



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **C. X, spol. s r. o.**, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Praha 10, Krátká 10, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2006, č. j. 6 Ca 292/2005 - 77,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2006, č. j. 6 Ca 292/2005 – 77, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím žalované ze dne 12. 10. 2005, č. j. Rpo/102/05/2829, byla C. X, spol. s r.o. (dále jen „žalobce“) uložena pokuta, podle ustanovení § 60 odst. 1 písm. b) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve výši 50 000 Kč za odvysílání reportáže „Vládní tunel“ v rámci pořadu „Na vlastní oči“, vysílaného na programu T. N. dne 3. května 2005, v době od 21:05 hod. v premiéře a dne 5. května 2005 v době od 2:30 hod. v repríze. Jejím odvysíláním došlo, podle žalované, k porušení povinnosti stanovené v § 31 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb., podle něhož má provozovatel vysílání poskytovat objektivní a vyvážené informace nezbytné pro svobodné vytváření názorů; názory nebo hodnotící komentáře musí být odděleny od informací zpravodajského charakteru.

V odůvodnění rozhodnutí žalovaná uvedla přepis podstatných částí reportáže a konstatovala, že reportáž „Vládní tunel“ zpracovává téma přípravy prodeje státního podílu ve společnosti A. B. A. (dále jen „A.“) a vlastního prodeje tohoto podílu vládou společnosti Ú., a. s. Podle žalované vyznění formulací v redakční složce reportáže a jejich dikce nasvědčuje předpojatosti redakce, která vedla k tendenčnímu charakteru reportáže. Předmětná reportáž neposkytuje všechny nezbytné informace, které by umožňovaly objektivní posouzení zmíněného prodeje divákem, podsouvá divákům své vlastní přesvědčení a ovlivňuje tak jejich

názor. V daném případě se nejednalo o poskytování objektivních informací, neboť některé skutečnosti nebyly v reportáži zmíněny. Nelze tak hovořit ani o svobodném vytváření názoru, neboť zjištění reportérky jsou předkládána jako jednoznačná a skutečnosti, které by mohly tato zjištění zpochybňovat nejsou uváděna. Z headlinu („*Když chce vláda někomu přiklepnout firmu, nezastaví ji vůbec nic*“), z názvu příspěvku („*Vládní tunel*“) i moderátorského uvedení („*Reportáž J. Š. bohužel vypovídá o něčem jiném, že když jsou ve hře velké peníze, rozhoduje vláda i navzdory zdravému rozumu*“), pro diváka vyplývá zcela zřejmé sdělení, že vláda prodala firmu bez jakýchkoliv pravidel, že tedy „*tunelovala*“, tj. ve svůj prospěch poškodila občany státu. Tím, že je vláda hned v úvodu označena jako jasný viník, je od počátku ovlivňováno, v negativním směru, i vnímání tématu reportáže divákem. Za zásadní pochybení žalovaná považuje tvrzení reportérky (následující bezprostředně po prezentaci společnosti A. jako zdravé a bezproblémové), že takovou společnost vláda prodala za 67 milionů. „*Jinými slovy, sto čtrnáct milionů se prodalo za šedesát sedm, nekupte to*“. Částka 114 283 000 Kč jsou přitom finanční prostředky, kterými A. disponovala podle výroční zprávy za rok 2003. Porovnání těchto dvou údajů považuje žalovaná za nepravdivé. V případě, kdy vláda prodávala pouze svůj 69 % podíl ve společnosti A., je velmi zkreslující porovnávat cenu za tento státní podíl s celkovou výší disponibilních prostředků, tím spíše, že údaj o výši disponibilních prostředků odpovídá stavu na konci roku 2003 a cena za státní podíl byla stanovena počátkem léta 2004 o čemž se reportáž nezmínila, ačkoliv se jedná o informaci zcela dostupnou. Žalobci nelze upřít právo zpochybňovat rozhodnutí vlády i výši ceny za státní podíl, ale takové zpochybňování musí být činěno objektivně, tedy musí být opřeno o relevantní informace a argumenty svědčící jak ve prospěch tak v neprospěch vládního rozhodnutí, aby měl divák možnost utvořit si svůj vlastní názor. Další pochybení proti objektivitě zmíněné reportáže žalovaná shledala při prezentaci kritéria podnikatelského plánu, které mělo při výběrovém řízení stejnou váhu jako druhé kritérium - cena. Reportérka, která má vystupovat nestranně a nezaujatě, v reportáži výslovně kritérium podnikatelského plánu zpochybňuje - hovoří o něm jako o „*zcela subjektivním měřítku*“, jako o „*literární části nabídky plné slibů a vizí*“. V reportáži nebyly uvedeny všechny relevantní informace v náležitých souvislostech, přičemž jejich získání nebylo nijak obtížné a je velmi pravděpodobné, že je i sami autoři reportáže znali. Odvysíláním reportáže došlo k porušení povinnosti provozovatele vysílání poskytovat objektivní a vyvážené informace, nezbytné pro svobodné vytváření názorů. Způsob vedení reportáže byl příčinou nedostatečného zjištění skutečností a divák se nemohl dopracovat objektivní pravdy. Tato skutečnost, resp. její možné důsledky, tak může být vážnou překážkou pro možnost svobodného vytváření názorů na základě předložených faktů a může ovlivňovat společenské mínění. Žalobci bylo v minulosti, za porušení stejné skutkové podstaty, vydáno již několik upozornění, např. rozhodnutí žalované č. j. Rup/52/03, ze dne 9. 9. 2003, (neposkytnutí objektivní a vyvážené informace v pořadu „*Volejte řediteli*“), nebo rozhodnutí žalované č. j. Rup/8/04, ze dne 20. 1. 2004, (neposkytnutí objektivní a vyvážené informace v pořadu „*Střepiny*“). Při rozhodování o výši pokuty žalovaná přihlédla k povaze vysílaného pořadu, k jeho sledovanosti, jakož i k postavení účastníka řízení, jako celoplošného provozovatele televizního vysílání, a také k tomu, že předmětná reportáž byla odvysílána ještě před 22. hodinou, tzn. v divácky atraktivním čase. Závažnost samotného porušení zákona č. 231/2001 Sb., (dále též „*zákon*“) není natolik významná, aby zakládala důvody pro uložení sankce ve vyšší sazbě.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu k Městskému soudu v Praze, v níž namítal nekonkrétnost a nezákonnost rozhodnutí žalované. Uvedl, že žalovaná věc nesprávně posoudila po právní stránce a neúplně zjistila skutkový stav věci. Podle žalobce je třeba § 31 zákona vykládat v kontextu celého tohoto ustanovení. Z ustanovení § 31 odst. 2

(žalobce měl, podle názoru Nejvyššího správního soudu, zřejmě na mysli odstavec třetí tohoto ustanovení), vyplývá, že objektivitu a vyváženost je třeba zajišťovat pouze u pořadů zpravodajských a politicko-publicistických, nikoli u pořadů ostatních. Objektivita a vyváženost, podle § 31 odst. 2 zákona se vztahuje na program jako celek a nikoliv na jednotlivé pořady. Žalovaná se vůbec nezabývala tím, o jaký druh pořadu šlo. Toto zjištění má zásadní význam pro právní posouzení věci, tj. zda věc má být posuzována podle § 31 odst. 2 nebo podle § 31 odst. 3 zákona. Pokud by žalovaná dospěla k závěru, že nešlo o pořad zpravodajský či politicko-publicistický, měla se zabývat otázkou, zda v rámci programu T. N. zazněly objektivní a vyvážené informace, nezbytné pro svobodné vytváření názorů a zda názory a hodnotící komentáře jsou v rámci celého programu odděleny od informací zpravodajského charakteru. Takovéto úvahy však rozhodnutí žalované neobsahuje. Tvrzení žalované, že reportáž byla nevyvážená není pravdivé, neboť z jejího obsahu je patrné, že stejný prostor dostaly obě strany a v reportáži zazněly i různá stanoviska třetích osob. Od reportáží vysílaných v televizi, pokud nejsou reportážemi zpravodajskými, není možno očekávat, že každé tvrzení bude bezpodmínečně podloženo protitvrzením. Je třeba pohotově reagovat na události, o nichž informace rychle zastarávají a poskytnout relevantní a podložené informace. Takové informace v dané reportáži zazněly. Pokud žalovaná dovozuje, že záměrem prezentovaných informací byla snaha vzbudit v divácích dojem, že vláda uzavřela velmi nevýhodný, až podezřelý obchod, pak lze s mírnou nadsázkou konstatovat, že pochopila obsah reportáže. Jejím záměrem byla kritika postupu vlády, která bezdůvodně upřednostnila Ú., a. s. před ostatními uchazeči. Dále žalobce namítal, že tvrzení žalované, tj. že byl již upozorněn na porušení zákona v souladu s ustanovením § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb., nemá oporu ve spisu. V případě pořadu „Střepiny“, k porušení zákona vůbec nedošlo, protože v reportáži byly poskytnuty objektivní a vyvážené informace. V případě pořadu „Volejte řediteli“ šlo o pořad typu „osobnostní show“ a „self promotion“, který spočíval na principu odpovědí na dotazy diváků o dění kolem televize N. Šlo o prezentaci názorů vedení T. N. na tyto dotazy a pořad byl také tak označen. Jednalo se tedy o naprosto jiný typ pořadu, než byl pořad „Na vlastní oči“. Proto měla žalovaná upozornit žalobce na takové porušení v případě pořadu reportáže „Vládní tunel“ a stanovit mu lhůtu k nápravě. Teprve, pokud by k nápravě nedošlo, mohla přistoupit k uložení sankce. Žalobce má za to, že rozhodnutí žalované je způsobilé zasáhnout do svobody projevu žalobce jakožto sdělovacího prostředku, protože je v rozporu s čl. 1, 2 odst. 3 a s čl. 17 Listiny základních práv a svobod, resp. s čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR. Rozhodnutí žalované je v rozporu s čl. 10 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který zaručuje svobodu zastávat názory a právo rozšiřovat informace a myšlenky. Svoboda projevu je jedním ze základů demokratické společnosti, zejména pokud jde o svobodu politické a veřejné diskuse, což má zvláštní význam i pro televizní vysílání zpravodajských a publicistických pořadů, poněvadž je zde dán legitimní zájem na podávání zpráv a upozorňování veřejnosti na nedostatky ve fungování státních orgánů. To podle žalobce znamená, že v daném případě mu příslušelo právo na šíření informací a sankční zásah žalované je nezákonný. V daném případě nemohlo mít šíření reportáže nežádoucí účinky, poněvadž je z ní je patrné, že jde o oprávněnou kritiku, byl v ní dán prostor všem stranám sporu. Předmětem kritiky bylo jednání vlády a odvysílání reportáže bylo ve veřejném zájmu.

Ve svém vyjádření k žalobě žalovaná uvedla, že nepochybila, když věc posuzovala podle § 31 odst. 2 zákona, neboť toto ustanovení stanoví obecnou povinnost provozovatele vysílání poskytovat objektivní a vyvážené informace, nezbytné pro svobodné vytváření názorů, nespécifikuje jakého typu pořadu se tato povinnost týká a nebylo tak povinností žalované zabývat se otázkou, o jaký typ pořadu šlo. Za relevantní informace, které v reportáži schází, žalovaná považuje alespoň základní sdělení o ostatních účastnících výběrového řízení,

aby si tak divák mohl srovnáním utvořit vlastní názor. Za neobjektivní a velmi neprofesionální považuje žalovaná zaujatý postoj redakce, vyplývající jak z názvu reportáže, headlinu a moderátorského uvedení, včetně komentářů reportérky. Po shlédnutí uvedené reportáže nemá divák jinou možnost, než dospět k totožnému závěru jako redakce. Diváka mají přesvědčit podložené informace, ne tvrzení redakce. Tvrzení žalobce, že povinností žalované bylo nejprve upozornit jej na porušení zákona v případě odvysílání reportáže „Vládní tunel“, stanovit mu lhůtu k nápravě a teprve, pokud by k nápravě nedošlo, uložit sankci, považuje žalovaná za účelové, protože takový postup by byl zcela nefunkční, nehledě na to, že o této otázce již bylo Městským soudem v Praze rozhodnuto v několika rozsudcích, kterými byl potvrzen názor žalované, že není povinna v každém konkrétním případě nejdříve upozornit na porušení zákona a že upozornění se vztahuje i na další obdobné porušení stejné skutkové podstaty.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 5. 2006, č. j. 6 Ca 292/2005 – 77, žalobu zamítl, a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Podle jeho názoru žalovaná nepochybila, pokud věc posuzovala podle § 31 odst. 2 zákona, neboť uvedené ustanovení stanoví obecnou povinnost provozovatele vysílání poskytovat objektivní a vyvážené informace, nezbytné pro svobodné vytváření názorů. Odstavec 3 téhož ustanovení dále specifikuje, co je provozovatel vysílání povinen zajistit ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech. Jelikož v daném případě šlo o typ pořadu, který lze obecně charakterizovat jako obecnou publicistiku, pokuta byla uložena správně podle § 31 odst. 2 zákona. V tomto ustanovení není typ pořadu nijak vymezen, na rozdíl od případů upravených v odstavci 3 téhož ustanovení. To znamená, že podle odstavce druhého jsou hodnoceny všechny typy pořadů, které nejsou taxativně vyjmenovány v odstavci třetím. Závěr žalované, že v reportáži nebyly poskytnuty informace potřebné pro svobodné vytvoření názoru, má podle názoru soudu oporu ve zjištěných skutečnostech. Z přepisu reportáže lze dovést neobjektivní a zaujatý postoj redakce. Městský soud v Praze poukázal na název reportáže, její moderátorské vedení, včetně osobních komentářů reportérky a zejména na závěr, ve kterém se divák dozvídá, že vláda nakonec výběrové řízení zrušila a rozhodla o přímém prodeji za 67 milionů korun. Tedy prezentace zásadního zjištění že zdravou a bezproblémovou firmu, jejíž cena v roce 2004 byla 114 milionů, prodala vláda za 67 milionů korun, jinými slovy, že „sto čtrnáct milionů se prodalo za šedesát sedm“. Jen mimochodem je pak zmíněno, že stát prodal svůj podíl ve výši 69 %. Informace, uvedené v reportáži, lze hodnotit jako znevažování podnikatelského záměru předloženého společností Ú., a. s. V odvysílané reportáži byl nad obvyklou míru patrný názor provozovatele vysílání. Informace uvedené v reportáži lze považovat za zkreslující. Podle závěru Městského soudu v Praze bylo prokázáno, že žalobce porušil povinnost poskytovat objektivní a vyvážené informace, nezbytné pro svobodné vytváření názorů. K námitce žalobce, že tvrzení žalované, že byl již upozorněn na porušení zákona v souladu s ust. § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb., soud uvedl, že ze správního spisu vyplývá, že rozhodnutí žalované ze dne 9. 9. 2003, č. j. Rup/52/031889, ve věci upozornění na porušení zákona se stanovením lhůty k nápravě, se sice netýká pořadu typu reportáže, ale pořad „Volejte řediteli“ lze rovněž zařadit do typu obecné publicistiky a vztahuje se na obdobné porušení stejné skutkové podstaty. Toto rozhodnutí bylo řádně odůvodněno, a vyplývá z něj, jaké neobjektivní informace byly v té době panem V. Ž. podávány. K argumentaci žalobce, že mu měla být nejprve stanovena lhůta k nápravě a teprve pokud by k nápravě nedošlo, mohla mu být uložena sankce, soud uvedl, že takový postup by byl zcela nefunkční. Poukázal na svou rozhodovací praxi, s tím, že již v několika rozsudcích potvrdil názor žalované, že není povinna v každém konkrétním případě nejdříve upozornit na porušení zákona, ale že upozornění se vztahuje i na další obdobná porušení stejné skutkové podstaty. Napadené

rozhodnutí žalované nelze podle názoru soudu, považovat za nepřipustný zásah do ústavně zaručené svobody projevu. Výkon svobody šířit informace a myšlenky zahrnuje i povinnost a odpovědnost a může podléhat takovým podmínkám, omezením nebo sankcím, které stanoví zákon a které jsou nezbytné v demokratické společnosti v zájmu ochrany pověsti nebo práv jiných.

Proti uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost, a to z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel namítá, že Městský soud v Praze nesprávně vyložil ustanovení § 31 zákona č. 231/2001 Sb., zejména pak jeho odstavec druhý. Nesouhlasí s názorem soudu, že v § 31 odst. 2 jsou hodnoceny všechny typy pořadů, které nejsou taxativně vyjmenovány v odstavci 3 téhož ustanovení a protože podle názoru soudu jde v daném případě o obecnou publicistiku, takže pokuta byla uložena oprávněně. Stěžovatel má za to, že povinnost, uvedená v § 31 odst. 2 zákona, se nevztahuje jen k určitému typu pořadu, ale že se vztahuje k obsahu programu jako celku. Před vydáním rozhodnutí mělo být zjišťováno, zda v rámci celého programu T. N. objektivní a vyvážené informace, nezbytné pro svobodné vytváření názorů zazněly, a zda názory a hodnotící komentáře byly odděleny od informací zpravodajského charakteru či nikoliv. Pokud by totiž platil závěr, že tyto principy se vztahují na každý pořad, vztahovala by se tato povinnost i na jednotlivé pořady zábavné, sportovní, dětské, reality show, dokumentární apod. Některé pořady, které se zabývají jinou publicistikou než politickou, by prakticky nebylo možno vůbec odvysílat. Dále pak stěžovatel poukázal na to, že z napadeného rozsudku není zřejmé, jaké skutečnosti či důkazy vedly soud k závěru, politicko-publicistickou reportáž či jinou reportáž má podle stěžovatele zásadní význam pro právní posouzení věci. Stěžovatel dále namítl, že se soud nevypořádal s jeho námitkou, spočívající v tom, že závěr o nevyváženosti uvedené reportáže nemá oporu ve spisu. Podle stěžovatele je zužování povinnosti uvedené v § 31 odst. 2 zákona, resp. její aplikace na každý konkrétní pořad je nepřipustným zásahem do ústavně zaručené svobody projevu a do nezávislosti obsahu vysílání. Soud přehlédl, že se jedná o pořad publicistický, kde kromě informací musejí zaznít i názory, včetně názoru moderátora. Stěžovatel nesouhlasí ani se závěrem městského soudu, že byl před uložením pokuty řádně upozorněn na porušení zákona. Žalovaná sice ve správním řízení uvedla, že upozornila stěžovatele na porušení zákona, ale v případě rozhodnutí č. j. Rup/8/4/213, se jednalo o upozornění na porušení zákona, kterého se měl stěžovatel dopustit v pořadu „Střepiny“. V tomto případě k porušení zákona vůbec nedošlo, když je navíc sporné zda byl stěžovatel upozorněn na ustanovení § 48 odst. 4 písm. a) zákona č. 231/2001 Sb., anebo na porušení § 31 tohoto zákona. I proto podle stěžovatele nelze mít za to, že byl na porušení zákona upozorněn. S tím se Městský soud v Praze v rozsudku vůbec nevypořádal. Ve druhém případě, tj. rozhodnutí žalované, č. j. Rup/52/03 ze dne 9. 9. 2003, týkající se pořadu „Volejte řediteli“, žalovaná přehlédla, že šlo o pořad typu osobnostní show, který spočíval na principu odpovědi na dotazy diváků ohledně dění kolem televize N. Šlo tedy o zcela jiný typ pořadu než byl publicistický pořad „Na vlastní oči“, v jehož rámci byla odvysílána reportáž „Vládní tunel“. V pořadu „Volejte řediteli“ byl divák vždy titulkem informován, že mu jsou sdělovány názory T. N. Slovo měl pouze zástupce T. N. a tudíž nebyl dán prostor k vyjádření odlišných názorů. Stěžovatel poukázal na to, že zjištění městského soudu, v napadeném rozsudku, nemá oporu v provedeném dokazování, neboť v reportáži „Vládní tunel“ byl prostor druhým i třetím stranám poskytnut. I kdyby tedy šlo o typově stejné pořady nebo o stejnou skutkovou podstatu, k nápravě ze strany stěžovatele po upozornění došlo. Rovněž závěr soudu o účelové argumentaci stěžovatele, pokud tvrdí, že mu měla být stanovena lhůta k nápravě a teprve poté, když by k nápravě nedošlo, mu mohla být uložena pokuta a o nefunkčnosti takového postupu,

nemá podle stěžovatele, oporu v zákoně. Ustanovení § 59 odst. 1 zákona stanoví, že pokud provozovatel vysílání porušuje povinnosti stanovené tímto zákonem, upozorní jej Rada pro rozhlasové a televizní vysílání na porušení tohoto zákona a stanoví mu lhůtu k nápravě. Podle odstavce třetího téhož ustanovení, dojde-li k nápravě ve stanovené lhůtě, Rada sankci neuloží. Stěžovatel poukázal na to, že v průběhu soudního řízení nikdy netvrdil, ani nenamítal, že žalovaný je povinen v každém konkrétním případě nejdříve upozornit na porušení zákona, ale namítal, že pořad „Volejte řediteli“ je jiným typem pořadu než reportáž „Vládní tunel“ resp. pořad „Na vlastní oči“. Skutkový stav tak byl soudem zjištěn neúplně, když nebylo najisto postaveno, zda v případě pořadu „Volejte řediteli“ a reportáže „Na vlastní oči“ šlo o typově stejný pořad a o stejnou skutkovou podstatu. Soud se nezabýval ani tím, zda v posuzovaném případě jde o omezení, které je nezbytné v demokratické společnosti pro ochranu práv a svobod druhých. V předmětné věci šlo o kritiku postupu vlády a nebylo prokázáno, že by došlo k porušení něčího práva či svobody. S ohledem na shora uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze, ze dne 30. 5. 2006, č. j. 6 Ca 292/2005 – 77, zrušil, věc mu vrátil k dalšímu řízení a aby žalované uložil nahradit stěžovateli náklady řízení ve výši soudního poplatku za podání kasační stížnosti.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaná uvedla, že rozhodnutí Městského soudu v Praze koresponduje s jejím názorem. Poukázala na zaujatý postoj redakce, vyplývající již z názvu reportáže a moderátorského vedení. Tvzení „*jinými slovy: sto čtrnáct milionů se prodalo za šedesát sedm, nekupte to*“ je nepravdivé a zavádějící. Nebyly poskytnuty informace o ostatních účastnících soutěže. Rozhodnutí žalované nemohlo zasáhnout do žalobcem vyjmenovaných práv zaručených Ústavou ČR, Listinou základních práv a svobod a evropskou Úmluvou o ochraně lidských práv a svobod, neboť žalovaná postupovala v souladu se zákonným zmocněním, stanoveným v zákoně č. 231/2001 Sb., které jí ukládá dohlížet na dodržování objektivitu a vyváženosti vysílání. V § 31 odst. 4 zákona je formulován požadavek objektivitu a vyváženosti, ve vztahu k celému programu, výslovně pouze vůči provozovatelům vysílání ze zákona - České televizi a Českému rozhlasu. Ustanovení § 31 odst. 2 zákona se tedy vztahuje i na jednotlivé pořady a nikoliv jen na celek programu. Z povahy věci vyplývá, že by se mělo jednat o pořady, které jsou redakčně vytvářeny provozovatelem vysílání, především tedy opět zpravodajství a publicistiku. Ustanovení § 31 odst. 3 zákona přináší konkrétní požadavky na zpravodajství a politickou publicistiku z hlediska objektivitu a vyváženosti informací o jednotlivých politických stranách a hnutích. Kdyby zákonodárce zamýšlel uplatnit princip vyváženosti celého programu i na provozovatele vysílání s licenci, výslovně by to do zákona uvedl, jako to učinil v případě provozovatelů ze zákona.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Na základě kasační stížnosti Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí městského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. v rozsahu a z důvodů, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 3 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení, spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

K první námitce stěžovatele týkající se otázky, podle jakého ustanovení zákona č. 231/2001 Sb., měla být hodnocena objektivita a vyváženost pořadu (tedy otázky zda měla objektivnost a vyváženost reportáže „Na vlastní oči“ posuzována podle § 31 odst. 2 nebo podle § 31 odst. 3 zákona), Nejvyšší správní soud konstatuje následující:

Nutno předeslat, že ustanovení § 31 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. obecně stanoví právo provozovatele vysílání vysílat programy svobodně a nezávisle. Na toto ustanovení pak navazuje druhý a třetí odstavec téhož ustanovení.

Podle § 31 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb., provozovatel vysílání poskytuje objektivní a vyvážené informace, nezbytné pro svobodné vytváření názorů. Názory nebo hodnotící komentáře musí být odděleny od informací zpravodajského charakteru.

Podle § 31 odst. 3 téhož zákona, provozovatel vysílání je povinen zajistit, aby ve zpravodajských a politicko - publicistických pořadech bylo dbáno zásad objektivity a vyváženosti a zejména nebyla v celku vysílaného programu jednostranně zvýhodňována žádná politická strana nebo hnutí, popřípadě jejich názory nebo názory jednotlivých skupin veřejnosti, a to s přihlédnutím k jejich reálnému postavení v politickém a společenském životě.

Pojem objektivní a vyvážené informace, použitý v obou citovaných ustanoveních, je neurčitým právním pojmem. Takový pojem zahrnuje jevy nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat. Jejich obsah a rozsah se může měnit, např. v závislosti na čase a místě aplikace právního předpisu. Zákonodárce tak vytváří správnímu orgánu prostor, aby zhodnotil, zda konkrétní případ lze podřadit pod neurčitý právní pojem či nikoliv. Při interpretaci neurčitého právního pojmu se pak uvážení správního orgánu, na rozdíl vyhodnocení, tzn., že je nutno nejprve objasnit neurčitý právní pojem a jeho rozsah, a poté hodnotit, zda skutečnosti konkrétního případu lze zařadit do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého právního pojmu.

Výklad neurčitého právního pojmu správním orgánem je podroben soudnímu přezkumu. Při svém rozhodování správní soud řeší otázku, zda určitý jev reálného života byl správním orgánem správně podřazen pod neurčitý právní pojem, v daném případě, zda informace poskytnuté divákovi v reportáži „Vládní tunel“ byly objektivní a vyvážené. V tomto směru je rozhodnutí žalované srozumitelné, když žalovaná v napadeném správním rozhodnutí uvedla v čem podle jejího názoru spatřuje porušení povinností stěžovatele vysílání poskytovat objektivní a vyvážené informace. Nejvyšší správní soud však nesdílí zatím přesvědčení žalované, že k takovému porušení z hlediska zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání v projednávané věci došlo. Názor Městského soudu v Praze, který tomuto závěru přisvědčil, pokládá proto přinejmenším za předčasný.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že pro správné posouzení věci je důležité nejprve učinit závěr o tom, o jaký typ pořadu se jednalo, neboť to má bezesporu vliv na posouzení,

zda ke správnému deliktu vůbec došlo. Pojem „objektivita a vyváženosti“ informací je použit jak v ustanovení § 31 odst. 2, tak v ustanovení § 31 odst. 3 zmíněného zákona s tím, že odst. 2 se vztahuje na poskytování informací v rámci vysílání, tudíž na všechny typy programů, na které lze kritéria objektivita a vyváženosti vztáhnout. Lze v tomto směru souhlasit se stěžovatelem, že některé pořady se tomuto kritériu vymykají, jako jsou například pořady zábavné, sportovní, dětské, reality show a podobně; ustanovení § 31 odst. 2 zákona navíc předepisuje, že názory nebo hodnotící komentáře musí být odděleny od informací zpravodajského charakteru. Na to pak navazuje speciální ustanovení § 31 odst. 3 téhož zákona, které se týká výlučně zpravodajských a politicko - publicistických pořadů, kde akcent na dodržování zásad objektivita a vyváženosti směřuje a váže se k tomu, aby v celku vysílaného programu nebyla jednostranně zvýhodňována žádná politická strana nebo hnutí, popřípadě jejich názory nebo názory jednotlivých skupin veřejnosti, a to s přihlédnutím k jejich reálnému postavení v politickém a společenském životě. Nejvyšší správní soud již ve svém rozhodnutí ze dne 15. 12. 2004, č. j. 7 As 38/2004 – 58, publikovaném pod č. 535/2005 Sb. NSS, konstatoval, že *požadavek na respektování zásad objektivita a vyváženosti a zejména na nepřipustnost jednostranného zvýhodňování některé politické strany nebo hnutí, popřípadě jejich názorů nebo názorů jednotlivých skupin veřejnosti, obsažených v § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., je stanoven výlučně ve vztahu k pořadům zpravodajským a politicko-publicistickým. Pro uložení pokuty podle § 60 odst. 1 písm. b) téhož zákona je tedy stěžejní, zda se jednalo o tento druh pořadu.*

Na rozdíl od Městského soudu je Nejvyšší správní soud přesvědčen, že v případě reportáže „Vládní tunel“ se jednalo o typický politicko - publicistický pořad, neboť obsahem reportáže byla kritika postupu vlády při prodeji majoritního podílu ve společnosti A. Vláda je přitom klasickým politickým subjektem, vzešlým z volebního souboje politických stran a politických hnutí a reportáž, v tomto případě kritická, tohoto subjektu se týkající, musí být nepochybně posuzována podle kritérií uvedených v § 31 odst. 3 zákona. Nelze souhlasit s Městským soudem v Praze, že předmětný pořad byl pořadem „obecně publicistickým“, neboť jednak nejde o termín zákonný (zákon obecně publicistický program nezná), nehledě k tomu, že Městský soud v Praze tento typ publicistického pořadu v odůvodnění svého rozhodnutí nijak blíže nevymezuje. Z hlediska porušení kritérií daných ustanovením § 31 odst. 3 uvedeného zákona se však žalovaná ani soud vůbec nezabývaly, přičemž lze konstatovat, že tato kritéria jsou nastavená poněkud širěji, než je tomu u obecného požadavku poskytování objektivních a vyvážených informací podle § 31 odst. 2 téhož zákona.

Z uvedeného lze dovodit, že žalovaná i Městský soud v Praze měly věc posuzovat výlučně z toho hlediska, zda došlo k porušení požadavků na provozovatele vysílání uvedených v § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. Právní závěr žalované i uvedeného soudu o tom, že se stěžovatel dopustil protiprávního jednání – jiného správního deliktu – podle § 60 odst. 1 písm. b) zákona č. 231/2001 Sb. (porušení povinností stanovených v § 31 odst. 2 téhož zákona provozovatelem vysílání), tak není v souladu s podklady pro rozhodnutí, které byly v řízení před správním orgánem shromážděny. Jednání stěžovatele bylo nutno posuzovat jen ve vztahu k případnému porušení kritérií uvedených v § 31 odst. 3 téhož zákona. Skutková podstata jiného správního deliktu, stanovená v § 60 odst. 1 písm. b) zákona č. 231/2001 Sb., tak jak byla žalovaným vymezena, nemohla být v posuzovaném případě naplněna a napadené rozhodnutí žalované je tak nezákonné i vzdor tomu, že pod skutkovou podstatu citovaného ustanovení spadá nejen porušení kritérií uvedených v § 31 odst. 2, ale i v § 31 odst. 3 téhož zákona. Městský soud v Praze měl proto pro tuto důvodně vytýkanou vadu napadené rozhodnutí žalované jako nezákonné zrušit,



podle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s., a věc jí vrátit k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud tak shledal kasační námitku stěžovatele, podle § 103 odst. 1 písm. "b) s. ř. s., důvodnou. Vzhledem k výše uvedené skutečnosti, která postačovala k tomu, aby bylo rozhodnutí soudu shledáno nezákonným, se již Nejvyšší správní soud nezabýval dalšími námitkami stěžovatele, které proti rozsudku směřovaly. Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbylo, než napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušit (§ 110 odst. 1 s. ř. s.) a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Nad rámec potřebného odůvodnění Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že žalovaná v dalším řízení, kdy bude případ posuzovat podle § 31 odst. 3 zákona, musí zvážit námitku stěžovatele, podle které došlo k zásahu do ústavně zaručené svobody projevu a do nezávislosti obsahu vysílání (§ 31 odst. 1 téhož zákona). Nejvyšší správní soud připomíná klíčovou úlohu, kterou plní média v demokratické společnosti. Přestože média nesmí překračovat určité hranice, zejména s ohledem na pověst a práva jiných, přísluší jim sdělovat informace a myšlenky o všech otázkách veřejného zájmu, a to nejen informace kladně přijímané, ale i negativní, a to zejména v politicko - publicistických pořadech. Svoboda projevu bezpochyby zahrnuje i možnost použití určité míry přehánění či nadsázky. Velmi obezřetně je třeba postupovat při vymezování hranice mezi přímočarým a kritickým způsobem vedení reportáže na straně jedné, s přístupem zaujatým a předpojatým, s nevyvážeností reportáže, či nepřipustným ovlivňováním a matením diváka na straně druhé. Reportáž je potřeba posuzovat jako celek, tedy jak její obrazovou, tak i zvukovou stránku, a ty pak hodnotit společně se slovním sdělením, aniž by jednotlivá sdělení byla vytržena z kontextu. Měly by zaznít všechny informace potřebné k tomu, aby si divák mohl učinit objektivní názor. Na tom nemůže nic změnit ani to, pokud jsou informace podávány kritickým způsobem, pokud v reportáži je všem zúčastněným stranám dána možnost vyjádřit se k jejímu předmětu. Podstatné je zejména to, aby v reportáži nezazněly informace lživé. Je třeba rovněž připomenout, že i podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva, jsou meze přípustné kritiky širší ve vztahu k politikům, než k soukromým osobám. Politici se svou činností se sami automaticky vystavují podrobnějšímu zkoumání ze strany veřejnosti a tím i veškerých médií a v důsledku toho je ve vztahu k nim nutno projevit větší míru tolerance.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s., zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení, je krajský soud (Městský soud v Praze) vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím usnesení.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze v novém rozhodnutí o věci (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 29. srpna 2007

JUDr. Dagmar Nygrínová  
předsedkyně senátu