] Proti rozhodnutí Rady podala žalobkyně v zákonné lhůtě žalobu u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Namítla, že rozhodnutí Rady bylo nezákonné pro nesprávné právní hodnocení pořadu. Scény označené za závadné nebyly s ohledem na jejich počet, délku trvání a kontext děje způsobilé ohrozit psychický a mravní vývoj dětí a mladistvých. Žalobkyně odkázala na judikaturu městského soudu, dle které nelze obecně stanovit „bloody time“ pro vysílání, ale vždy záleží na konkrétním ztvárnění pořadu, neboť lidské utrpení a krev jsou součástí vysílání televizních stanic i před 22. hodinou. Zmínila odborný posudek týkající se obdobného pořadu, jež nechala vypracovat žalovaná. Dle posudku je nebezpečným televizním násilím takové násilí, které mimo jiné samoúčelně zlehčuje agresi, předvádí ji jako běžné chování nebo nabádá k napodobení. V nyní posuzovaném případě však o takové nebezpečné televizní násilí nešlo.

[5] Žalobkyně dále namítla, že rozhodnutí Rady bylo nezákonné pro nedostatek důvodů. Hodnocení scén popsaných v rozhodnutí bylo rozporné a nedalo se rozeznat, které pasáže žalovaná považovala za závadné. Uložená sankce nesplnila svou preventivní úlohu, protože žalobkyně nevěděla, jakého jednání by se měla v budoucnu vyvarovat. Žalovaná rovněž překročila meze volného správního uvážení tím, že při posouzení výše pokuty zohlednila neprokázaný údaj o sledovanosti programu Nova. Měla si z veřejně dostupného zdroje opatřit přesné údaje o sledovanosti programu, v opačném případě toto kritérium neměla brát v úvahu.

[6] Žalovaná ve vyjádření k žalobě odmítla využití znaleckého posudku, na který odkazovala žalobkyně, neboť se týkal odlišného správního řízení. Zdůraznila, že charakter vědeckých metod v pořadu byl srozumitelný toliko dospělému divákovi, nikoli dětem. Pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. nebylo nutné, aby byly všechny problematické scény považovány za ohrožující, postačovalo, pokud tuto charakteristiku naplňovaly jen některé pasáže. Při posuzování výše pokuty postačovaly přibližné údaje o sledovanosti programu Nova, neboť kritérium sledovanosti bylo jen jedním z mnoha, ke kterým přihlížela.

[7] Městský soud v Praze žalobu zamítl rozsudkem ze dne 31. 5. 2011, čj. 8 A 41/2011 - 37. K námitce nesprávného právního hodnocení pořadu žalovanou městský soud uvedl, že žalovaná odůvodnila své rozhodnutí podrobně a srozumitelně. Zdůraznil, že § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. je zaměřen na ochranu určité věkové skupiny diváků, kteří pořad vnímají jinak než dospělí. Odmítl i námitku nezákonnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů, neboť žalovaná popsala nejdrastičtější scény pořadu. Pořad je nutno

vnímat jako celek, a není podstatné, že ne všechny scény jsou samy o sobě ohrožující. Soud odmítl i námitku, že žalovaná při stanovení výše pokuty zohlednila neprokázaný údaj o sledovanosti. Údaj o sledovanosti programu Nova nezpůsobil nezákonnost rozhodnutí, neboť nelze pochybovat o tom, že podíl žalobkyně na mediálním trhu je vysoký. Žalovaná se řádně vypořádala se všemi kritérii. Soud uzavřel, že žalovaná řádně a přesvědčivě zdůvodnila výši uložené pokuty, a zároveň zamítl návrh na moderaci její výše, neboť uloženou pokutu považoval za přiměřenou.

III.

[8] Žalobkyně (stěžovatelka) napadla rozhodnutí městského soudu včas podanou kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[9] Stěžovatelka namítla nesprávné posouzení právní otázky soudem. Setrvala na názoru, že v celkovém kontextu pořad nevyznívá tak, jak uvedla žalovaná, a s ohledem na počet a délku závadných scén nemohl šokovat dětského diváka. Opětovně poukázala na rozsudek městského soudu ze dne 27. 1. 2009, čj. 7 Ca 336/2008 - 34, a odborné posouzení obdobného pořadu. I když jednání mohlo formálně vykazovat znaky skutkové podstaty správního deliktu, nevykazovalo společenskou škodlivost v takové míře, aby naplnilo i materiální stránku deliktu.

[10] Stěžovatelka trvala na tom, že pokud delikt způsobený odvysíláním pořadu závisí na závadnosti některých jeho scén, musí správní orgán jednoznačně tyto scény vymezit, aby se provozovatel vysílání mohl tohoto jednání v budoucnu vyvarovat. Rozhodnutí žalované však takové závěry neobsahuje, a proto je nezákonné. Pokud si správní orgán mohl opatřit konkrétní údaje pro posouzení určitého kritéria odůvodňujícího výši uložené pokuty, avšak neučinil tak, překročil tím meze volného správního uvážení.

[11] Stěžovatelka dále namítla nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů. Soud se řádně nevypořádal s námitkou, že pořad neobsahuje nebezpečné násilí ve smyslu odborného posudku na srovnatelný pořad. Soud k tomu pouze uvedl, že výklad pojmu mravnosti nemůže být předmětem znaleckého posudku, nýbrž jej vykládá samotný správní orgán nebo soud. Stěžovatelka však použila uvedený posudek toliko na podporu svých tvrzení.

[12] Dle stěžovatelky se soud nevypořádal ani s námitkou proti názoru žalované, že děti nejsou schopny vnímat odstup kriminalistů, který se liší od toho, co je běžně považováno za přijatelné, ani s námitkou proti srovnání metod vyšetřování s perverzním voyerismem. Připomněla, že pořad popisuje vědecké metody a náročnou práci kriminalistů při odhalování pachatelů trestných činů. Pokud soud k těmto námitkám pouze uvedl, že žalovaná se s nimi vypořádala podrobně a srozumitelně, považovala to stěžovatelka za zcela nedostatečné.

IV.

[13] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti k námitce nesprávného právního posouzení uvedla, že na svém odůvodnění trvá a trvá také na tom, že je dostatečné a srozumitelné. Pokud stěžovatelka poukazovala na rozsudek městského soudu ze dne 27. 1. 2009, čj. 7 Ca 336/2008 - 34, žalovaná podotkla, že znalec označil odvysílané scény za způsobilé ohrozit vývoj dětí a mladistvých. Pokud jde o námitku o charakteru pořadu a

použití kritéria sledovanosti bez přesných hodnot, žalovaná odkázala na své rozhodnutí, které soud shledal srozumitelným.

V.

[14] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Stěžovatelka se domnívá, že se soud s některými žalobními námitkami vypořádal jen obecně a s některými se nevypořádal vůbec.

[17] V žalobě stěžovatelka namítla, že scény, které žalovaná označila za problematické, ve skutečnosti vyzněly jinak a nebyly způsobilé ohrozit psychický a mravní vývoj dětí a mladistvých. Dle stěžovatelky pořad nezpůsoboval citovou otupělost dětí. Uznala, že scény byly realistické, avšak jednotlivě ani pořad jako celek nemohly děti šokovat, vyděsit ani traumatizovat. Městský soud vypořádal tuto námitku tak, že připomněl znění § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. s tím, že ustanovení směřuje právě na ochranu diváků s ohledem na jejich věk, díky kterému mohou vnímat pořad jinak než dospělí. Dále zdůraznil, že se žalovaná vypořádala se závadností pořadu podrobně a srozumitelně.

[18] Dle názoru Nejvyššího správního soudu je takové odůvodnění nedostatečné. Odkaz na relevantní právní úpravu sám o sobě nevypovídá nic o tom, zda a jak bylo třeba podřadit učiněná skutková zjištění pod příslušnou právní normu a jak bylo třeba právní normu vyložit. Nezbývá tedy než konstatovat, že stížností napadený rozsudek neobsahuje žádné konkrétní důvody. Jsou v něm uvedena pouze zcela obecná vyjádření, ze kterých sice vyplývá úsudek městského soudu o důvodnosti námitky, pro svou obecnost však nezohledňují specifika projednávaného případu.

[19] Městský soud se rovněž nevyjádřil k využitelnosti rozsudku ze dne 27. 1. 2009, čj. 7 Ca 336/2008 - 34, na který stěžovatelka upozornila v žalobě, a který za určitých podmínek připustil zobrazování lidského utrpení (krve) i před 22. hodinou. S odkazem na tento rozsudek se stěžovatelka domnívala, že vytýkané scény nebyly nevhodné, a tudíž nemohlo dojít ke spáchání deliktu. Nejvyšší správní soud má za to, že se městský soud měl s touto námitkou vypořádat a vysvětlit, zda lze uvedený rozsudek použít na projednávanou věc, pokud ano, co z něj vyplývá, a pokud nikoli, tak z jakých důvodů.

[20] Stěžovatelka v žalobě odkázala na odborné posouzení pořadu „Kriminálka Miami“ a domnívala se, že pořad neobsahoval prvky nebezpečného televizního násilí, neboť nenabádal k napodobování násilí, neobdivoval ho a ani utrpení a násilí neprezentoval jako běžný vzorec chování. K této námitce městský soud pouze uvedl, že posuzování mravnosti nepřísluší znalci, nýbrž o výkladu tohoto pojmu rozhoduje samotný správní orgán nebo soud. Ke konkrétním rozhodným skutečnostem a argumentům stěžovatelky se však nevyjádřil. Lze souhlasit s tím, že je to správní orgán, resp. následně soud, a nikoli osoba,

která vyhotovila odborné vyjádření, kdo posléze činí závěr o naplnění skutkové podstaty správního deliktu. Pak je ovšem třeba, aby správní orgán (a posléze soud) svůj názor náležitě odůvodnil, tím spíše, pokud jeho názor není v souladu s předloženým odborným vyjádřením.

[21] V další části kasační stížnosti stěžovatelka vznesla námitky k jednotlivým částem odůvodnění správního rozhodnutí. Žalovaná uvedla, že ne všechny scény v pořadu považuje za závadné, avšak stěžovatelce nebylo jasné, které scény měly potenciál ohrozit dětské diváky a které nikoli. Stěžovatelka poukázala na rozporná tvrzení žalované, že některé scény sice byly zobrazeny realisticky, avšak nebyly s to ohrozit děti, současně však mohly senzitivnějšího diváka šokovat. Městský soud tuto námitku odmítl a ztotožnil se se závěry žalované. Uvedl, že pořad bylo nutno posuzovat jako celek, a proto postačovalo pro spáchání deliktu i to, že byly problematické pouze některé scény. Nejvyšší správní soud však shledal, že rovněž v této souvislosti se městský soud vůbec nevyjádřil k dílčím námitkám o charakteru pořadu a jeho dopadu na dětského diváka.

[22] Lze tedy konstatovat, že se městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí zabýval jenom některými námitkami stěžovatelky, a to pouze v obecné rovině. Nezabýval se jejími konkrétními argumenty a neuvedl důvody, proč je považoval nebo nepovažoval za relevantní. Několikrát odkázal na rozhodnutí žalované a ztotožnil se s ním, aniž by však vysvětlil proč tak činí.

[23] Podle konstantní judikatury Ústavního soudu (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97) je povinnost soudů odůvodňovat své rozsudky součástí práva na řádný proces. „*Z odůvodnění musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.*“ Rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pokud se soud nevypořádá byť i jen s jednou z námitek žalobce (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 6. 2007, čj. 3 As 4/2007 - 58). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 12. 2005, sp. zn. 4 As 13/2004, uvedl, že ztotožní-li se sice městský soud se závěry správního orgánu a označí-li je za správné, avšak nevypořádá-li se s věcnými či právními námitkami uplatněnými v žalobě, je toto rozhodnutí nepřezkoumatelné. Svoje závěry musí soud vždy podpořit argumenty ve vztahu k žalobním námitkám. Z odůvodnění rozhodnutí musí být mj. seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2009, čj. 9 As 71/2008 – 109).

[24] Nejvyšší správní soud se v této procesní fázi řízení nemohl zabývat věcnou důvodností žalobních námitek ani správností rozhodnutí žalované, neboť takové posouzení bylo nejprve úkolem městského soudu. Nikterak rovněž nepředjímá rozhodnutí městského soudu o tom, zda se žalovaná dopustila správního deliktu tím, že v podvečerní době odvysílala pořad obsahující prvky násilí, který mohl mít nepříznivý vliv na vývoj dětí a mladistvých. Městský soud tím, že své rozhodnutí nepodepřel náležitým odůvodněním, zasáhl do práva stěžovatelky na spravedlivý proces, a způsobil tím nepřezkoumatelnost svého rozsudku pro nedostatek důvodů.

[25] Nejvyšší správní soud proto shledal kasační stížnost důvodnou, rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne městský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 23. července 2012

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu