

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **TV-CZ, s. r. o.,** se sídlem Kaprova 42/14, Praha 1, zastoupený Mgr. Davidem Novákem, advokátem se sídlem Vyšehradská 320/49, Praha 2, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání,** se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 8. 2015, č. j. 8 A 66/2015 – 40,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 8. 2015, č. j. 8 A 66/2015 – 40, a rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání ze dne 24. 3. 2015, č. j. RRTV/1394/2015-RUD, **se zrušují** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě 19.456 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Davida Nováka, advokáta.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 10.114 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Davida Nováka, advokáta.

Odůvodnění:

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 20. 8. 2015, č. j. 8 A 66/2015 – 40, zamítl žalobu, jíž se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „Rada“) ze dne 24. 3. 2015, č. j. RRTV/1394/2015-RUD, kterým mu byla podle ust. § 60 odst. 1 písm. e) zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysílání“), uložena pokuta ve

výši 200.000 Kč za porušení ust. § 32 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání, kterého se dopustil tím, že na písemnou výzvu Rady nezapůjčil záznam vysílání programu ACTIVE TV ze dne 21. 1. 2014 z časového úseku od 16:00 do 23:00 hodin. Městský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že žalobní námitka, že napadené rozhodnutí bylo vydáno po uplynutí zákonem stanovené lhůty, je nedůvodná. Zákon o vysílání v ust. § 61 odst. 1 stanoví pro uložení pokuty jednoroční subjektivní lhůtu, která se počítá ode dne, kdy se Rada dozvěděla o porušení povinnosti. Se stěžovatelem lze souhlasit v tom, že v projednávané věci začala tato lhůta běžet dne 25. 2. 2014, kdy Rada zjistila, že stěžovatel jí ani v dodatečné lhůtě nepředložil požadovaný záznam. Stěžovatel se však mýlí v tom, že tato lhůta uplynula dnem 25. 2. 2015. Jak je z obsahu správního spisu zřejmé, Rada rozhodla o uložení sankce za tento delikt stěžovateli rozhodnutím ze dne 19. 8. 2014, č. j. RUD/3145/2014. Protože stěžovatel podal proti tomuto rozhodnutí dne 31. 10. 2014 žalobu, v souladu s ust. § 41 s. ř. s. došlo tímto dnem k pozastavení běhu jednoroční subjektivní lhůty, a to až do 3. 3. 2015, kdy nabyl právní moci rozsudek městského soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 A 178/2014 - 37, kterým bylo napadené rozhodnutí zrušeno. Z uvedených údajů je tak zřejmé, že z jednoroční lhůty uplynulo do jejího pozastavení 8 měsíců a 6 dnů. Zbytek lhůty tedy činil ještě téměř čtyři měsíce (bez šesti dnů), takže začala-li znovu běžet po právní moci rozsudku, skončila v průběhu června 2015. Vzhledem k tomu, že přezkoumávané rozhodnutí vydala Rada dne 24. 3. 2015, je zřejmé, že tak učinila ještě v otevřené jednoroční subjektivní lhůtě. Rovněž žalobní námitku, že v souladu se zásadou ne bis in idem nelze pro jeden skutek udělit upozornění a následně sankci, městský soud vyhodnotil jako nedůvodnou. Povinností stěžovatele bylo na výzvu zapůjčit Radě záznam konkrétního pořadu. Pokud této výzvě nevyhověl, nejednalo se o jednorázový skutek, ale o nastolení závadného stavu porušujícího povinnosti provozovatele televizního vysílání. Právě na vznik tohoto stavu Rada stěžovatele upozornila a k jeho odstranění mu stanovila lhůtu. Jestliže by stěžovatel ve stanovené lhůtě provedl nápravu a závadný stav odstranil, Rada by podle ust. § 59 odst. 3 zákona o vysílání sankci neuložila. Městský soud tak odmítl tvrzení stěžovatele, že byl trestán dvakrát za tentýž skutek, protože upozornění na porušování povinnosti stanovené zákonem o vysílání není trestem, ale opatřením, jež má jeho uložení předejít. Městský soud také neshledal důvodnou žalobní námitku, že na upozornění Rady ani na další její úkony nereagoval nikoli úmyslně, ale nedopatřením), kdy při předávání agendy jednatelů společnosti od ledna 2014 do 16. 7. 2014 nevybíral datovou schránku, a že Rada měla k této skutečnosti přihlédnout. Tyto okolnosti nebyly relevantní pro úvahy Rady o odpovědnosti za delikt a o výši sankce. Městský soud rovněž neshledal důvodnou stěžovatelovu námitku, že Rada při stanovení pokuty překročila výrazným způsobem meze správního uvážení. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že Rada se vypořádala se všemi hledisky uvedenými v ust. § 61 odst. 2 zákona o vysílání, když u každého uvedla, jaké konkrétní skutečnosti a co z nich pro úvahu o výši sankce vyvozuje. Tato úvaha Rady spadá pod správní uvážení, a proto nepodléhá přezkumné pravomoci soudu. Výjimkou by byla jen situace, kdy by její úvahy byly ve zjevném rozporu buď se skutkovými zjištěními, nebo se zásadami logického rozvažování. Nic takového však nebylo v projednávané věci zjištěno. Městský soud pak neshledal důvodnou ani námitku, že Rada rozhoduje v podobných případech odlišně, neboť stěžovatelem namítané případy nejsou shodné s projednávanou věcí. Konečně městský soud neshledal ani důvod vyhovět návrhu na moderaci uložené sankce.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., ve které namítal uplynutí tříměsíční subjektivní prekluzivní lhůty pro zahájení správního řízení o uložení pokuty stanovené v ust. § 61 odst. 1 zákona o vysílání. Podle jeho názoru byl posledním dnem lhůty pro poskytnutí vyžádaného záznamu 23. 2. 2014 a od 24. 2. 2014 je tedy stěžovatel v prodlení. V tento den proto začala běžet uvedená prekluzívní lhůta k zahájení řízení, přičemž Rada zahájila správní řízení až dne 7. 6. 2014. K tomu stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2015, č. j. 1 As 230/2014 - 31, ze kterého jednoznačně vyplývá závěr, že subjektivní tříměsíční lhůta plyne i v případě nezapůjčení záznamu. Smyslem ust. § 61 odst. 1 zákona o vysílání je, aby správní řízení bylo z důvodu právní jistoty zahájeno co nejdříve. V daném případě bylo správní řízení o uložení pokuty zahájeno až po marném uplynutí zákonem stanovené lhůty. Dále stěžovatel namítal, že nebyly splněny zákonné podmínky pro udělení pokuty. Ust. § 59 zákona o vysílání je nutno vykládat v kontextu, přičemž smyslem upozornění je dát provozovateli vysílání možnost, aby se už nedopouštěl vytýkaného porušení zákona a poučil se ze svých pochybení do budoucna. Institut upozornění tedy plní funkci preventivní, varovnou. To však především předpokládá, že upozornění musí být doručeno dříve, než dojde k případnému novému porušení zákona, za něž má být sankce uložena. Z uvedeného je tedy zřejmé, že pokutu lze uložit až za nové obdobné porušení zákona, nikoliv za ten stejný skutek, na který byl provozovatel vysílání upozorněn. I ve správním řízení se musí aplikovat zásada ne bis in idem. S ohledem na tuto skutečnost má stěžovatel za to, že opatření k nápravě má být považováno za prvotní sankci, kdy až za další obdobné jednání lze uložit pokutu. Stěžovatel dále uvedl, že na upozornění Rady ani na její další úkony nereagoval nedopatřením. O této skutečnosti informoval Radu omluvným dopisem. Proto má za to, že Rada k této skutečnosti měla přihlédnout a pokutu buď neudělit vůbec, nebo v nižší výši. Stěžovatel dále namítal, že Rada v rámci posouzení kritérií pro stanovení výše pokuty překročila meze správního uvážení, když při stanovení výše sankce nezohlednila vlastní správní praxi. Za porušení ust. § 32 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání spočívající v nedodání záznamu ukládala provozovatelům v minulosti sankce mnohem nižší. Argument Rady, že provozovatelé vysílání v uvedených případech jsou pouze regionální a stěžovatel celoplošnou televizí, je zcela absurdní. Porušení zákona se nijak nedotklo diváků, ale bylo způsobeno nevydáním záznamu. V případě takového deliktu je naprosto jedno, jak velký je provozovatel a na jakém území vysílá. Navíc s ohledem na postavení stěžovatele na trhu a tomu odpovídající obchodní prospěch z provozování malé teleshoppingové televize se zanedbatelnou sledovaností je výše uložené sankce likvidační. Ze shora uvedených důvodů stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

Rada ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že námitku uplynutí prekluzivní lhůty podle ust. § 61 odst. 1 věty druhé zákona o vysílání stěžovatel v řízení o žalobě neuplatnil a městský soud se tedy v napadeném rozsudku nezabýval tím, zda Rada zahájila správní řízení oprávněně či nikoli. Kasační stížnost je proto v tomto smyslu nepřípustná podle ust. § 104 odst. 4 s. ř. s. Zastává-li Nejvyšší správní soud názor, že musí k uplynutí prekluzivní lhůty přihlížet z moci úřední, pak podle Rady v daném případě k jejímu marnému uplynutí nedošlo. Ust. § 61 odst. 1 věta druhá zákona o vysílání zcela jasně hovoří o situaci, kdy je Radě doručen záznam vysílání vyžádaný podle ust. § 32 odst. 1 písm. l) citovaného zákona, který poté Rada analyticky vyhodnotí. V případě, že dospěje k

závěru, že v rámci daného úseku vysílání došlo k porušení zákona, pak je povinna zahájit správní řízení pro zjištěné porušení zákona ve lhůtě 3 měsíců. Citované ustanovení se tedy vztahuje pouze na situaci, kdy je Radě předmětný vyžádaný záznam skutečně zapůjčen. Pokud však provozovatel na výzvu Rady nijak nereaguje a záznam ji nezapůjčí, pak se na danou situaci nemůže aplikovat její povinnost zahájit správní řízení o uložení pokuty nejpozději do 3 měsíců ode dne, kdy jí byl doručen záznam vyžádaný podle ust. § 32 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání. Rada tedy zastává názor, že ust. § 61 odst. 1 věta druhá zákona o vysílání nelze aplikovat na případ, kdy byl sice záznam vyžádán, ale nebyl doručen. S ohledem na uvedené tedy nedošlo k tvrzenému uplynutí prekluzivní lhůty pro zahájení správního řízení. V další části vyjádření Rada obsáhle polemizovala s tvrzeními stěžovatele v jeho kasační stížnosti. Závěrem pak uvedla, že podle jejího názoru napadený rozsudek není nezákonný a netrpí ani žádnou jinou vadou podle ust. § 103 odst. 1 s. ř. s. Z uvedených důvodů proto Rada navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

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

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval stížní námitkou prekluze práva zahájit správní řízení o uložení pokuty podle zákona o vysílání.

Podle ust. § 61 odst. 1 věta druhá zákona o vysílání správní řízení o uložení pokuty lze zahájit nejpozději do 3 měsíců ode dne, kdy Radě byl doručen záznam vyžádaný podle § 32 odst. 1 písm. l).

Nejvyšší správní soud považuje za potřebné zdůraznit, že uvedená lhůta je lhůtou prekluzivní (propadnou). Není-li v této lhůtě řízení řádně zahájeno, nelze je po jejím uplynutí již zahájit. Pokud by se tak stalo, jedná se o takovou vadu řízení, která má za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. K této vadě přihlíží soud i bez námitky z moci úřední. Správní řízení o uložení pokuty je zahájeno dnem, kdy je účastníkovi doručeno oznámení o jeho zahájení [k povaze lhůty stanovené v § 61 odst. 1 zákona o vysílání viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2004, č. j. 10 Ca 166/2003 – 25 (publikovaný pod č. 294/2004 Sb. NSS), shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, č. j. 4 As 30/2004 – 45; obecně k povinnosti soudu přihlédnout *ex offo* k prekluzi práva srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2009, č. j. 1 Afs 145/2008 – 135 a ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010 – 134].

Otázkou určení počátku běhu lhůty podle ust. § 61 odst. 1 věta druhá zákona o vysílání pro zahájení správního řízení o uložení pokuty v případě, že provozovatel vysílání Radě nedoručil záznam vyžádaný podle § 32 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání se již Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 11. 3. 2015, č. j. 1 As 230/2014 - 31, v němž dospěl k závěru, který byl formulován v právní větě: „*Ve vztahu ke správním deliktům uvedeným v § 60 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, u nichž je posouzení otázky, zda lze zahájit sankční řízení, závislé na vyhodnocení obsahu zapůjčeného záznamu pořadu nebo další části vysílání, začne lhůta pro zahájení řízení o uložení pokuty stanovená v § 61 odst. 1 téhož zákona běžet až v okamžiku, kdy provozovatel vysílání (eventuálně provozovatel převzatého vysílání) doručí Radě pro rozhlasové a televizní*

vysílání záznam, který má náležitou technickou kvalitu ve smyslu § 32 odst. 1 písm. l) daného zákona. Ve vztahu k deliktu dle § 60 odst. 1 písm. e) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání však uvedená lhůta začne běžet buď již v okamžiku, kdy je Radě pro rozhlasové a televizní vysílání zapůjčen vyžádaný záznam, byť nemá náležitou technickou kvalitu, anebo v momentu, kdy marně uplyne lhůta pro zapůjčení vyžádaného záznamu."

V dané věci Rada zahájila řízení pro delikt podle ust. § 60 odst. 1 písm. e) zákona o vysílání, kterého se provozovatel vysílání dopustí, jestliže „*nezapůjčí Radě vyžádaný záznam pořadu nebo dalších částí vysílání do 15 dnů ode dne doručení žádosti podle § 32 odst. 1 písm. l)*". V tomto případě tedy delikt spočívá již ve skutečnosti, že provozovatel vysílání nezapůjčí Radě v zákonem požadované době záznam pořadu nebo dalších částí vysílání. Ve vztahu k tomuto deliktu by bylo absurdní vázat počátek běhu lhůty k zahájení správního řízení až na okamžik, kdy je záznam Radě doručen, neboť takový okamžik z povahy věci ani nemusí nastat. Rada si může vyhodnotit, zda jsou dány důvody k zahájení řízení o deliktu podle ust. § 60 odst. 1 písm. e) zákona o vysílání již v okamžiku, kdy marně uplyne lhůta pro zapůjčení vyžádaného záznamu.

Podle obsahu správního spisu žádost Rady o zapůjčení záznamu vysílání programu ACTIVE TV ze dne 21. 1. 2014 z časového úseku od 16:00 do 23:00 hodin byla stěžovateli doručena fikcí dne 7. 2. 2014 a posledním dnem lhůty 15 dnů bylo pondělí 24. 2. 2014. Následujícího dne pak začala běžet tříměsíční lhůta pro zahájení správního řízení o uložení pokuty, která marně uplynula dne 25. 5. 2014. Rada sice o zahájení správního řízení rozhodla na svém zasedání dne 13. 5. 2014, ale správní řízení bylo zahájeno až dnem, kdy bylo stěžovateli doručeno oznámení o jeho zahájení, tj. dne 7. 6. 2014.

Z výše uvedeného je tedy nepochybně zřejmé, že k zahájení správního řízení o uložení pokuty podle zákona o vysílání došlo až po marném uplynutí prekluzivní lhůty stanovené v ust. § 61 odst. 1 věta druhá zákona o vysílání. Jedná se o podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí Rady o věci samé.

Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek městského soudu 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. zrušil i napadené rozhodnutí Rady a podle ust. § 78 odst. 4 ve spojení s § 120 s. ř. s. jí věc vrátil k dalšímu řízení, v němž je podle odstavce 5 citovaného ustanovení vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

Ve věci rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje kasační soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, neboť neshledal důvody pro jeho nařízení.

Protože Nejvyšší správní soud zrušil kromě napadeného rozsudku i rozhodnutí Rady, v souladu s ust. § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodl o náhradě nákladů za řízení o žalobě i o kasační stížnosti.

Výrok o náhradě nákladů řízení 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 stěžovatel měl v řízení o kasační stížnosti i v řízení o žalobě úspěch, má právo na náhradu nákladů těchto řízení.

V řízení o žalobě vznikly stěžovateli náklady řízení sestávající ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3.000 Kč a v odměně a náhradách hotových výdajů jeho zástupce. Odměna zástupce činí za 4 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, dvě písemná podání ve věci samé a účast u jednání) 4 x 3.100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“)], tj. 12.400 Kč, zvýšená o daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, tj. o 2.604 Kč. Náhrada hotových výdajů činí 4 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky), tj. 1.200 Kč, zvýšená o daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, tj. o 252 Kč. Náhrada nákladů řízení o žalobě tak činí celkem 19.456 Kč.

V řízení o kasační stížnosti vznikly stěžovateli náklady řízení spočívající v zaplaceném soudním poplatku v celkové výši 6.000 Kč a v odměně a náhradách hotových výdajů jeho zástupce. Odměna zástupce činí za 1 úkon právní služby (písemné podání ve věci samé) 3.100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky], zvýšená o daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, tj. o 651 Kč. Náhrada hotových výdajů činí 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky), zvýšená o daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, tj. o 63 Kč. Náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti tak činí celkem 10.114 Kč.

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

V Brně dne 8. března 2016

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu