

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. 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, proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 8. 2010, sp. zn. 2009/1241/had/CET, čj. had/2836/2010, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2011, čj. 8 A 247/2010 - 42,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2011, čj. 8 A 247/2010 - 42, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

1. Rozhodnutím ze dne 27. 8. 2010, sp. zn. 2009/1241/had/CET, čj. had/2836/2010, žalovaná udělila žalobkyni pokutu ve výši 100 000 Kč za porušení § 48 odst. 4 písm. a) zákona č. 231/2001 Sb., o rozhlasovém a televizním vysílání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysílání“), kterého se žalobkyně dopustila tím, že ve dnech 6. 9. 2009, 13. 9. 2009, 20. 9. 2009 a 27. 9. 2009 vždy opakovaně na programu NOVA označila sponzora pořadu Knauf způsobem naplňujícím definiční znaky reklamy. Tím žalobkyně 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.

II.

2. Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 22. 3. 2011, čj. 8 A 247/2010 - 42, zrušil napadené rozhodnutí a vrátil věc žalované k dalšímu řízení.

3. Městský soud přitakal žalované, že posuzovaný sponzorský vzkaz obsahoval reklamní prvky. Sponzorské vzkazy mohou propagovat určitý výrobek sponzora, ale nesmí sloužit především k propagaci určitého výrobku a vybízet k jeho koupi. Z popisu předmětného spotu uvedeného v rozhodnutí žalované bylo městskému soudu zřejmé, že jeho výhradním obsahem bylo faktické upozornění diváka na kvality produkce dané společnosti. Sponzorský vzkaz obsahoval reklamní příběh v podobě graficky znázorněného budování domu od podlah přes fasády, podkroví a příčky až k zateplení a stavební chemii. Také sloganem „S materiály Knauf stavíte jedním tahem“ sponzorský vzkaz akcentoval specifické kvality produkce spočívající v jejich komplexnosti z hlediska pořizování staveb. Přestože tedy v posuzovaném spotu nebyly jmenovány konkrétní výrobky ani zdůrazněny jejich specifické vlastnosti, měl sponzorský vzkaz podle soudu reklamní povahu.

4. Dále městský soud neshledal důvodnou žalobní námitku, že byl ve výroku rozhodnutí žalované nedostatečně specifikován skutek, za který byla žalobkyni stanovena pokuta. Soud vyslovil, že odvysílání spotu bylo ve výroku označeno místem i časem. O totožnosti skutku tedy nebylo pochyb, protože byla splněna podmínka nemožnosti záměny s jiným jednáním. Dále městský soud konstatoval, že pokud žalovaná ve svém rozhodnutí použila výraz „obchodní sdělení“, tento termín nebyl znakem skutkové podstaty deliktu, ale pouze obecně identifikoval druh odvysílaného sdělení.

5. Konečně pak městský soud shledal důvodnou námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, a to v části týkající se hodnocení zákonných kritérií pro stanovení výše pokuty. S poukazem na § 61 odst. 2 a 3 zákona o vysílání zdůraznil, že žalovaná je povinna při úvaze o výši sankce výslovně se vypořádat s každým jednotlivým hlediskem, i kdyby v konkrétním případě nebylo některé ze zákonných kritérií naplněno. V projednávané věci však z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda a jakým způsobem žalovaná ve vztahu k postavení provozovatele vysílání a provozovatele převzatého vysílání na mediálním trhu posoudila kritérium odpovědnosti vůči divácké veřejnosti v oblasti informací, výchovy, kultury a zábavy. Městský soud navíc žalobkyni přisvědčil, že důležitým faktorem je četnost odvysílání závadného spotu, neboť častější opakování znamená potenciálně vyšší počet „zasažených“ diváků. Byť tedy žalovaná v rámci hodnocení postavení provozovatele na mediálním trhu výslovně označila všechna odvysílání, nedovodila z toho žádné závěry ve vztahu k výši pokuty. Městský soud proto uzavřel, že rozhodnutí žalované je v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, a podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. napadené rozhodnutí bez jednání zrušil.

III.

6. Žalovaná (stěžovatelka) brojila proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadila § 103 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s.

7. Stěžovatelka vytkla městskému soudu, že ve věci rozhodl bez ústního jednání, ačkoliv trvala na jeho konání. To považovala za pochybení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tedy nesplnění podmínek řízení. Také tvrdila, že v důsledku tohoto pochybení nemohla náležitě obhájit správnost svého rozhodnutí a městský soud zjevně nepřihlížel ani k jejímu písemnému vyjádření k žalobě.

8. Přestože kritérium postavení provozovatele vysílání a provozovatele převzatého vysílání na mediálním trhu se zřetelem k jeho odpovědnosti vůči divácké veřejnosti nebylo vyjádřeno nadpisem či odrážkou, podle názoru stěžovatelky bylo „synonymicky" zahrnuto do kritéria rozsahu, typu a dosahu závadného vysílání. Městskému soudu přitom vytkla, že se s touto argumentací nevypořádal, ačkoliv byla obsažena již ve vyjádření k žalobě. Na základě toho byla stěžovatelka přesvědčena, že městský soud postupoval v rozporu s § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a jeho rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností.

IV.

9. Žalobkyně navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

V.

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

11. Kasační stížnost je důvodná.

12. Nejvyšší správní soud spatřil pochybení v postupu městského soudu, který ve věci rozhodl bez nařízeného jednání, ačkoliv k tomu nebyly splněny zákonné podmínky ve smyslu § 51 s. ř. s. Ze soudního spisu zdejší soud zjistil, že žalovaná v podání ze dne 17. 12. 2010 (založeno na čísle listu 28) výslovně vyjádřila nesouhlas s rozhodnutím bez ústního jednání. Takto se vyslovila i žalobkyně, a to v přípisu ze dne 21. 12. 2010 (založeno na čísle listu 30). Z uvedeného je zřejmé, že podmínky stanovené v § 51 odst. 1 s. ř. s. nebyly dány. Odstavec druhý tohoto ustanovení umožňuje soudu meritorně rozhodnout bez jednání také v případě, že takovou možnost upravuje jiné ustanovení soudního řádu správního. Výslovně tak soudní řád správní stanoví v § 76, na který městský soud v závěru svého rozsudku odkázal. Nejvyšší správní soud nicméně s ohledem na obsah napadeného soudního rozhodnutí neshledal, že by městský soud rozhodl o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

13. Výše naznačenou problematikou se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 8. 3. 2005, čj. 3 As 6/2004 - 105, č. 617/2005 Sb. NSS (veškerá rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná také na www.nssoud.cz), ve kterém vyslovil, že pokud krajský, resp. městský soud dospěje k závěru o nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., uvede pouze důvody, v nichž tuto nepřezkoumatelnost spatřil a další žalobní námitky již nepřezkoumává. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je pak pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, čj. 5 A 157/2002 - 35, č. 359/2004 Sb. NSS). Z výše uvedené judikatury lze dovodit, že podmínky pro postup podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. jsou naplněny zejména v případě, že vady správního rozhodnutí znemožňují soudu vůbec provést samotný přezkum zákonnosti rozhodnutí. V projednávané věci však městský soud posuzoval důvodnost všech žalobních bodů, přičemž jeden z nich shledal důvodným. Skutečnost, že žalobkyni přisvědčil právě v námitce nepřezkoumatelnosti, ovšem neznamená, že jeho rozsudek lze z tohoto důvodu považovat za rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Pokud se městský soud zabýval i dalšími námitkami, které ve svém

rozsudku také vypořádal, nebyly minimálně ve vztahu k těmto žalobním bodům naplněny podmínky pro rozhodnutí věci bez jednání.

14. V návaznosti na vyslovené právní závěry Nejvyšší správní soud uzavřel, že řízení před městským soudem bylo zatíženo vadou spočívající v tom, že účastníkům bylo odepřeno právo na veřejné projednání věci v jejich přítomnosti před soudem. Z povahy věci se tak jedná o vadu, která ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé (srov. obdobně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2005, čj. 4 As 46/2004 - 58 a ze dne 11. 11. 2004, čj. 6 Azs 28/2003 - 59, č. 482/2005 Sb. NSS).

15. Na základě novely soudního řádu správního účinné ke dni 1. 1. 2012 (zákon č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony), má Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. pravomoc současně se zrušením rozhodnutí městského soudu podle povahy věci rozhodnout také o zrušení rozhodnutí správního orgánu, pokud pro takový postup byly dány důvody již v řízení před městským soudem. V projednávaném případě proto Nejvyšší správní soud dále posuzoval, zda by měl přezkoumávat i splnění podmínek ve smyslu § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., tj. existenci důvodů pro zrušení rozhodnutí žalované v řízení před městským soudem. Vzhledem k tomu, že nezákonnost rozsudku městského soudu spočívá v neprovedení soudního jednání, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že věc měla být vrácena městskému soudu k dalšímu řízení. Pokud by zdejší soud postupoval podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., nebyla by účastníkům řízení navrácena možnost jednat před soudem, tedy právě to, co jim bylo postupem městského soudu odepřeno.

16. Nejvyšší správní soud navíc podotýká, že v novém rozhodnutí by se městský soud měl vypořádat také s argumentací žalované, zvláště pokud shledá důvodnou žalobní námitku, jíž se taková argumentace týká. Na tomto místě je možné poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2009, čj. 6 As 29/2008 - 88, ve kterém tento soud vyslovil, že *„(n)ení-li z odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu zřejmé, proč soud považoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě, a proč vyjádření žalovaného k žalobním námitkám považuje za liché či mylné, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka řízení klíčovou, na níž je postaven zrušující důvod rozsudku.*“

17. Nad rámec nezbytného odůvodnění Nejvyšší správní soud připomíná, že podle ustálené judikatury zdejšího soudu vypovídá o postavení provozovatele vysílání na mediálním trhu jednak jeho velikost z hlediska pokrytí obyvatelstva a jednak sledovanost jeho vysílání. Z takového postavení se přitom odvíjí i jeho odpovědnost vůči divácké veřejnosti, přičemž při hodnocení této odpovědnosti se má brát v potaz také skutečnost, zda se jedná o subjekt veřejnoprávní či komerční (srov. zejména rozsudek ze dne 22. 8. 2007, čj. 1 As 10/2007 - 123). V této souvislosti je možné upozornit, že zákonná kritéria pro stanovení výše sankce stanovená v § 61 odst. 2 a 3 zákona o vysílání jsou velmi neurčitá, vzájemně mnohdy úzce propojená a při hodnocení konkrétní věci se mohou překrývat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, čj. 8 As 17/2006 - 78, a ze dne 23. 3. 2011, čj. 8 As 40/2010 - 59). Z pohledu soudního

přezkumu není určující, zda žalovaná vyhodnotila explicitně a detailně všechna tato hlediska, nýbrž zda v rovině přezkoumatelnosti dostála své povinnosti posoudit jednotlivá zákonná kritéria a zda byla její úvaha seznatelným způsobem obsažena v napadeném rozhodnutí. V případě absence úvahy o některém z kritérií je pak nezbytné zkoumat, zda jde o natolik významný nedostatek odůvodnění, že by mohl způsobit nepřezkoumatelnost správní úvahy jako celku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2008, čj. 4 As 38/2007 - 122).

18. Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek městského soudu nezákonným, proto jej zrušil, a věc přitom vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení městský soud rozhodne vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí městský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (110 odst. 3 s. ř. s.).

19. Závěrem Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatelka podáním ze dne 15. 12. 2011 zaslala zdejšímu soudu doplnění kasační stížnosti. V úvodu označila za napadené rozhodnutí rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 11. 20111, čj. 3 A 171/2011. Kasační stížnost proti tomuto rozsudku městského soudu je zdejším soudem projednávána pod sp. zn. 8 As 7/2012. V rekapitulaci správního řízení v rámci předmětného podání stěžovatelka uvedla údaje odpovídající nyní posuzované věci. Ve věcném obsahu předmětného podání však stěžovatelka vytkla městskému soudu pochybení týkající se právní otázky, která nebyla předmětem tohoto soudního řízení. Pokud tedy stěžovatelka skutečně zamýšlela tímto podáním doplnit kasační stížnost projednávanou před Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 8 As 98/2011, zdejší soud s ohledem na výše uvedené konstatuje, že její stížní námitku, která se týká problematiky nutného upozornění provozovatele televizního vysílání na porušení zákonných povinností dle § 59 odst. 1 zákona o vysílání, posoudil jako zcela bezpředmětnou. Předmětné podání stěžovatelky však s ohledem na jeho označení zařadil i do svého spisu vedeného pod sp. zn. 8 As 7/2012.

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

V Brně 22. února 2012

JUDr. Jan Passer
předseda senátu