



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobkyně: **CET 21 spol. s r. o.**, se sídlem Kříženeckého nám. 1078/5, Praha 5, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2007, č. j. 8 Ca 320/2006 – 64,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2007, č. j. 8 Ca 320/2006 – 64, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností brojila žalobkyně (dále též „účastník řízení“ či „stěžovatelka“) proti rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městského soudu“ či pouze „soudu“) ze dne 20. 2. 2007, č. j. 8 Ca 320/2006 – 64, kterým městský soud zamítl žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 12. 2005, č. j. Rpo 150/05 5945/06, kterým bylo ve výroku č. 1 vysloveno: „*Účastník řízení dne 9. října 2005 odvysílal na programu Nova v rámci série pořadů s názvem Big Brother, od 11:45 do 12:00 hod., díl, ve kterém byly zjištěny častá prezentace kouření a konzumace alkoholu některých soutěžících, nevhodné formy komunikace - vulgarita, hrubost.*“ Žalovaná doplnila, že konkrétní formy prezentace jsou obsaženy v odůvodnění. Ve výroku č. 2 označeného správního rozhodnutí bylo vysloveno, že: „*Tímto jednáním došlo k porušení povinnosti stanovené v § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 231/2001 Sb.“), dle něhož je provozovatel vysílání povinen nezařazovat do vysílání v době od 06.00 hodin do 22.00 hodin pořady, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.*“ Ve výroku č. 3 označeného správního rozhodnutí bylo vysloveno, že: „*Za porušení povinnosti uvedené v odst. 2 výše uvedeným způsobem se účastníkovi řízení podle ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb. ukládá pokuta ve výši 500 000 Kč (slovy: pětiset tisíc korun českých).*“

Proti označenému správnímu rozhodnutí podala stěžovatelka žalobu, kterou postavila na námitkách sdružených do sedmi žalobních bodů, jejichž podstatu shledává Nejvyšší správní soud v následujících tvrzeních. V bodě 1) stěžovatelka namítala, že žalovaná nevyložila pojmy uvedené v ustanovení § 60 odst. 3 písm. d), resp. ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., ačkoliv jsou značně neurčité a jejich výklad je podle přesvědčení stěžovatelky nutnou součástí odůvodnění rozhodnutí žalované. V bodě 2) stěžovatelka tvrdila, že ze správního rozhodnutí není patrný úsudek žalované o tom, zda svým jednáním naplnila skutkovou podstatu správního deliktu. V bodě 3) žaloby stěžovatelka poukázala na to, že před vydáním správního rozhodnutí žalované neměla možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. V bodě 4) zejména namítala, že žalovaná nevezala při posuzování věci v úvahu novou právní úpravu (novelizaci zákona č. 231/2001 Sb. s účinností od 31. 5. 2006). V bodě 5) žaloby namítá, že při ukládání pokuty žalovaná postupovala nezákonně, neboť porušila ustanovení § 61 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., které stanovuje meze správního uvážení, a dovozuje tak zkrácení svých práv. V bodě 6) žaloby stěžovatelka namítla, že žalovaná ji neupozornila na porušení zákona a neposkytla jí možnost napravit jednání ve stanovené lhůtě; odkázala přitom na ustanovení § 59 odst. 1, 2 zákona č. 231/2001 Sb. V posledním bodě žaloby stěžovatelka namítá, že uložená pokuta je nepřiměřená a neadekvátní. Odkázala na dosavadní praxi při ukládání pokut žalované. Jednotlivé body žaloby stěžovatelka podrobně rozvedla a odůvodnila. S odkazem na výše uvedené uvedla, že správní rozhodnutí žalované trpí především vadami řízení uvedenými v ustanovení § 76 odst. 1 písm. a), b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a navrhla jeho zrušení. Pro případ, že by soud důvody pro zrušení rozhodnutí neshledal, navrhla, aby městský soud rozhodl tak, že se od pokuty ve výši 500 000 Kč upouští, popřípadě, aby ji jako zjevně nepřiměřenou výrazně snížil.

O této žalobě rozhodl městský soud rozsudkem ze dne 20. 2. 2007, č. j. 8 Ca 320/2006 – 64 tak, že žalobu zamítl a žádnému z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení. Městský soud odůvodnění svého rozsudku explicitně nestrukturoval podle žalobních bodů, nicméně Nejvyšší správní soud v zájmu přehledné rekapitulace takto postupoval.

Stran žalobního bodu č. 1) soud zejména zkonstatoval, že pokud se stěžovatelka dovolávala, od textu zákona č. 231/2001 Sb. rozdílného pojmu „poškodit“, používaného v příslušné směrnici, která byla transponována do zákona č. 231/2001 Sb., tj. směrnici Evropského parlamentu a Rady 97/36/ES, je třeba poukázat na znění čl. 22 této směrnice, který ukládá státům povinnost přijmout přiměřená opatření, aby vysílání provozovatelů televizního vysílání neobsahovalo pořady, které by mohly vážně poškodit tělesný, duševní nebo morální vývoj dětí a mladistvých, a upozornil, že každá ze tří úředních jazykových verzí vlastní terminologii. V angličtině je užíván termín „might impair“ - mohly by poškodit, oslabit. V němčině je používán termín „beeinträchtigen können“ - mohly by omezovat, zkracovat na právech. Francouzština potom použila sloveso „nuire“ - poškozovat. Z uvedeného je zřejmé, že jednotlivé texty nejsou identické, nicméně významově kolísají mezi pojmy „ohrozit“ a „poškodit“. Užívá-li tedy zákon č. 231/2001 Sb. v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) termín „ohrozit“ nelze jej považovat za přísnější než ve smyslu příslušné směrnice, a to zvláště za uvedených předpokladů. Vzhledem k tomu, že zákon č. 231/2001 Sb. je nutno vykládat ve světle textu a účelu směrnice 97/36/ES, poukazuje soud na preambuli citované směrnice, podle níž je nezbytné vyjasnit předpisy na ochranu tělesného, duševního a mravního vývoje dětí a mladistvých, přičemž zavedení jednoznačného rozdílu mezi pořady, na něž se vztahuje absolutní zákaz, a pořady, jež lze vysílat s výhradou použití odpovídajících technických opatření, musí vyhovovat veřejnému zájmu členských států a Společenství. Žalovaná podle názoru městského soudu řádně zdůvodnila, že její postup byl v souladu s veřejným zájmem.

K žalobnímu bodu č. 2) soud uvedl, že ochrana poskytovaná ustanovením § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. je zaměřena na vymezenou skupinu diváků, tj. děti a mladistvé, a to především s ohledem na jejich věk, který nedává vždy záruku, že se dítě či mladistvý

s obsahem pořadu vypořádá shodně, jako když tento pořad vnímá dospělý divák. Skutečnost, že odvysílaný televizní pořad nebyl výslovně odbornými stanovisky pojednán, není rozhodná pro posouzení toho, zda tento pořad byl způsobilý ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Pro posouzení porušení povinnosti provozovatele vysílání je proto rozhodné, že odvysílaný pořad byl způsobilý ohrozit fyzický nebo psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Pokud stěžovatelka namítala, že žalovaná vydala rozhodnutí na základě nepodložených skutečností, když nesprávně vyhodnotila posuzovaný pořad a jeho dopad na fyzický, psychický a mravní vývoj dětí a mladistvých, považuje soud tuto námitku za neopodstatněnou, jelikož žalovaná pořad podrobila analýze a doložila závadnost jednání provozovatele vysílání. Žalovaná učinila vlastní úvahu, neopírala se o odborná vyjádření. Míra přípustnosti vysílaného televizního pořadu musí být podle městského soudu vždy posuzována ve vztahu k adresátům, kteří mohou být takovým pořadem zasaženi, k jejich věku, schopnostem odhalit vnitřní hodnotu pořadu, pokud vůbec existuje, jakož i k sekundárním důsledkům přesahujícím rámec jejich spotřebitelského chování. Posouzení, zda reality show podporuje chování ohrožující zdraví, psychický nebo morální vývoj dětí a mladistvých, není třeba vždy založit na posudku znalce. Nejedná se o hraný příběh, ale pořad je prezentován jako reality show, tedy jako ukázka reálného života, z čehož dle městského soudu vyplývá, že může vést k nápodobě především dětmi a mladistvými. V pořadu navíc chybí analytický element, tedy nějaký psycholog, který by divákům vysvětlil, co které jednání znamená, upozornil na motivaci a důsledky určitých typů chování. Rozpor s § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. je podle soudu natolik zřetelný, že si úsudek ohledně této otázky může učinit i sám správní orgán.

K bodu 3) žaloby soud uvedl, že z obsahu správního spisu bylo zjištěno, že zástupce stěžovatelky dne 13. 10. 2006 nahlížel do spisu žalované a byly jí pořízeny kopie: materiál žalované 20/37, materiál žalované 23/54, materiál žalované 17/59, odborné vyjádření Etického fóra k VV, stručné vyjádření PhDr. J. K., Ph.D., rámcový posudek tzv. reality show PhDr. R. Podklady od jiných odborníků ve svém rozhodnutí žalovaná nezmínila, rozhodnutí opřela o své vlastní závěry, a proto nebylo shledáno porušení ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu. V napadeném rozhodnutí žalovaná výslovně poukázala na závěry rozhodnutí Ústavního soudu č. j. II ÚS 396/05, že o naplnění skutkové podstaty ohrožení psychického nebo morálního vývoje dětí je beze zbytku oprávněn rozhodnout správní orgán a soud, a to bez obstarávání odborných vyjádření a znaleckých posudků. Ani v tomto případě soud proto neshledal pochybení v postupu žalované.

K žalobnímu bodu č. 4) soud uvedl, že pokud se stěžovatelka dovolávala novely zákona č. 231/2001 Sb., jež nabyla účinnosti ke dni 31. 5. 2006, již si vykládala ve svůj prospěch a domáhala se tak její retroaktivity, musel soud i tuto žalobní námitku zamítnout s tím, že porušení jeho povinnosti, kvalifikované žalovanou podle ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) citovaného zákona, bylo podstatně širšího rázu a pozdější změna zákona na toto posouzení neměla a nemohla mít vliv. Podle názoru městského soudu bylo rozhodnuto v době, kdy platná právní úprava prezentaci vulgarismu sankcionovala.

K žalobním bodům č. 5) a 6) se podle obsahu zřejmě vztahuje část odůvodnění, v níž městský soud uvedl, že pokud stěžovatelka namítala, že jí žalovaná neposkytla upozornění před vysíláním dne 9. 10. 2005 podle § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. a zároveň jí tak neposkytla lhůtu k nápravě, že tato námitka není důvodná. Soud uvedl, že stěžovatelka byla v minulosti upozorněna na porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., a byla jí za takové porušení udělena pokuta, např. rozhodnutím Rpo/57/05 za odvysílání reportáže „Pší zápasy“, a rozhodnutími ze dne 4. - 5. 10. 2005, konkrétně za vysílání pořadů ohrožujících fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých v době od 6:00 do 22:00 hod. v rámci série pořadů Big Brother ve dnech 28. 8. až 15. 9. 2005 pokuta ve výši 4 000 000 Kč. Městský soud konstatoval, že neopodstatněná je rovněž námitka, v níž stěžovatelka dovozuje nezákonnost

napadeného rozhodnutí z údajné nepředvídatelnosti a netransparentnosti postupu žalované. Je nutno podle názoru městského soudu přisvědčit žalované v tom, že předmětem správního řízení o uložení pokuty bylo výhradně posouzení toho, zda stěžovatelka od vysíláním konkrétního pořadu dne 9. 10. 2005 porušila § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Žalovaná při svém rozhodování v této věci nemohla přihlížet k tomu, zda jiní provozovatelé televizního vysílání jinými pořady rovněž porušují zákaz zakotvený ve zmíněném zákonném ustanovení. Ani v případě, že by bylo prokázáno tvrzení stěžovatelky, že žalovaná nepřikročila k postihu jiného provozovatele televizního vysílání za od vysílání pořadu, který rovněž mohl ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých, nezbavovala by tato skutečnost stěžovatelku odpovědnosti za to, že sama od vysílala takový pořad v zákonem zakázané době. Odpovědnosti za protiprávní jednání naplňující znaky skutkové podstaty správního deliktu se podle soudu nelze zprostit poukazem na to, že téhož deliktního jednání se dopustil jiný subjekt. Jestliže tedy uvedený pořad zejména vizuálně vnímatelnými scénami, jakož i verbálně, založil pochybnosti o vhodnosti vysílání tohoto pořadu před 22:00 hodinou z důvodů stanovených zákonem, pak přesto, že subjektivní vnímání tohoto pořadu různými dětmi a různými mladistvými může být odlišné a nemusí být nutně u všech s ohledem na jejich vývoj či rodinné prostředí negativní, postačí k naplnění skutkové podstaty správního deliktu, že je zde dána možnost takovým pořadem ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Podle názoru městského soudu taková možnost není u všech dětí vyloučena, a proto je sankce uložená žalobci za porušení ochrany dané ustanovením § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. v souzené věci zcela legitimní. Vzhledem ke shora uvedenému soud uzavřel, že mu nezbylo než přisvědčit závěru žalované, že inkriminovaný pořad obsahoval prvky způsobilé ohrozit psychický či mravní vývoj dětí a mladistvých, a stěžovatelka tak jeho od vysíláním dne 9. 10. 2005 v době před 22.00 hodinou porušila zákaz zakotvený v § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Žalovaná má podle soudu pravdu v tom, že rodiče by měli mít možnost spolehnout se na to, že jejich děti nebudou vystaveny možným negativním vlivům při sledování televize alespoň v tomto časovém úseku přesně vymezeném zákonem.

K poslednímu bodu (7) žaloby soud výslovně pouze uvedl, že tato námitka je nepatřičná, neboť podle citovaného ustanovení (§ 60 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb.), lze uložit pokutu od 20 000 Kč do 10 000 000 Kč a pokuta ve výši 500 000 Kč je při dolní hranici tohoto zákonného rozmezí.

V žádném žalobním bodu tak soud stěžovatelce nepřisvědčil. Závěrem odůvodnění napadeného rozsudku soud konstatoval, že žalovaná se dostatečně vypořádala s námitkami stěžovatelky v průběhu správního řízení, umožnila jí, aby se v průběhu řízení k věci vyjadřovala, uvedla, jakými hledisky je správní orgán v rámci správního uvážení o výši pokuty u různých subjektů veden. Žalovaná podle názoru soudu dospěla ke správnému právnímu závěru ohledně hodnocení předmětného vysílání a nepochybila, když z toho vyvodila závěr o porušení ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., tedy o spáchání deliktu. Z rozhodnutí je podle názoru soudu patrný úsudek žalované o tom, zda stěžovatelka svým jednáním skutkovou podstatu správního deliktu naplnila, rozhodnutí je přehledné a srozumitelné. Na základě výše uvedeného soud podané žalobě nevyhověl a podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. ji zamítl.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka kasační stížnost, která je členěna do sedmi základních stížnostních bodů.

V bodě 1) kasační stížnosti stěžovatelka uvedla, že rozsudek městského soudu napadá z toho důvodu, že se soud nevypořádal dostatečně s její žalobní námitkou, že žalovaná řádně nevyložila pojmy uvedené v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) a ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb. Stěžovatelka předestřela svůj názor na právní výklad neurčitých pojmů „fyzický vývoj“, „psychický vývoj“ a „mravní vývoj dětí a mladistvých“ a zpochybňuje závěry žalované. K pojům „fyzický vývoj“, „psychický vývoj“ stěžovatelka uvádí, že žalovaná

tyto pojmy nevykládá, jelikož jejich obsah považuje za obecně známý. Stěžovatelka relativizuje dopad těchto neurčitých pojmů na posuzovanou věc a kritizuje aplikaci pojmu „mravní vývoj“, když tvrdí, že žalovaná porovnávala jednání stěžovatelky s mravností podle vlastních kritérií, aniž by je poměřila s obecnou společenskou shodou o obsahu mravnosti. K tomu stěžovatelka odkázala na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu. Stěžovatelka dále poukázala na to, že žalovaná byla povinna vyložit tyto neurčité pojmy předem, a nikoliv ex post. Odkázal na relevantní judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu.

V bodě 2) kasační stížnosti stěžovatelka napadá závěr městského soudu o tom, že byla před uložením pokuty žalovanou předem upozorněna na porušení ustanovení § 59 zákona č. 231/2001 Sb., a byla jí stanovena lhůta k nápravě. Stěžovatelka k tomu uvádí, že nebyla upozorněna žalovanou na porušení zákona a nebyla jí poskytnuta možnost napravit jednání ve stanovené lhůtě. Zejména stěžovatelka uvádí, že nebyla na výklad předmětných neurčitých pojmů žalovanou předem upozorněna a v souladu se zásadou právní jistoty po ní nebylo možno žádat, aby k výkladu zaujímanému žalovanou dospěla sama. Stěžovatelka nepokládá za upozornění ve smyslu výše citovaného § 59 to, že jí byla uložena pokuta rozhodnutím žalované ze dne 4. - 5. 10. 2005 ve výši 4 000 000 Kč. Navíc stěžovatelka podotýká, že žalovaná nesplnila tuto povinnost ani před vydáním tohoto rozhodnutí. Toto upozornění nesmí být dle názoru stěžovatelky obecného charakteru. K tomu odkázala stěžovatelka na skutečnost, že navrhla provedení důkazu tiskovou zprávou z 15. zasedání žalované, z níž mělo vyplývat, že žalovaná vydává upozornění na porušení zákona ex post i v jiných případech.

V bodě 3) kasační stížnosti stěžovatelka namítá, že žalovaná nesprávně vyhodnotila posuzovaný pořad a jeho dopad na fyzický, psychický a mravní vývoj dětí a mladistvých a její závěry jsou spíše spekulacemi. Žalovaná podle jejího názoru nedoložila závadnost jednání stěžovatelky uvedeného jako skutkovou podstatu deliktu. Doplnila, že ze žádného důkazu nevyplývá, že by žalovaná provedla důkaz zvukově-obrazovým záznamem předmětného dílu pořadu Big Brother. Stěžovatelka žalovanému vytýká nekonzistentnost označení forem nevhodné komunikace, kterou střídavě označuje za „hrubou a agresivní komunikaci, destruktivní, závadnou či patologickou komunikaci.“ Soudu stěžovatelka vytýká, že přehlédl, že v pořadu nevystupovaly osoby, které jsou osobami mladšími osmnácti let a že pominul námitku, že bez ohledu na denní hodinu je možno dle zákona č. 40/1995 Sb., vysílat reklamu na alkohol v televizním vysílání, resp., že reklama na alkoholické nápoje je nedílnou součástí významných sportovních událostí, které jsou vysílány i v době, kdy děti sledují televizní vysílání. Soud podle stěžovatelky přehlédl stran nevhodné formy komunikace (vulgarity, hrubost, agresivita), že sekvence pořadu, které žalovaná označuje za hrubé a agresivní, ve skutečnosti takovými nebyly. Stejně tak soud podle stěžovatelky přehlédl ohledně prezentace kouření, že nešlo o reklamu, jak je uvedeno ve správním rozhodnutí. Dále stěžovatelka zpochybňuje závěr soudu o tom, že úsudek ohledně rozporu jednání stěžovatelky s ustanovením § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. si může učinit i sám správní orgán. Stěžovatelka je toho názoru, že žalovaná měla vyložit a posuzovat tyto skutečnosti za pomoci znalců, a to zejména proto, že se jedná o pořad nového typu, který je odbornou i laickou veřejností hodnocen rozdílně. Stěžovatelka doplnila, že soud nevzal v úvahu znalecký posudek PhDr. S. H., znalce v oboru zdravotnictví a psychologie, který konstatuje, že pořady tohoto typu nemohou vést k nápodobě. Stěžovatelka uzavřela, že nebyly řádně zhodnoceny všechny provedené důkazy a zjištěný skutkový stav nelze považovat za prokázaný.

V bodě 4) kasační stížnosti stěžovatelka tvrdí, že rozsudek soudu trpí vadami řízení, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Soud zejména nezohlednil, že žalovaná při rozhodování ve věci vycházela z dalších posudků a stanovisek, která se ve správním spisu nenacházela a dosud nenacházejí (např. publikace PhDr. Vladimíra Smékala, posudek J. P., publikace prof. Zdeňka Matějčíka). Stěžovatelka poukazuje zejména na citaci ze žalobní odpovědi žalované, v níž jsou uvedena odborná vyjádření, která podle názoru

žalované tvořila dostatečný expertní materiál pro vydání kompetentního rozhodnutí. Soud však v napadeném rozsudku uvádí, že žalovaná učinila vlastní úvahu o dopadu jednání stěžovatele na fyzický, psychický a mravní vývoj dětí a mladistvých. To podle názoru stěžovatelky neodpovídá soudnímu a správnímu spisu. Stěžovatelka trvá na tom, že neměla v rámci řízení před žalovanou možnost vyjádřit se ke všem prováděným důkazům a podkladům, z nichž některé vyšly najevo až v řízení před soudem.

V bodě 5) kasační stížnosti stěžovatelka namítá, že při právním posouzení věci nebylo přihlédnuto k nové hmotněprávní úpravě, zákonu č. 235/2006 Sb., který novelizoval zákon č. 231/2001 Sb. tak, že stanovil novou povinnost provozovateli televizního vysílání, a to nezařazovat do programu pořady a reklamy, které obsahují vulgarismy a nadávky. Povinnost použít novou právní úpravu stěžovatelka dovozuje ze skutečnosti, že k datu její účinnosti (31. 5. 2006) nebylo rozhodnutí žalované doposud předáno k poštovní přepravě, byť již v té době bylo vydáno. Podle názoru stěžovatelky měla žalovaná k datu účinnosti příznivější právní úpravy své rozhodnutí doposud v plné dispozici, a proto měla novou právní úpravu dle ústavního principu zakotveného v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod zohlednit.

V bodě 6) kasační stížnosti stěžovatelka soudu vytýká, že se nevypořádal s námitkou, že žalovaná postupovala při ukládání pokuty nezákonně, neboť nerespektovala všechna kritéria vymezená v ustanovení § 61 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., tedy závažnosti věci, míry zavinění, rozsahu, typu a dosahu závadného vysílání a výši případného finančního prospěchu, z čehož dovozuje nezákonné uložení pokuty, resp. libovůli žalované.

V bodě 7) kasační stížnosti stěžovatelka vyslovila rovněž nesouhlas s výší pokuty, konkrétně uváděla, že pokuta byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši a soud ji měl na základě její žádosti snížit. Doplnila, že soud neporovnal výši pokut a důvody, které vedly k uložení nižších pokut v jiných obdobných případech. Odkázal např. na film „Tenkrát v Šanghaji“, zpravodajský spot o kandidatuře herečky D. B. do Evropského parlamentu, VyVolené či Snowbordřáky.

S odkazem na výše uvedené kasační námítky stěžovatelka navrhla zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci k dalšímu řízení. Požádala o přiznání nákladů řízení ve výši soudního poplatku.

Žalovaná zaslala ke kasační stížnosti stěžovatelky vyjádření, v němž uvedla, že městský soud v průběhu soudního řízení postupoval zcela v souladu se zákonem (soudním řádem správním), když přezkoumával správní rozhodnutí v mezích žalobních bodů na základě správního spisu předloženého žalovanou, přičemž doplnil důkazní řízení o znalecký posudek PhDr. S. H. a zopakoval důkaz zvukově-obrazovým záznamem. Podle názoru žalované se soud vypořádal s námitkami stěžovatelky vyčerpávajícím způsobem.

Nejvyšší správní soud jednotlivá tvrzení žalované pro přehlednost seřadil v pořadí podle kasačních námitek, k nimž se vztahují. Konkrétně ke kasačním námitkám žalovaná uvedla následující:

K námitce č. 1) žalovaná uvedla, že neurčité pojmy obsažené v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. alespoň rámcově vyložila. Jelikož vycházela z obecně známých pojmů, nepovažovala za nutné seznámit stěžovatelku předem s jejich výkladem.

K námitce č. 2) dále uvedla, že stěžovatelka byla v minulosti na porušení ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. upozorněna, jakož i za jeho porušení opakovaně sankcionována. K tomu podotkla, že podle ustálené judikatury městského soudu ke splnění podmínky předchozího upozornění postačí, pokud byl stěžovatelka upozorněna na porušení

též povinnosti stanovené zákonem. Žalovaná odmítá takový výklad, podle něhož by bylo možno pokutu uložit pouze v případě opakovaného vysílání téhož pořadu. Za porušení povinností provozovatele vymezených v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. pak žalovaná považuje zařazení předmětného pořadu do vysílání v době, ve které jsou zákonem chráněni dětští diváci.

K námitce č. 3) žalovaná argumentovala tím, že se tvrzení stěžovatelky zakládá na pouhé hypotéze, neboť zvukově-obrazový záznam byl žalované v průběhu správního řízení po celou dobu k dispozici. Jelikož je jednání žalované neveřejné, nelze provedení takového důkazu prokázat, jedině výpovědí členů žalované.

Ke námitce č. 4) žalovaná uvedla, že stěžovatelkou namítané podklady pro rozhodnutí byly součástí správního spisu od začátku, přičemž na ně byla upozorněna v oznámení o zahájení správního řízení. Žalovaná tvrdí, že stěžovatelka nevyužila svého práva nahlížet do spisu v rámci správního řízení. Do spisu přibylo od oznámení o zahájení řízení do okamžiku rozhodování pouze vyjádření účastníka řízení. K nedostatečnosti odborných posudků zadaných žalovanou a absenci znaleckého posudku ve správním řízení žalovaná podotkla, že podle jejího názoru si nechala vyhotovit k danému typu pořadů dostatečné množství odborných stanovisek a čerpala z dostupné literatury, z níž některé pasáže citovala i ve svém vyjádření. Podle jejího názoru tento důkazní materiál dostačoval k odůvodnění závěru, že předmětný pořad naplnil skutkovou podstatu ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., neboť tato nepracuje s ohrožením faktickým, nýbrž s pouhou možností ohrožení zákonem chráněných skupin osob.

Ohledně námítky č. 5) žalovaná uvedla, že v době jejího rozhodování ještě zákon předmětné jednání stěžovatelky sankcionoval. Podle jejího názoru nelze směřovat datum rozhodnutí a den jeho podpisu, byť zpracování jejího rozhodnutí trvalo v tomto případě neobvykle dlouhou dobu.

Stran poslední námítky stěžovatelky týkající se výše pokuty žalovaná uvedla, že výši pokuty dostatečně odůvodnila. Doplnila, že správní rozhodnutí je třeba hodnotit v souvislostech a má za to, že odůvodnění správního rozhodnutí je zřetelné a stanovení výše pokuty jasně zdůvodněné.

S odkazem na výše uvedené skutečnosti navrhla žalovaná soudu zamítnutí kasační stížnosti.

Ze správního spisu pro Nejvyšší správní soud vyplynuly následující skutečnosti:

Oznámením o zahájení správního řízení ze dne 15. 11. 2005, č. j. Rpo/150/05-V/330, bylo stěžovatelce oznámeno zahájení správního řízení ve věci porušení povinností provozovatele vysílání obsažených v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Současně byla stěžovatelka vyzvána k vyjádření podle ustanovení § 33 správního řádu a byla poučena o možnosti nahlédnout do správního spisu.

Dne 7. 12. 2005 bylo žalované doručeno požadované vyjádření, v němž se stěžovatelka obsáhle vyjádřila ke skutečnostem uvedeným v oznámení o zahájení řízení. Závěrem navrhla stěžovatelka zastavení správního řízení.

Ve spise jsou dále založeny kopie posudku PhDr. Mgr. J. K., Ph.D. s titulem „Posouzení nebezpečnosti reality show (VV, BB) pro děti do 15 let – 1. posuzované období“, vyjádření Pedagogické sekce Etického fóra ČR k pořadům typu reality show (VyVolení, Big Brother) a také Rámcový posudek tzv. „reality show“ vypracovaný PhDr. J. R., Ph.D. Obsah těchto odborných vyjádření upozorňuje na nebezpečnost tohoto typu pořadu pro děti a mladistvé. Tyto materiály se

však nijak přímo nevztahují k předmětnému dílu pořadu Big Brother odvysílanému dne 9. 10. 2005 od 11:45 do 12:00 hod.

Dále je ve správním spisu založen materiál Analytického odboru, oddělení programu úřadu žalované pro její zasedání dne 8. – 9. 11. 2005. V tomto materiálu je obsažen stručný popis scén prezentovaných v předmětném dílu pořadu Big Brother.

Spis obsahuje další materiál analytického odboru úřadu žalované ze dne 5. 12. 2005, který je ve svém obsahu návrhem na usnesení žalované a obsahuje rovněž rekapitulaci vyjádření stěžovatelky.

Rozhodnutím žalované ze dne 21. 12. 2005, č. j. Rpo/150/05 5944/06, bylo ve výrokové části vysloveno, že žalovaná rozhodla na základě ustanovení § 5 písm. f) zákona č. 231/2001 Sb. v souladu s § 32 odst. 1 písm. g) a § 60 odst. 3 písm. d) téhož zákona a podle ustanovení § 46 správního řádu tak, že:

1. Účastník řízení dne 9. října 2005 odvysílal na programu Nova v rámci série pořadů s názvem Big Brother od 11:45 do 12:00 hod. díl, ve kterém byly zjištěny častá prezentace kouření a konzumace alkoholu některých soutěžících, nevhodné formy komunikace - vulgarita, hrubost. Konkrétní formy prezentace jsou obsaženy v odůvodnění.

2. Tímto jednáním došlo k porušení povinnosti stanovené § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., dle něž je provozovatel vysílání povinen nezařazovat do vysílání v době od 06:00 hodin do 22:00 hodin pořady, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.

3. Za porušení povinnosti uvedené v odst. 2 výše uvedeným způsobem se účastníkovi řízení podle ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb. ukládá pokuta ve výši 500 000 Kč (slovy: pětiset tisíc korun českých).

V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaná zejména uvedla, že účastník řízení je provozovatelem celoplošného televizního vysílání programu Nova prostřednictvím pozemních vysílačů na základě licence č. 001/93, udělené rozhodnutím žalované č. j. R-060/93, ze dne 9. února 1993. Účastník řízení zařadil do svého programu vysílání série pořadů s názvem Big Brother, který prezentuje veřejnosti jako novou reality show.

Doplnila, že dne 8. listopadu 2005 provedla vyhodnocení vysílání další série Big Brother od 30. září do 12. října s tím že, analýza vysílání ze dne 9. října 2005 od 11:45 do 12:00 hod. diagnostikovala následující možná provinění vůči § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb.: a) Prezentace kouření a konzumace alkoholu jako běžné formy jednání mladých lidí, b) Patologické formy komunikace prezentované jako normalita - agresivita, vulgarita.

Na základě výše uvedeného rozhodla zahájit správní řízení pro možné porušení ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., který ukládá provozovateli vysílání povinnost nezařazovat v době od 6:00 hodin do 22:00 hodin pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Oznámení o zahájení řízení bylo spolu s výzvou k vyjádření doručeno účastníkovi řízení dne 16. listopadu 2005, kterýmžto dnem bylo správní řízení zahájeno.

Po zhodnocení vyjádření účastníka řízení žalovaná výslovně uvedla, že ve správním řízení hodnotila, zda pořad Big Brother vysílaný dne 9. října 2005 od 11:45 hod. na programu Nova mohl ohrozit psychický, fyzický nebo mravní vývoj dětí či mladistvých. Podle žalované pořad divákům předvádí formu vulgární hrubé komunikace a prezentuje často kouření a konzumaci

alkoholu některých soutěžících. Toto konkrétní jednání je dle posouzení žalované v pořadu prezentováno v sekvencích (odkázala na výše možná provinění vůči § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., výše uvedeným způsobem popsáním pod body a) - b), které v rozhodnutí podrobně rozvedla.

K bodu a) žalovaná uvedla, že tentokrát byla hlavním prvkem ohrožujícím děti prezentace kouření a konzumace alkoholu prakticky kdykoliv a kdekoliv. Někteří soutěžící (tentokrát M., L., M.) v záběrech kouří i v ložnici prakticky hned po ránu - ačkoliv jde o zdraví ohrožující jednání nejen samotné kuřáky, ale v tomto případě i všechny přítomné. Korunu všemu nasazuje M. D., který jako hlavní dárek při svém příchodu předává soutěžícím karton cigaret, pro některé má dokonce jejich oblíbené cigaretové speciality. Dále jde o zjevnou konzumaci alkoholu hned od rána. S M. D. si soutěžící alkoholem připíjejí. Častá a nadměrná konzumace alkoholu je trvalým problémem seriálu Big Brother a účastník na něj byl již upozorňován.

K bodu b) žalovaná uvedla, že na prezentaci nevhodných forem komunikace bez jakékoliv korektivní pomoci sledujícím dětem byla už v předchozím období jedním z častých provinění vůči § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., na něž byla stěžovatelka žalovanou upozorněna. Tentokrát sice nebyly prezentovány delší scény, v nichž by dominovala agresivita či vulgarita, přesto i v tomto celkem krátkém vysílání (z něhož navíc minimálně polovina byla věnována přímému nácviku písně) dvě zbylé výraznější komunikační situace - hádka na začátku nácviku písně (L., S., O., M., M.) a rozhovor F., M. a Š. o jednání Velkého Bratra (v němž zaznívají opakovaně výrazy „zmrda, čůráci, běžte do prdele“) – však patologickou komunikaci bez jakékoliv korekce prezentují.

Žalovaná ve správním řízení hodnotila, zda pořad Big Brother vysílaný dne 9. října 2005 na programu Nova mohl ohrozit psychický, fyzický nebo mravní vývoj dětí či mladistvých. Žalovaná se shodla, že pořad divákům předvádí závadné formy komunikace - vulgaritu a agresivitu, prezentuje nevhodnou formou sexuální tematiku a prezentuje často kouření a konzumaci alkoholu některých soutěžících.

Žalovaná ve svém rozhodnutí přikročila k definování pojmů, jichž zákon č. 231/2001 Sb. ve vztahu ke správnímu řízení užívá.

V prvé řadě se rozhodla definovat pojem děti a mladiství, přestože se na první pohled jedná o terminologii obecně známou. Dítětem se dle čl. 1 Úmluvy o právech dítěte (dále jen Úmluva) rozumí každá lidská bytost mladší osmnácti let pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve. Dle čl. 3 Úmluvy musí být zájem dítěte předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními orgány nebo zákonodárnymi orgány. Čl. 17 pak upravuje důležitou funkci hromadných sdělovacích prostředků a stanovuje, že za tímto účelem státy, které jsou smluvní stranou Úmluvy, povzbuzují (17 písm. e) Úmluvy) tvorbu odpovídajících zásad ochrany dítěte před informacemi a materiály škodlivými pro jeho blaho majíce na mysli ustanovení čl. 13 a 18 Úmluvy.

V rovině vnitrostátního práva žalovaná vyšla ze zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, který rozlišuje dítě zletilé a nezletilé. Dle ustanovení § 8 odst. 2 občanského zákoníku se zletilosti nabývá dovršením osmnáctého roku. Před dosažením tohoto věku se zletilosti nabývá jen uzavřením manželství. Takto nabytá zletilost se neztrácí ani zánikem manželství ani prohlášením manželství za neplatné. Za mladistvého se dle ustanovení § 74 trestního zákona považuje osoba, která v době spáchání trestného činu dovršila patnáctý rok a nepřekročila osmnáctý rok svého věku. Žalovaná tedy má za to, že v souladu s její povinností dohlížet na dodržování zákonů v oblasti vysílání je také dohlížet v oblasti vysílání na zájmy a blaho dětí tak, jak vychází především z Úmluvy. Další, v právním řádu užívaný, pojem dětí

a mladistvých je pak již podskupinou této definice a nepřekračuje její věkové hranice. Žalovaná tedy tvrdí, že ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. rozumí pod pojmem děti a mladiství všechny osoby ve věku do osmnácti let bez dalšího přesnějšího vymezení. Žalovaná se dále zabývala pojmy ohrožení fyzického, psychického nebo mravního vývoje.

Čl. 7 odst. 2 Evropské úmluvy o přeshraniční televizi uvádí: „*Všechny části programů, které by mohly poškozovat fyzický, psychický či morální vývoj dětí a dospívajících, nesmějí být zařazovány do vysílání v čase, kdy je pravděpodobné, že by je tyto osoby mohly sledovat.*“ Tato podmínka je přímo aplikovaná právě v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Žalovaná se domnívá, že není nutné polemizovat nad obsahem slova vývoj, jakož i pojmu fyzický, neboli tělesný, a pojmu psychický, neboli duševní, neboť se dle jejího názoru jedná o pojmy obecně známé. V případě pojmu „morální“ vychází žalovaná z morálky, tedy sféry lidského jednání a chování pozorovatelné z hlediska etických hodnot; přívlastek „morální“ pak chápe jako soubor pravidel morálky, jimiž se řídí jednání lidí v určité společnosti. V této souvislosti považuje žalovaná za vhodné zmínit také pojem dobré mravy, které pokládá za měřítko hodnocení konkrétních situací, odpovídající obecně uznávaným pravidlům slušnosti v souladu s obecnými morálními zásadami demokratické společnosti. Termín „možné ohrožení“ pak žalovaná vykládá jako případnou či možnou odchylku z normálního (obvyklého běžného, průměrného) vývoje jedince v důsledku shlednutí pořadu nebo upoutávky v televizním vysílání, ke které ale fakticky nemusí dojít (může jí být včasným zásahem zabráněno).

Žalovaná se zabývala definováním možného ohrožení mravního vývoje dětí a mládeže. Předně jde podle jejího názoru o zjištění vývojové psychologie týkající se utváření mravního uvažování jako univerzální regulační kompetence, která je nezbytná pro chápání norem, interpretaci jejich významu a formování následného jednání. Z tohoto hlediska je ohrožením zdravého mravního vývoje vše, co jednak podlamuje vůbec schopnost mravního rozhodování (například ignorováním morální dimenze lidského jednání), jednak brání vývoji mravního života dosáhnout zralé fáze autonomní mravnosti založené na funkci citlivého svědomí. Konečně zde existuje souhlas společnosti ohledně morálních vlastností, které by bylo potřeba u dětí především pěstovat: slušnost, ohleduplnost, pracovitost, samostatnost, odpovědnost, nesobeckost, zásadovost.

Souhrnně je tedy podle názoru žalované možno říci, že prezentace, které svým celkovým vyzněním působí proti výše uvedeným žádoucím mravním orientacím, ohrožují zdravý mravní vývoj dětí a mladistvých. Pro ono celkové vyznění přitom hraje mimořádně důležitou roli jak kontext vysílání (například zda chybí či nechybí v rámci daného pořadu taková morální korekce, která umožní dítěti či mladistvému se správně orientovat), tak i širší kontext celospolečenský (jde-li např. o vysílání, jehož působení se stane významnou součástí širšího společenského života alespoň po určitou dobu).

Žalovaná má za to, že je její povinností dohlížet, aby konkrétním pořadem nebo upoutávkou nemohla být způsobena odchylka od jedinečného vývoje osobnosti dítěte, a to jednotlivě nebo současně ve všech součástech jeho tělesného a duševního vývoje i v jeho normách chování.

Žalovaná na základě podrobného hodnocení věci uzavřela, že pořad Big Brother vysílaný dne 9. 10. 2005 od 11:45 do 12:00 hod. naplňuje znaky porušení ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., přičemž pro naplnění skutkové podstaty porušení zákona jsou dle jejího názoru nezbytné tyto atributy:

- a) pořad byl zařazen do vysílání mezi 6:00 a 22:00 hod.

- b) postačuje pouhá možnost ohrožení vývoje dětí a mladistvých, není třeba ohrožení faktické
- c) pořad dle názoru žalované může ohrozit fyzický, psychický nebo morální vývoj, k čemuž stačí ohrožení byť jen jedné z těchto komponent vývoje dítěte (fyzický, psychický nebo morální vývoj),
- d) pořad může ohrozit vývoj dětí a mladistvých, přičemž do této skupiny dle výkladu žalované náleží jak adolescenti, tak i děti předškolního a mladšího školního věku. Pro děti mladší 15 let považuje žalovaná pořad za zvláště nebezpečný.

Žalovaná se domnívá, že v odůvodnění zřetelně vysvětlila všechny úvahy, kterými byla vedena při posuzování pořadu. Má za to, že je zcela v souladu s platnou právní úpravou, když k hodnocení možného ohrožení dětí přistoupila z pohledu rodičů a veřejnosti. V daném případě se podle jejího názoru jedná o možné ohrožení, které je možno prokázat na základě obecně známých skutečností, jakož i životních a rodičovských zkušeností jednotlivých členů žalované. Žalovaná dále konstatovala, že účastník řízení porušil ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., tedy povinnost nezařazovat v době od 6.00 do 22.00 hodin do vysílání pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo morální vývoj dětí a mladistvých tím, že dne 9. října 2005 od 11:45 do 12:00 hod. na programu Nova odvysílal pořad Big Brother.

Žalovaná doplnila, že podle ustanovení § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb, jestliže provozovatel vysílání porušuje povinnosti stanovené tímto zákonem nebo podmínky udělené licence, upozorní jej na porušení tohoto zákona a stanoví mu lhůtu nápravě. Účastníkovi bylo v minulosti sděleno upozornění na porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. a byla mu za takové porušení udělena pokuta - např. rozhodnutím Rpo/57/05 za odvysílání reportáže „Pší zápasy“. Žalovaná má za prokázané, že účastník řízení byl v minulosti upozorněn na porušování zákona, k němuž docházelo tím, že do vysílání zařadil v době od 6:00 do 22:00 hodin pořady, které mohly ohrozit psychický nebo morální vývoj dětí a mladistvých.

S odkazem na výše uvedené skutečnosti žalovaná dospěla k závěru, že byly dány všechny zákonné podmínky pro uplatnění sankce v mezích zákona č. 231/2001 Sb., a rozhodla dle ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb. o uložení pokuty ve výši 500 000 Kč. Doplnila, že byla omezena dolní a horní hranicí stanovenou zákonem a při stanovení výše pokuty byla vedena následujícími úvahami. K míře zavinění žalovaná uvedla, že vysílání pořadu, jeho obsah, ovlivňování průběhu pořadu je v plné míře kontrolováno provozovatelem; většinu tohoto pořadu tvoří sestřih z minulých dní. Je tedy zcela na rozhodnutí samotného provozovatele, jaké úseky z nahraného materiálu do vysílání zařadí, a bylo v jeho možnostech vhodně zvoleným způsobem korigovat možné ohrožení dětského diváka, např. slovním nebo písemným upozorněním, případně vhodně zvoleným komentářem moderátora pořadu, který do vysílání vstupoval živě. Nejedná se o první pořad ze série a provozovatel již věděl, že žalovaná považuje některé typy chování účastníků za nevhodné, a mohl je eliminovat, což však neučinil. Účastník řízení pořad v této podobě tudíž zařadil do vysílání vědomě a úmyslně. K rozsahu a dosahu vysílání žalovaná uvedla, že účastník řízení je provozovatel televizního vysílání s celoplošnou působností, (tj. více než 70% obyvatel ČR). Žalovaná měla za prokázaný značný územní rozsah vysílání, co do velikosti území, jakož i dosah vysílání, co do počtu diváků. K finančnímu prospěchu účastníka řízení žalovaná uvedla, že zvýšená sledovanost přinesla účastníku řízení finanční prospěch, avšak tento finanční prospěch v konkrétní výši nelze prokázat důkazními prostředky žalované dostupnými, proto tato skutečnost neměla na stanovení výše pokuty vliv.

K závažnosti věci žalovaná uvedla, že i když byl pořad poměrně krátký, obsahoval některá závažná porušení zákona. Jedná se o prezentaci několika závadných prvků (prezentace zdraví škodlivého jednání, požívání alkoholu a kouření prezentované populárním zpěvákem M. D., dále též vulgární agresivní komunikace), to vše ve střední intenzitě. K povaze žalovaná uvedla, že jde o tzv. reality show, nový typ pořadu, který je možno označit spíše za zábavný, což však nevyklučuje možnost ohrožení vývoje dětí a mládeže obsahem tohoto pořadu.

Na základě výše uvedeného dospěla žalovaná k závěru, že účastník řízení výše uvedeným jednáním porušil svou povinnost podle ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., čímž se dopustil správního deliktu podle ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb., za který lze uložit pokutu ve výši od 20 000 Kč do 10 000 000 Kč. Za spáchání tohoto správního deliktu uložila žalovaná stěžovatelce řízení pokutu ve výši 500 000 Kč.

Dle příložené doručky bylo rozhodnutí žalované doručeno stěžovatelce dne 25. 8. 2006.

Ve spisu je založen protokol o nahlížení do spisu ze dne 13. 10. 2006, z něhož je zřejmé, že téhož dne do správního spisu nahlížela pověřená zaměstnankyně stěžovatelky a pořídila si též kopie některých listin založených ve spisu.

Ze soudního spisu zjistil Nejvyšší správní soud následující relevantní skutečnosti:

Z protokolu o jednání ze dne 20. 2. 2007 vyplývá, že pověřená zaměstnankyně stěžovatelky při jednání znovu zopakovala žalobní návrh, aby městský soud v případě, že nevyhoví návrhu na zrušení rozhodnutí žalované, moderoval pokutu uloženou za spáchaný delikt tak, že ji buď přiměřeně sníží, nebo zcela upustí od jejího uložení. Zároveň uvedla, že na žalobě trvá v celém rozsahu. Dále z protokolu vyplývá, že městský soud neprovedl žádné jiné důkazy navrhané stěžovatelkou vyjma listinných důkazů založených ve správním spisu. Rovněž není z tohoto protokolu zřejmé, že by se městský soud otázal stěžovatelky, zda trvá na provedení důkazu zvukově-obrazovým záznamem předmětného dílu pořadu Big Brother, jak to navrhla v žalobě.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, přezkoumal napadený rozsudek z hlediska naplnění kasačních důvodů označených stěžovatelkou, jakož i důvodů, pro něž by byl nucen zrušit napadený rozsudek z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

V posuzované věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelka brojila proti napadenému rozsudku, vedle dalšího, z důvodů obsažených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Toto ustanovení vymezuje jako důvod kasační stížností nepřezkoumatelnost, spočívající buď v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud ve své judikatuře konstantně zastává názor, že je-li rozhodnutí soudu nepřezkoumatelné, nelze z povahy věci přezkoumat jiné důvody, které se týkají samotného hmotněprávního posouzení kasačních námitek (viz blíže zejména rozsudek téhož soudu ze dne 30. 11. 2007, č. j. 4 Ads 21/2007 – 81, dále též rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 –

74, a stejně tak rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, všechny přístupné na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud proto nejprve posuzoval, zda je důvodná námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku z některého z těchto dílčích důvodů. Při této příležitosti se však zabýval z pohledu přezkoumatelnosti napadeným rozsudkem v plném rozsahu, tzn. hodnotil, zda byly všechny žalobní námitky stěžovatelky přezkoumatelně posouzeny a odůvodněny. Přitom dospěl Nejvyšší správní soud ke zjištění, že tomu tak nebylo a že je napadený rozsudek nepřezkoumatelný jak pro nedostatek důvodů, tak i pro jinou vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Proto v odůvodnění tohoto rozsudku není věnována pozornost ostatním kasačním námitkám stěžovatelky z hlediska naplnění ostatních kasačních námitek, které by mohly být přezkoumány pouze za předpokladu, že by napadený rozsudek bylo možno přezkoumat co do správnosti právních závěrů v něm uvedených.

Doktrína a judikatura vymezuje nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí, v návaznosti na její reflexi zákonnou úpravou, tak, že se jedná o takový nedostatek rozhodnutí soudu, který znemožňuje samotný přezkum tohoto rozhodnutí, a to buď pro nedostatek důvodů, nebo pro nesrozumitelnost či jinou vadu řízení, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Z nepřezkoumatelného rozhodnutí tedy nelze usoudit, zda soud pochybil či nepochybil, ať už v rovině hmotněprávní či procesněprávní (viz blíže Vacek, P. Významová plasticita některých pojmů soudního řádu správního. Správní právo č. 6, 2007, str. 387 a násl.). Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, kterou Nejvyšší správní soud shledal v napadeném rozsudku, je vykládána tak, že jí nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění správního rozhodnutí, ale především nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí správního orgánu zrušit pro nepřezkoumatelnost, mohou být takové vady skutkových zjištění, které utvářejí rozhodovací důvody (viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2005, č. j. 4 As 51/2003 – 88, přístupný na www.nssoud.cz). Nedostatek důvodů rozhodnutí soudu způsobuje nejen nepřesvědčivost právních závěrů v takovém rozhodnutí prezentovaných, ale i nemožnost na základě dané argumentace takový právní závěr racionálně dovést. Co se týče druhého důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v jiné vadě řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, ten spočívá v zásadě v neprovedení či nezákonném provedení určitého procesního úkonu, který má zásadní dopad na rozhodovací důvody případu, výsledek řízení a tedy i podobu rozhodnutí soudu.

Na základě této výchozí úvahy pak Nejvyšší správní soud posuzoval napadený rozsudek z pohledu odůvodnění jednotlivých žalobních námitek stěžovatelky.

K otázce vypořádání se s námitkami obsaženými v bodě č. 1 žaloby Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud se s nimi vypořádal dostatečně a přesvědčivě odůvodnil, proč nepovažuje tyto námitky za důvodné. Dopodrobna se zabýval výkladem neurčitých pojmů tvořících skutkovou podstatu předmětného správního deliktu upraveného v ustanovení § 32 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. a dospěl k závěru, že výklad neurčitých pojmů provedený žalovanou dostatečně splňoval kritéria přezkoumatelnosti a srozumitelnosti. Nad rámec uvedeného posouzení Nejvyšší správní soud podotýká, že žalovaná nebyla povinna stěžovatelku seznamovat s výkladem uvedených neurčitých pojmů předem, jak se stěžovatelka mylně domnívala. Taková povinnost zjevně nevyplývá ani z principu právní jistoty subjektů. Právě naopak, smyslem ustanovení § 32 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. je postihnout jím vymezené skutkové jednání ex post na základě hodnocení tohoto jednání žalovanou. Informaci o výkladu neurčitých pojmů žalovanou mohla stěžovatelka získat z předchozí rozhodovací praxe žalované v obdobných případech, avšak ani taková informace by stěžovatelce nemohla zaručit „absolutní“ právní jistotu v tom směru, jak budou tyto neurčité pojmy žalovanou vyloženy za jiných skutkových okolností.

K odůvodnění žalobní námitky č. 2) městským soudem je Nejvyšší správní soud rovněž nucen konstatovat, že zde shledal částečnou nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Městský soud zde sice zřetelně zdůvodnil, z jakých důvodů není třeba pro posouzení naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu použít znaleckých posudků, a dále se dostatečně přezkoumatelně vyjádřil k většině relevantních dílčích námitek tohoto žalobního bodu. Přesto však pominul námitku stěžovatelky srovnávající prezentaci alkoholu v pořadu Big Brother, za niž byla stěžovatelka mj. rovněž sankcionována, s prezentací alkoholu v reklamě, která je bez ohledu na denní dobu dle názoru stěžovatelky dovolená. S touto námitkou stěžovatelky se městský soud vypořádal tak, že odkázal na argumentaci žalované ustanovením § 218 trestního zákona (trestný čin podávání alkoholických nápojů mládeži), což městský soud bez dalšího pokládal za dostačující. Námitku stěžovatelky spočívající v porovnání reality show s dovolenou reklamou na alkohol však městský soud přesvědčivě nevyvrátil, což podle názoru Nejvyššího správního soudu působí částečnou nepřezkoumatelnost této pasáže odůvodnění napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů.

K námitce obsažené v žalobním bodě č. 3), jež se týkala tvrzeného zkrácení procesních práv stěžovatelky, která dle svého tvrzení neměla příležitost seznámit se s podklady pro rozhodnutí, se městský soud rovněž nevyjádřil dostatečně přezkoumatelně. Podložil sice svůj závěr argumenty spočívajícími ve skutečnostech obsažených ve správním spisu, ovšem opomněl uvést, jaký závěr vyvozuje z toho, že pověřená zaměstnankyně stěžovatelky nahlédla do spisu dne 13. 10. 2006 (tedy až po vydání a doručení správního rozhodnutí žalované), přičemž její žalobní námitka směřuje evidentně k tomu, že neměla možnost nahlédnout do spisu a seznámit se s podklady v průběhu správního řízení. Z toho Nejvyšší správní soud dovozuje, že zde došlo k dezinterpretaci tohoto skutkového zjištění a odůvodnění této části žalobní námitky tak nelze přezkoumat. Ohledně té části námitky, v níž se stěžovatelka dovolávala nařízení znaleckého posouzení předmětného dílu pořadu Big Brother, městský soud argumentoval dostatečně přezkoumatelně poukazem na usnesení Ústavního soudu č. j. II. ÚS 396/05, na něž upozorňovala i žalovaná a podle něhož není nutno k posouzení naplnění skutkové podstaty správního deliktu pořizovat znalecký posudek.

Námitkou obsaženou v žalobním bodě č. 4) se stěžovatelka domáhala posouzení případu podle „nové právní úpravy“ účinné od 1. 7. 2006, kterou měla na mysli dle kontextu zjevně zákon č. 235/2006 Sb., který nabyl účinnosti ke dni 31. 5. 2006. Městský soud v odůvodnění rozsudku pouze kategoricky konstatoval, že tato právní úprava nemohla mít vliv na posouzení věci, neboť bylo rozhodnuto v době, kdy právní úprava prezentaci vulgarismu sankcionovala. Městský soud však nijak nekonkretizoval, co je obsahem této „nové“ právní úpravy a proč tato právní úprava na jednání stěžovatelky nedopadá. Stejně tak je nedostatečné i vyjádření městského soudu o „širším rozsahu“ jednání stěžovatelky, které městský soud již nijak nekonkretizoval ani nevysvětlil. V těchto nedostatcích spatřuje Nejvyšší správní soud rovněž vadu způsobující nepřezkoumatelnost odůvodnění tohoto žalobního bodu soudem pro nedostatek důvodů.

Námitkou č. 5) stěžovatelka mj. tvrdila, že byla zkrácena na svých právech, neboť žalovaná chybnou aplikací zákonných kritérií uložení pokuty a její výše podle jejího názoru překročila meze správního uvážení. Dále stěžovatelka zpochybnila způsob, jakým žalovaná vyhodnotila intenzitu prezentace závadného jednání. S těmito zásadními námitkami stěžovatelka spojila mj. i návrh na provedení dokazování zvukově-obrazovým záznamem pořadu. Městský soud se s argumentací stěžovatelky vypořádal značně kuse a neúplně, když pouze konstatoval, že ze správního spisu není zřejmé, zda žalovaná zhlédla předmětný díl pořadu Big Brother, či nikoliv, přičemž o této skutečnosti prohlásil, že nešlo o žalobní námitku. K hodnocení kritérií uložení pokuty a její výše žalovanou, jakož ani k hodnocení intenzity jednání stěžovatelky žalovanou se městský soud nevyjádřil vůbec. Ponechal tedy stranou zásadní námitku stěžovatelky, která by v případě své důvodnosti mohla působit nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované.

Navíc ani nezdůvodnil, z jakého důvodu nepřipustil provedení důkazu zvukově-obrazovým záznamem pořadu, ačkoliv provedení tohoto důkazu mohlo být pro městský soud jediným prostředkem, který by mu umožnil přezkoumat námitky stěžovatelky týkající se sporné intenzity závadného jednání soutěžících v předmětném dílu pořadu Big Brother. Městský soud tuto námitku zdůvodnil pouze odkazem na analýzu pořadu vypracovanou Úřadem žalované. Nejvyšší správní soud je k tomu nucen konstatovat, že takový postup soudu v kontextu souzené věci, kdy míra závadného jednání prezentovaného v předmětném dílu pořadu byla mezi účastníky sporná, představuje nejen nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, nýbrž také jinou vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a jejímž důsledkem je rovněž nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku z důvodu nedostatečného zjištění skutkového stavu v řízení před soudem.

K žalobní námitce č. 6) spočívající v tvrzení, že žalovaná měla stěžovatelku předem upozornit na porušení zákona v souladu s ustanovením § 59 odst. 1 a 2 zákona č. 231/2001 Sb., se městský soud vyjádřil dostatečně, když poukázal na předchozí pokuty uložené stěžovatelce za odvysílání pořadu Psi zápasy a předchozí díly pořadu Big Brother, o nichž žalovaná rozhodla dne 4. – 5. 10. 2005. I v této části však schází v odůvodnění větší míra podrobnosti co do vysvětlení, proč dostačuje upozornění ve formě předchozích rozhodnutí o uložení sankce za spáchání téhož správního deliktu odvysíláním jiného pořadu. Nedostatek důvodů zde sice není natolik intenzivní, aby způsoboval nepřezkoumatelnost odůvodnění vypořádání se s touto námitkou, nicméně Nejvyšší správní soud je toho názoru, že v zájmu přesvědčivosti odůvodnění napadeného rozsudku by přece jen tyto pasáže měly být zdůvodněny podstatně důkladněji.

Poslední v pořadí sedmou žalobní námitkou napadla stěžovatelka nepřiměřenost a neadekvátnost uložené pokuty s tím, že uvedla několik obdobných případů, v nichž žalovaná vydala rozhodnutí o témže správním deliktu, avšak sankcionovala provozovatele vysílání nižší pokutou, než v případě předmětného dílu reality show Big Brother. Na tuto námitku obsahově navázal i petit žaloby, v němž stěžovatelka požádala formou eventuálního petitu v případě, že soud neuzná za vhodné rozhodnutí žalované zrušit, v souladu s ustanovením § 78 odst. 2 s. ř. s. uloženou pokutu ve výši 500 000 Kč, jakožto zjevně nepřiměřenou, výrazně snížit nebo od ní upustit. Z celého odůvodnění napadeného rozsudku lze k této žalobní námitce a části žalobního petitu vztáhnout pouze konstatování městského soudu, že podle citovaného ustanovení § 60 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. lze uložit pokutu od 20 000 Kč do 10 000 000 Kč, protože je pokuta ve výši 500 000 Kč při spodní hranici tohoto zákonného rozmezí. Městský soud se však nijak nevypořádal se samotným návrhem stěžovatelky na moderaci, neboť vůbec neodůvodnil, proč návrhu stěžovatelky nehodlá vyhovět. Zdůvodnil pouze, že pokuta byla uložena v zákonném rozmezí, avšak nezdůvodnil, zda její výše je či není přiměřená a jakými argumenty je takový závěr podložen. V takovém nedostatku spatřuje Nejvyšší správní soud naprostou nepřezkoumatelnost této části napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, která je důsledkem následující právní úvahy.

Z ustanovení § 65 odst. 3 s. ř. s. vyplývá, že rozhodl-li správní orgán o uložení trestu za správní delikt, může se ten, jemuž byl takový trest uložen, žalobou domáhat též upuštění od něj, nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených. Dále podle ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoliv zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup stěžovatel v žalobě. Jak vyplývá z ustanovení § 65 odst. 1 a 3 s. ř. s., je procesním právem každého žalobce v souladu s dispoziční zásadou, kterou je ovládáno řízení o žalobě proti rozhodnutí správních orgánů podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s., v žalobě nejen navrhnout

výrok rozsudku v meritu věci [§ 71 odst. 1 písm. f) s. ř. s.], ale i navrhnout snížení trestu nebo upuštění od potrestání (tzv. eventuální petit), o kterém je oprávněn rozhodnout soud v řízení o žalobě (§ 65 odst. 3, § 78 odst. 2 s. ř. s.). V případě rozhodování soudu o tomto návrhu (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) se jedná o tzv. moderaci trestu, přičemž petit žaloby obsahující návrh na tuto moderaci trestu podléhá stejnému procesnímu režimu jako žalobní petit týkající se návrhu na zrušení rozhodnutí. Z toho vyplývá, že soud je povinen se zabývat jak návrhem na zrušení rozhodnutí správního orgánu (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), tak i návrhem na moderaci trestu za správní delikt (§ 78 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud shledal, že podmínky uplatnění moderačního oprávnění městského soudu byly v posuzované věci splněny, neboť stěžovatelka uplatnila v žalobním petitu návrh na upuštění od uložené pokuty či její podstatné snížení pro případ, že by soud neshledal podmínky pro zrušení napadeného rozhodnutí žalované. K tomuto ve shodě se svou vlastní prejedikaturou (viz blíže zejména rozsudek č. j. 6 As 39/2006 – 45, ze dne 26. 7. 2007, přístupný na www.nssoud.cz) Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že v ustanovení § 65 odst. 3 a § 78 odst. 2 s. ř. s. je zakotven princip tzv. plné jurisdikce, na základě kterého při obecně zachovaném kasačním principu soudního přezkoumávání rozhodnutí správních orgánů se navíc připouští, aby soud rozhodl i o výši trestu, tj. v daném případě o výši pokuty, a tím změnil rozhodnutí správního orgánu. Stěžovatelka tak může být úspěšná nejen, je-li rozhodnutí k její žalobě zrušeno, ale i tehdy, když soud rozhodující o žalobě dojde k závěru, že trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, a přesto, že nejsou dány důvody ke zrušení rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), může shledat důvody k nahrazení správního uvážení svým vlastním soudním uvážením. Proto povinnost soudu rozhodnout o návrhu na zmíněnou moderaci i v případě jinak nedůvodné žaloby nelze považovat za projev formalismu, ale naopak za naplnění principu ochrany práv, který dává každému možnost domáhat se stanoveným způsobem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). V případě zmíněného eventuálního petitu je soud povinen rozhodnout o tomto návrhu i v situaci, že soud žalobu jako nedůvodnou podle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Procesnímu právu stěžovatelky jako žalobkyně v případě petitu týkajícího se využití moderačního práva soudem tak odpovídá procesní povinnost soudu rozhodnout o tomto návrhu a zároveň řádně a přesvědčivě odůvodnit, z jakého důvodu návrhu na moderaci uložené pokuty nevyhověl. V posuzované věci však městský soud toliko poukázal na to, že pokuta ve výši 500 000 Kč byla při dolní hranici zákonného rozmezí. Z toho však výslovně nedovodil žádný závěr o přiměřenosti uložené pokuty zákonným kritériím formujícím úvahu žalované o výši pokuty, ani jiným okolnostem případu. V odůvodnění napadeného rozsudku přitom chybí jakákoliv argumentace odůvodňující zamítnutí návrhu stěžovatelky na moderaci pokuty. Městský soud návrhem na moderaci uložené pokuty vůbec nezabýval, tedy nerozhodl o tomto návrhu, jakož ani neuvedl žádné skutkové a právní důvody a závěry týkající se tohoto návrhu. Nejvyšší správní soud proto shledal, že napadený rozsudek je v této části zcela nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů a považuje za nutné dodat, že již tato samotná vada by musela založit nepřezkoumatelnost celého napadeného rozsudku, i kdyby ve svých zbývajících částech napadený rozsudek přezkoumatelný byl, čemuž tak však vzhledem k výše uvedeným skutečnostem nebylo.

Z uvedeného je tak zřejmé, že městský soud pochybil, když se shora specifikovanými žalobními body stěžovatelky dílem vůbec, dílem řádně, nezabýval a místo toho odkázal na rozhodnutí žalované, či se s ním příp., a to dílem i mlčky, ztotožnil. Vzhledem k tomu, že předmětem přezkumu Nejvyššího správního soudu v řízení o kasační stížnosti je pravomocné rozhodnutí městského soudu a městský soud se v daném rozhodnutí řádně nevypořádal s uplatněnými žalobními body, je za dané situace napadené rozhodnutí v řízení před Nejvyšším správním soudem nepřezkoumatelné, a to jak pro nedostatek důvodů, tak i pro jiné vady řízení, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Pro tyto nedostatky a vady by Nejvyšší správní soud musel napadený rozsudek zrušit i tehdy, pokud by stěžovatelka příslušnou kasační námitku nevznesla (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí městského soudu, a proto napadený rozsudek Městského soudu v Praze podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Věc mu současně vrátil k dalšímu řízení, v němž je městský soud podle odst. 3 téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. V dalším řízení bude třeba jednak doplnit dokazování promítnutím zvukově-obrazového záznamu předmětného dílu pořadu Big Brother, dále bude třeba jmenovitě posoudit všechny žalobní návrhy stěžovatelky a rozhodnout o nich, a odůvodnění rozsudku bude třeba argumentačně zpracovat tak, aby byl rozsudek z hlediska skutkových i právních závěrů v plném rozsahu přezkoumatelný.

V novém rozhodnutí dále rozhodne Městský soud v Praze i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 věty první s. ř. s.).

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

V Brně dne 14. dubna 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu