



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha 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 23. 1. 2007, č. j. 10 Ca 329/2006 – 59,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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 „soudu“) ze dne 23. 1. 2007, č. j. 10 Ca 329/2006 – 59 (dále jen „napadený rozsudek“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti **rozhodnutí žalované** ze dne 21. 12. 2005, sp. zn. Rpo/146/05, č. j. jfu/5876/06, kterým bylo ve výroku č. 1 vysloveno: „*Účastník řízení dne 1. října 2005 odvysílal na programu Nova v rámci série pořadí s názvem Big Brother od 11:45 do 12:00 hodin díl, ve kterém byly zjištěny nevhodné formy komunikace (vulgarita, hrubost), včetně fyzického násilí a častá prezentace kouření a konzumace alkoholu některých soutěžících.* Žalovaná doplnila, že konkrétní formy prezentace jsou obsaženy v odůvodnění. Ve výroku č. 2 rozhodnutí žalované bylo vysloveno, že: „*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 obrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.*“ Výrok č. 3 tohoto rozhodnutí pak obsahoval uložení sankce za uvedený správní delikt: „*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 2 000 000 Kč⁶.

Proti tomuto správnímu rozhodnutí podala stěžovatelka **žalobu** z důvodů sdružených do sedmi žalobních bodů, jejichž podstata spočívá podle Nejvyššího správního soudu v následujících tvrzeních: Pod bodem 1) stěžovatelka namítla, že žalovaná nevyložila pojmy uvedené v ustanovení § 60 odst. 3 písm. d), resp. ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 231/2001 Sb.“), přičemž jejich výklad je podle přesvědčení stěžovatelky nutnou součástí odůvodnění rozhodnutí žalované. V bodě 2) žalované vytkla, že z jejího správního rozhodnutí není patrné, zda stěžovatelka svým jednáním naplnila skutkovou podstatu správního deliktu, a dále, že správní rozhodnutí vychází z nespolehlivě zjištěného stavu věci. V rámci bodu 3) žaloby stěžovatelka namítla, že rozhodnutí žalované je poskládáno z několika částí, které jsou pojmově nejednotné, a proto je její rozhodnutí nesrozumitelné a nepřezkoumatelné. V bodě 4) žalované vytkla, 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) žalované vytkla, že při ukládání pokuty postupovala žalovaná nezákonně, neboť porušila ustanovení § 61 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., který stanovuje meze správního uvážení (kritéria uložení a výše pokuty), čímž byla zkrácena na svých právech. Pod bodem 6) žaloby se stěžovatelka ohradila proti tomu, že žalovaná ji před vydáním rozhodnutí neupozornila na porušení zákona a neposkytla jí možnost napravit jednání ve stanovené lhůtě; přitom odkázala na ustanovení § 59 odst. 1, 2 zákona č. 231/2001 Sb. V posledním bodě č. 7) žaloby stěžovatelka namítla, že uložená pokuta je nepřiměřená a neadekvátní, a odkázala na dosavadní praxi žalované při ukládání pokut. Jednotlivé body žaloby stěžovatelka podrobně rozvedla. 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 podle § 78 odst. 2 s. ř. s. od pokuty upustil nebo ji jako zjevně nepřiměřenou výrazně snížil.

O žalobě rozhodl městský soud napadeným **rozsudkem** ze dne 23. 1. 2007, č. j. 10 Ca 329/2006 – 59, tak, že žalobu zamítl a žádnému z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení.

Městský soud ve svém odůvodnění rozsudku odkázal ohledně žalobního bodu **č. 1)** na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004 – 73, a uvedl, že při interpretaci neurčitého právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou i všemi ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, a to z hlediska, zda posuzovanou věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu zařadit. Zákonodárce užitým neurčitých pojmů dává orgánu aplikujícímu právní předpis prostor, aby posoudil, zda konkrétní situace patří do rozsahu neurčitého pojmu či nikoliv. Současně však dbá na to, aby v zákoně byly uvedeny alespoň některé charakteristické znaky, popř. umožňuje tak učinit prováděcím předpisem. Z napadeného rozhodnutí podle soudu vyplynulo, že žalovaná se zabývala definováním jednotlivých neurčitých pojmů, jichž zákon č. 231/2001 Sb. ve vztahu ke správnímu řízení užívá. Podle soudu definovala pojmy dítě, mladistvý, dále se zabývala obsahem pojmů fyzický, tělesný a psychický (neboli duševní) vývoj a shledala tyto pojmy obecně známými. Stejně tak se podle soudu zabývala pojmy „morální“ a „dobré mravy“, které vyložila jako měřítko hodnocení konkrétních situací odpovídající obecně uznávaným pravidlům slušnosti v souladu s obecnými

morálními zásadami demokratické společnosti a rovněž „možným ohrožením“, které představuje případnou, možnou odchylku od normálního (obvyklého, běžného, průměrného) vývoje jedince v důsledku shlédnutí pořadu či upoutávky v televizním vysílání, k níž ale fakticky nemusí dojít (může jí být včasným zásahem zabráněno). Za ohrožení zdravého mravního vývoje shledala žalovaná vše, co jednak podlamuje vůbec schopnost mravního rozhodování (ignorováním morální dimenze a lidského jednání), jednak brání vývoji mravního života dosáhnout zralé fáze autonomní mravnosti založené na funkci citlivého svědomí s tím, že žalovaná poukázala na skutečnost, že existuje souhlas společnosti obecně morálních vlastností, které by bylo třeba u dětí především pěstovat (slušnost, ohleduplnost, pracovitost, samostatnost, odpovědnost, nesobeckost a zásadovost). Prezentace, které svým celkovým vyzněním působí tedy proti výše uvedeným žádoucím mravním orientacím ohrožují zdravý mravní vývoj dětí a mladistvých. Žalovaná podle soudu navíc poukázala na skutečnost, že pro celkové vyznění pořadu hraje mimořádně důležitou roli jak kontext vysílání (např. zda chybí v rámci daného pořadu taková morální korekce, která umožní dítěti se správně orientovat), tak i širší kontext celospolečenský (jde např. o vysílání, jehož působení se stane významnou součástí širšího společenského života alespoň po určitou dobu). Po posouzení výše uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že stěžovatelka v daném případě dostala své interpretační povinnosti ve vztahu k neurčitým právním pojmům, které jsou obsaženy v ustanovení § 60 odst. 3 písm. d), resp. ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., a této námitce nepřisvědčil.

K žalobnímu bodu **č. 2)** soud po shrnutí rozdílů mezi soudním a správním řízením uvedl, že ve věci je podstatná skutečnost, zda žalovaná při svém zasedání, kdy bylo rozhodováno o předmětné pokutě, měla k dispozici správní spis, jenž by jí umožnil seznat obsah předmětného pořadu, resp. poskytl žalované možnost porovnat a zhodnotit, zda obsahuje prvky, které by mohly ohrozit psychický či mravní vývoj dětí a mladistvých. Soud po provedení důkazu obrazově-zvukovým záznamem předmětného pořadu dospěl k závěru, že správní spis (jehož součástí je i CD disk s předmětným pořadem) byl dostatečným podkladem umožňujícím žalované zjistit skutečný stav věci. Soud doplnil, že nadto provedl důkaz promítnutím CD disku, z něhož dovedl, že záznam předmětného pořadu neobsahuje rozpor mezi jeho obsahem a výrokem (včetně odůvodnění) napadeného rozhodnutí. Podle názoru soudu prezentace chování jedinců v opilosti (Š. a D.) nemůže být ve vztahu ke skupině zákonem chráněných osob pojímána jako žádoucí a přehlednutelná, stejně jako scéna osobního konfliktu mezi O. a S. provázená hrubými vulgárními výrazy včetně vzájemného fyzického napadení a S. zdůrazňování nečeské národnosti O.

Soud dále uvedl, že v souladu s judikaturou není povinností žalované opatřovat si vždy znalecký posudek k prokázání toho, že daný pořad by mohl ohrozit, fyzický, psychický či mravní vývoj dětí a mladistvých. Uvedený postup, tj. přizvání znalce za účelem odborného posouzení věci, je dle názoru soudu na místě jen tehdy, pokud by na základě vysílaného pořadu ve vazbě na požadavky zákona nebylo možné učinit logické správní uvážení o takovém vlivu pořadu a šlo by o hraniční případ složitého správního úsudku. Soud dále doplnil, že pokud v daném případě pořad hrubými verbálními scénami a nevhodnou prezentací různých forem jednání, které jsou v rozporu s všeobecnou morálkou, založil pochybnosti žalované o vhodnosti vysílání tohoto pořadu před 22.00 hod. z důvodů stanovených zákonem, lze usuzovat na to, že je zde dána možnost (zákon výslovně používá slovní spojení „by mohly ohrozit“) takovým pořadem ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Tato úvaha podle názoru soudu platí i 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. Taková možnost není u všech dětí vyloučená, a proto úvaha o možném

uložení sankce za porušení ochrany dané v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. byla podle soudu v souzené věci legitimní. Soud doplnil, že při ústním jednání provedl důkaz znaleckými posudky z oboru zdravotnictví, odvětví klinické psychologie a sexuologie, které byly vypracovány znalcem PhDr. S. H. a jejichž předmětem jsou pořady reality show Big Brother odvysílané ve dnech 28. 8. 2005 až 26. 9. 2005, a dovedl z nich, že podstatou hodnocení daného pořadu ve vztahu k porušení povinnosti stěžovatelky stanovené v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. není, zda pořad zobrazuje realitu či nikoliv ani zda v jiných pořadech dochází rovněž k porušení povinností stanovených v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., stejným či jiným provozovatelem vysílání, nýbrž pouze a jedině to, zda v tomto konkrétním pořadu vysílaném dne 1. 10. 2005 došlo k naplnění znaků skutkové podstaty ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., a to ve vztahu k zákonem chráněné skupině diváků (děti a nezletilí), což se podle něj i stalo.

S ohledem na uvedené soud uzavřel, že stěžovatelka porušila v daném případě povinnosti stanovené v § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., neboť dne 1. 10. 2005 odvysílala na programu Nova v rámci sérií pořadů s názvem Big Brother v době od 11.45 do 12.00 hod. díl, v němž byly zjištěny nevhodné formy komunikace, konkrétně hrubost a vulgarita, a to včetně fyzického násilí jednak mezi Š. a D. a jednak při konfliktu mezi O. a S., který byl provázen hrubými vulgárními výrazy včetně urážek na adresu O. týkající se její ruské, popř. ukrajinské národnosti a jejich vzájemným fyzickým napadením, a prezentace kouření přímo před obrazovkou či v pozadí, není ve vztahu k zákonem chráněné skupině osob žádoucí, a proto takový pořad může ohrozit fyzický, psychický nebo morální vývoj dětí a mladistvých. Míra ohrožení u věkově mladších dětí (děti předškolního věku) může být vyšší než u nezletilých, kteří jsou starší 15 let, neboť tito již jsou schopni alespoň částečně vnímat vnější podněty adekvátně své věkové skupině. Tvrzení, že předmětný pořad pouze představuje hru či zrcadlení reality, není podle soudu skutečností rozhodnou pro posouzení, zda by takový pořad mohl ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Je třeba vnímat, že ochrana poskytovaná ustanovením § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. (potažmo ustanovením § 60 odst. 3 písm. d) téhož zákona) je zaměřena na ochranu vymezené skupiny diváků - dětí a mladistvých - především s ohledem na jejich nízký věk, který nedává vždy záruku, že se dítě či mladistvý s obsahem pořadu vždy vypořádá shodně jako když je tento pořad vnímán dospělým divákem. U vysílaného pořadu se může ocitnout dítě i velmi nízkého věku, které není samo s to rozeznat podstatu pořadu, navíc zcela náhodně, například jen v okamžiku vysílání určité sekvence či vyobrazení. Mladší děti stěží porozumí souvislostem mezi vizuálně vnímanými scénami pořadu a jejich slovním doprovodem, a nadto nemusí takový pořad vnímat jako celek. Podle soudu je třeba vzít na zřetel i to, že televize se v dnešní době stala jedním z nejdůležitějších zdrojů informací, což má za následek, že způsoby a modely chování v ní prezentované jsou diváky (i dětskými) často přebírány a posléze bez hlubšího uvažování používány. Námitkám vztahujících se k žalobnímu bodu 2) žaloby tak soud nepřisvědčil.

Pod bodem č. 3) žaloby stěžovatelka namítla, že v rozhodnutí žalované jsou užívány slovní obraty, které jsou různé, což způsobuje nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Soud konstatoval, že pokud žalovaná užila k popisu skutkového stavu různých slovních obrátů jako „nevhodné formy komunikace“, „patologické formy komunikace jako normalita - agresivita, vulgarita“, „závadné formy komunikace - vulgarita a agresivita“, „prezentace kouření a konzumace alkoholu jako běžné formy jednání mladých lidí“ či „kouření a konzumace alkoholu některých soutěžících“, je soud toho názoru, že tím žalovaná nezpůsobila nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí, když každý slovní obrat je užit v kontextu, který tvrzenou nesrozumitelnost vyvrací. Podle soudu je zřejmé, že napadené rozhodnutí

je správním rozhodnutím, nikoliv odborným textem psaným pro odbornou psychologickou veřejnost, a takto je třeba k němu i přistupovat. Proto slovní obrat užitý žalovanou „patologické formy komunikace jako normalita - agresivita, vulgarita“ lze vyjádřit rovněž jako označení „nevhodné formy komunikace jako normalita - agresivita, vulgarita“, jež jsou následně v rozhodnutí podrobně popsány. Obdobné je to u popisu nežádoucího chování, kterým je kouření a konzumace či prezentace (předvádění) alkoholu. Soud proto uzavřel, že sama skutečnost, že žalovaná k opakovanému popisu skutku na různých stranách rozhodnutí použila různých slovních obrátů neznamená ve svém důsledku, že z tohoto důvodu je napadené rozhodnutí nesrozumitelné, neboť tyto si vzájemně neodporují, umožňují popis stejného skutku vyjádřit slovně z jiného aspektu.

K žalobnímu **bodu č. 4)** soud uvedl, že žalovaná jako orgán veřejné správy mohla rozhodovat pouze podle zákonů účinných a platných v této době; v žádném případě však nemohla rozhodovat podle právní úpravy změněné zákonem č. 235/2006, jenž nabyl účinnosti dne 31. 5. 2006 (v žalobě nesprávně uvedeno dne 1. 7. 2006). Na uvedeném nemohla podle soudu změnit nic ani skutečnost, že napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno až dne 22. 8. 2006. Doba od rozhodnutí do jeho zaslání je sice podle soudu nezvykle dlouhou dobou, to však nemění podle něj nic na tom, že žalovaná v době rozhodování mohla vydat napadené rozhodnutí toliko v souladu s tehdy platnou právní úpravou a nikoliv s právní úpravou, která nabyla účinnosti v době pozdější. Úspěšnou z pohledu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listiny“) by mohla být takováto námitka podle soudu pouze za situace, kdyby žalovaná v době rozhodování nerespektovala platnou a účinnou právní úpravu pro stěžovatelku příznivější, o takovýto případ zde však nejde. Soud odkázal i na ustálenou judikaturou (např. č. 91/2004 Sb. NSS a č. 461/2005 Sb. NSS), z níž vyplývá, že správní orgán musí při trestání správních deliktů respektovat princip uvedený v čl. 40 odst. 6 Listiny, který platí i v řízení o sankci za správní delikty. Vyvození odpovědnosti a uložení postihu je proto nutno posoudit podle právní úpravy účinné v době, kdy k jednání došlo, není-li úprava účinná v době rozhodování pro delikventa příznivější. Ani v této námitce tak soud žalobci nepřisvědčil.

Ani námitky sdružené pod žalobním bodem **č. 5)** neshledal soud důvodnými. Konkrétně uvedl, že žalovaná se při stanovení výše pokuty zabývala mírou zavinění, rozsahem a dosahem vysílání, finančním prospěchem účastníka řízení, závažností věci a povahou vysílaného pořadu. Při hodnocení závažnosti věci zohlednila, že se jedná o prezentaci několika závadných prvků, tj. vulgarity, agresivity včetně fyzického násilí a prezentaci zdraví škodlivého jednání - požívání alkoholu a kouření, a to ve velmi vysoké intenzitě. Při posouzení míry zavinění byla žalovaná vedena tím, že vysílání pořadu, jeho obsah, ovlivňování průběhu pořadu je v plné míře kontrolováno provozovatelem; v tomto pořadu byl prezentován sestřih z dílů pořadu vysílaných v minulých dnech. Bylo tedy zcela na rozhodnutí samotného provozovatele, jaké úseky z nahraného materiálu do vysílání zařadí. Navíc se podle soudu nejednalo o první pořad ze série a stěžovatelka již věděla, že žalovaná považuje některé typy chování účastníků za nevhodné, a mohla je eliminovat, což ovšem neučinila. Při posouzení rozsahu vysílání má žalovaná za prokázány značný územní rozsah vysílání co do velikosti území, tak i dosah vysílání co do počtu diváků s tím, že žalobkyně je provozovatelem televizního vysílání s celoplošnou působností (tj. více než 70 % obyvatel ČR). Ohledně povahy vysílaného pořadu uvedla žalovaná, že jde o tzv. reality show, nový typ pořadu, který je možno označit spíše za zábavný, což však nevylučuje možnost ohrožení vývoje dětí a mládeže obsahem tohoto pořadu. Na základě výše uvedených úvah stanovila žalovaná výši pokuty ve výši 2 000 000 Kč. Soud sice shledal, že žalovaná se nezabývala typem vysílaného pořadu, neboť v rozhodnutí je uvedeno, že je posuzována povaha vysílaného pořadu, následuje však text „jde o nový typ pořadu

tzv. reality show“ a tento typ je následně hodnocen. Tento nedostatek v hodnocení zákonných kritérií však nepovažoval za významný. Nedůvodným shledal soud i namítané nesprávné posouzení míry zavinění, neboť z hodnocení žalovanou jednoznačně vyplývá, že vědomost a úmysl stěžovatelky shledala žalovaná ve skutečnosti, že stěžovatelka rozhodla, které úseky z již nabraného materiálu do vysílání zařadí a rovněž ovlivňovala obsah a průběh pořadu (i tím, jaké úkoly Velký Bratr zadával k plnění a jak účastníky za jejich plnění odměňoval). Ve vztahu k nesprávnému hodnocení závažnosti věci žalovanou soud konstatoval, že prezentací závadných prvků rozuměla žalovaná vulgaritu, agresivitu včetně fyzického násilí, požívání alkoholu a kouření, a to ve velmi vysoké intenzitě. Soud vyjádřil přesvědčení, že i takové hodnocení závažnosti věci, byť bylo provedeno velmi stručným a ne zcela vyčerpávajícím způsobem, obstojí a není namístě napadené rozhodnutí pro ne zcela pregnantní odůvodnění závažnosti věci rušit, a to již vzhledem ke skutečnosti, že i když žalovaná posoudila závažnost věci ve velmi vysoké intenzitě, byla žalovanou uložena pokuta ve výši pouze 20% maximální možné částky, tj. při dolní hranici zákonem stanoveného rozpětí pokuty, přičemž žalovaná ani nezkoumala finanční prospěch účastníka řízení daného pořadu, což de facto znamená, že finanční prospěch účastníka řízení při stanovení výše pokuty nehodnotila vůbec, tedy ani v jeho neúspěchu. K četnosti prezentovaných „nevypípaných“ vulgarismů a vysoké míře alkoholu odkázal soud na slovní hádku mezi S. a O., kterou citoval, a na opilost Š. a D., která vyústila ve fyzické útoky, stejně jako na opakované záběry na lahve od šampaňského vína, z nichž je naléváno a na kouřící účastníky pořadu.

K žalobnímu bodu **6)** soud připomněl, že z obsahu správního spisu vyplývá, že stěžovatelka byla již v minulosti opakovaně upozorněna na porušování zákona, k němuž docházelo tím, že do vysílání zařazovala v době od 6:00 do 22:00 hod. pořady, které by mohly ohrozit psychický nebo morální vývoj dětí a mladistvých. Za uvedené protiprávní jednání byla stěžovatelka také v minulosti žalovanou sankcionována. Ve shodě se svou dosavadní judikaturou (viz např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 6. 2002, č. j. 28 Ca 81/2001 - 28), má soud za to, že podmínka předchozího upozornění, zakotvená v ustanovení § 59 odst. 1 a 3 zákona č. 231/2001 Sb., je splněna i tehdy, byl-li provozovatel vysílání žalovanou upozorněn na porušení téže povinnosti stanovené zákonem bez ohledu na to, kdy k porušení této povinnosti došlo. Rozhodující tedy je, že stěžovatelka byla na porušení totožné povinnosti stanovené zákonem již v minulosti upozorněna (což stěžovatelka nepopřela, pouze poukazovala na to, že se tak stalo v souvislosti se zcela jiným typem odvysílaného pořadu), a byla jí uložena povinnost s okamžitou platností pro futuro zabezpečit, aby takové pořady v době, kdy je to zákonem zakázáno, do vysílání zařazovány nebyly. Na věci nic nemění, že pořad ze série reality show Big Brother je zcela odlišným typem pořadu ve srovnání s tím, k němuž se předchozí upozornění žalované vztahovalo. Ze znění ustanovení § 59 odst. 1, 3 zákona č. 231/2001 Sb. podle soudu rozhodně nevyplývá povinnost žalované opakovaně upozorňovat provozovatele vysílání na porušování těchto zákonných povinností a stanovovat mu lhůtu k nápravě vždy ve vztahu k jednotlivému pořadu, jehož odvysíláním nově došlo k porušení zákazu zakotveného v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) téhož zákona. Pokud by před uložením pokuty musela žalovaná upozornit provozovatele vysílání na to, že již odvysílaným pořadem porušil zákon a stanovit mu lhůtu k nápravě, znamenalo by to podle soudu, že za již odvysílaný pořad by nebylo možno pokutu uložit, respektive by bylo možno ji uložit jen v případě, že by došlo k opakovanému vysílání téhož pořadu. Tím by oprávnění žalované ukládat pokutu za porušení zákona zcela postrádalo smysl. K tvrzení stěžovatelky, že postup žalované ve vztahu k druhé sérii reality show Vyvolení byl odlišný od postupu v daném případě, neboť provozovatel vysílání reality show Vyvolení byl za typově a druhově stejné porušení zákona několikrát upozorněn, k čemuž stěžovatelka předložila tiskovou zprávu z 15. zasedání žalované pro rozhlasové a televizní vysílání, soud uvádí,

že označená tisková zpráva se vztahuje k jejímu zasedání, které se konalo ve dnech 29. - 31. srpna 2006, tedy k období následujícího roku, kdy byl odvysílán předmětný pořad a může vypovídat jen o postupu žalované v období, které se již k předmětnému rozhodnutí nevztahuje.

K poslednímu **bodu (7)** žaloby soud uvedl, že z ustanovení § 61 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb. vyplývá, že rozpětí, v němž žalovaná mohla uložit stěžovatelce pokutu za předmětný správní delikt, činí 20 000 Kč až 10 000 000 Kč; výši pokuty žalovaná stanovila částkou 2 000 000 Kč, tj. ve výši 20 % maximální možné částky (*pozn. NSS - v rozsudku je chybou v psaní nesprávně uvedena výše pokuty 500 000 Kč*) a soud má za to, že s ohledem na posouzení jednotlivých zákonných kritérií stanovila žalovaná pokutu tak, že ji soud shledává zcela odpovídající jednotlivým posuzovaným kritériím. K námitce, že výše pokuty je zjevně nepřiměřená a neadekvátní i vzhledem k dosavadní rozhodovací praxi žalované o správních deliktech, soud uvedl, že z jím předložených rozhodnutí žalované tuto skutečnost neshledal; předložená rozhodnutí žalované vypovídají o uložení pokut žalovanou za stejný správní delikt stěžovatelce, což soud s ohledem na jednotlivá kritéria, která je nutno vždy konkrétně posuzovat a která mohou být naplněna v různé intenzitě, shledal jako zcela adekvátní. Ze své judikatury pro doplnění uvedl, že z rozsudku městského soudu ze dne 23. 6. 2006, sp. zn. 5 Ca 1/2006, vyplývá, že žalobci byla za porušení téhož ustanovení za odvysílání pořadu ze série Big Brother ve dnech 28. 8. do 1. 9. 2005 rozhodnutím žalované ze dne 5. 10. 2005, sp. zn. Rpo /110/05, uložena pokuta ve výši 4 000 000 Kč, dále z rozsudku městského soudu ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. 9 Ca 26/2006, vyplývá, že účastníku řízení, kterým byl jiný provozovatel vysílání, za porušení téhož ustanovení za odvysílání pořadu ze série VyVolení dne 16. 9. 2005 byla rozhodnutím žalované ze dne 23. 11. 2005, sp. zn. Rpo /121/05, uložena pokuta ve výši 3 000 000 Kč, z rozsudku téhož soudu ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. 9 Ca 28/2006, vyplývá, že účastníku řízení, kterým byl jiný provozovatel vysílání, za porušení téhož ustanovení za odvysílání pořadu ze série VyVolení dne 17. 9. 2005 byla rozhodnutím žalované ze dne 23. 11. 2005, sp. zn. Rpo /121/05, uložena pokuta ve výši 2 500 000 Kč, z rozsudku téhož soudu ze dne 22. 6. 2006, sp. zn. 11 Ca 42/2006, vyplývá, že žalobci za porušení téhož ustanovení za odvysílání pořadu ze série Big Brother dne 18. 9. 2005 byla rozhodnutím žalované ze dne 14. 12. 2005, sp. zn. Rpo /128/05, uložena pokuta ve výši 2 500 000 Kč. Soud odmítl provést doplnění důkazního řízení záznamem pořadu Vyvolení - II. série či Snowbordřáci, neboť je považoval za nadbytečné. Správní orgán je podle soudu povinen posoudit zákonem daná kritéria, které zákonodárce stanovil právě proto, aby zabránil možné libovůli ze strany správních orgánů. V daném případě však soud konstatoval, že žalovaná své povinnosti posouzení jednotlivých zákonných kritérií dostala, a i když posouzení jednotlivých kritérií není zcela pregnantní, je v něm obsažena úvaha správního orgánu způsobem, který umožňuje soudní přezkum.

K návrhu stěžovatelky na moderaci pokuty soud zejména uvedl, že uložená pokuta ve výši 2 000 000 Kč není pokutou zjevně nepřiměřenou, nýbrž pokutou, která odpovídá danému porušení zákona i zákonnému rozpětí stanovenému v ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb., dle něhož lze uložit za spáchání správního deliktu, kterého se stěžovatelka dopustila, pokutu v rozmezí od 20 000 Kč až do výše 10 000 000 Kč. Uložená pokuta se pohybovala podle názoru městského soudu při dolní hranici zákonné sazby, když důvody její výše již vyložil v předcházejícím bodě. Dále zdůraznil, že výše sankce za protiprávní jednání musí mít i preventivní charakter, a to jak ve vztahu k žalobkyni, tak i ke všem ostatním subjektům pohybujícím se na daném trhu a musí tak s sebou nést přiměřeně citelný zásah do jejich majetkových sfér, aby byli vedeni k důslednějšímu dodržování všech zákonných norem, kterými jsou vázáni, a to zejména ve vztahu k zákonu č. 231/2001 Sb.

V žádném žalobním bodu tak soud žalobci nepřisvědčil a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji dle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka **kasační stížnost**, která rozčlenila do sedmi základních stížnostních bodů.

V bodě **1)** kasační stížnosti stěžovatelka soudu vytkla, že se při výkladu neurčitých pojmů uvedených v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) a ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb. dostatečně nevypořádal se stavem společnosti, v jakém děti a mladiství žijí. Zároveň namítla, že žalovaná měla z důvodu právní jistoty vyložit tyto neurčité pojmy předem, a nikoliv ex post a odkázala přitom na relevantní judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu.

Pod bodem **2)** kasační stížnosti se stěžovatelka ohradila proti tomu, že nebyla před uložením pokuty žalovanou předem upozorněna na porušení § 59 zákona č. 231/2001 Sb., a nebyla jí stanovena lhůta k nápravě, když podle ní nemůže být upozornění obecného charakteru. Odmítla tvrzení žalované, že byla na obdobné chování v minulosti upozorněna tím, že byla sankcionována, např. prostřednictvím rozhodnutí žalovaného sp. zn. Rpo 118/05, o uložení pokuty ve výši 1 000 000 Kč. Doplnila, že nebyla předem upozorněna ani na výklad označených neurčitých pojmů a v souladu se zásadou právní jistoty po ní nelze žádat, aby k výkladu zaujímanému žalovanou dospěla sama. Podotkla, že navrhla provedení důkazu tiskovou zprávou z 15. zasedání žalované, protože z ní vyplývá, že žalovaná porušuje povinnosti správního řádu, když v obdobných případech postupuje odlišně.

V bodě **3)** kasační stížnosti stěžovatelka namítla, že došlo k vadě řízení před žalovanou, která spočívá v tom, že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav věci, jenž mohl mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Konkrétně stěžovatelka upozornila na skutečnost, že žalovaná jako kolegiální orgán neprovedla důkaz zvukově-obrazovým záznamem, což podle názoru stěžovatelky znemožňuje vydání kvalifikovaného rozhodnutí a zároveň to zakládá neúplnost podkladů správního rozhodnutí. Stěžovatelka dále uvedla, že chování spočívající v nevhodných formách komunikace, vulgaritě, hrubosti, včetně fyzického násilí a časté konzumace alkoholu a kouření některých soutěžících, nebylo v pořádku vůbec odvíšláno. Stěžovatelka argumentuje také tím, že soud sice doplnil dokazování o zvukově-obrazový záznam, ovšem nevyhodnotil tento důkaz stejně, jako žalovaná. Podle názoru stěžovatelky soud nezhodnotil řádně všechny provedené důkazy a zjištěný skutkový stav tak nelze považovat za prokázaný. Podle ní mohl být pořad shledán částí veřejnosti jako nevkusný, ovšem to samo o sobě neznamená, že došlo k porušení ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Stěžovatelka napadá i postup soudu při hodnocení důkazu provedeného znaleckým posudkem znalce PhDr. S. H., z něhož údajně soud vytrhoval věty ze souvislostí. Dále namítla, že je možné dle zákona č. 40/1995 Sb., vysílat reklamu na alkohol v televizním vysílání při každém sportovním přenosu i v dopoledních hodinách, resp., že reklama na alkoholické nápoje je nedílnou součástí významných sportovních událostí, které jsou vysílány i v době, kdy děti sledují televizní vysílání.

V bodě **4)** kasační stížnosti stěžovatelka tvrdí, že rozsudek soudu trpí vadami řízení, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Z tohoto pohledu napadá především závěr soudu, že postupem žalované nebylo porušeno právo stěžovatelky seznámit se s podklady rozhodnutí žalované. Brojila i proti způsobu, jakým žalovaná vedla ve věci správní

spis, neboť neobsahoval spisový přehled a jednotlivé listy spisu nebyly číslovány. Nebylo tak zřejmé, zda spisová dokumentace obsahovala všechny podklady k rozhodnutí, když v něm nebyly založeny interními přípisy Úřadu sloužící žalované jako podklad rozhodnutí, k nimž měla stěžovatelka údajně právo se vyjádřit.

V bodě 5) kasační stížnosti stěžovatelka namítla, že při právním posouzení věci nebylo přihlédnuto k nové hmotněprávní úpravě, zákonu č. 235/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Tento zákon novelizoval zákon č. 231/2001 Sb. tak, že stanovil novou povinnost provozovatelů 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. Protože žalovaná měla k datu účinnosti příznivější právní úpravy své rozhodnutí v plné dispozici, měla zohlednit novou právní úpravu podle ústavního principu zakotveného v čl. 40 odst. 6 Listiny. Žalovaná podle názoru stěžovatelky vyčkávala s expedicí rozhodnutí do konce srpna 2006, a to z důvodu, že čekala na výsledek soudních řízení v obdobných případech týkajících se předmětné reality show. Není proto spravedlivé, že stěžovatelka byla trestána podle „staré“ právní úpravy, když lze předpokládat, že v době, kdy žalovaná schvalovala odůvodnění rozhodnutí, už platila nová, příznivější úprava.

V bodě 6) kasační stížnosti stěžovatelka soudu vytkla, že se nevypořádal s námitkou, že žalovaná postupovala při ukládání pokuty nezákonně, neboť neodůvodnila všechna kritéria vymezená v ustanovení § 61 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb., z nichž vycházela při stanovení pokuty. Namítla, že žalovaná tyto kritéria chybně či nesrozumitelně, příp. vůbec nevyložila a nepodřadila pod ně konkrétní jednání. Z uvedeného stěžovatelka dovodila nezákonné uložení pokuty, resp. libovůli žalované, a vyslovila nesouhlas se závěry soudu, který její rozhodnutí potvrdil.

Pod bodem 7) vyslovila nesouhlas s výší pokuty, přičemž konkrétně uvedla, že pokuta byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši a soud ji měl na základě její žádosti snížit, a to i s ohledem na námitky popsané v bodě 6) kasační stížnosti. Ohradila se také proti tomu, že žalovaná neprovedla důkaz záznamem pořadu VyVolení či Snowbordáci, za které uložila provozovatelům televizního vysílání pokutu v jiné výši. Stěžovatelka také zdůraznila, že rozhodnutí žalované v obdobných věcech, na něž v tomto ohledu poukázal soud, byla zrušena a vrácena zpět žalované. Rovněž dodala, že není pravdou, že žalovaná vydala dne 23. 11. 2005 dvě rozhodnutí, která se týkala pokuty za pořad VyVolení.

Z těchto důvodů stěžovatelka navrhla, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc byla vrácena k dalšímu řízení, a aby jí žalovaná uhradila náklady řízení ve výši soudního poplatku.

Žalovaná v písemném **vyjádření** ke kasační stížnosti 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. Konkrétně ke kasačním námitkám žalovaná uvedla následující. *(Nejvyšší správní soud jednotlivá tvrzení žalované pro přehlednost seřadil v pořadí podle kasačních námitek, k nimž se vztahují).*

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 stěžovatelky předem s jejich výkladem. K námitce č. 2) 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 stačí, pokud byla stěžovatelka upozorněna na porušení téže povinnosti stanovené zákonem. Žalovaná odmítla takový výklad, podle něhož by bylo možno pokutu uložit pouze v případě opakovaného vysílání téhož pořadu. K výtce č. 3) žalovaná uvedla, 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 nevěřejné, nelze provedení takového důkazu prokázat, jediné výpovědi členů žalované. K nedostatečnosti odborných posudků a absenci znaleckého posudku 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 ocitovala 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 faktickým ohrožením, nýbrž s pouhou možností ohrožení zákonem chráněných skupin osob. Ke kasační námitce č. 4) žalovaná uvedla, že stěžovatelkou namítané podklady pro rozhodnutí byly součástí správního spisu od začátku, přičemž na ně byl upozorněn v oznámení o zahájení správního řízení, avšak stěžovatelka nevyužila svého práva nahlížet do správního spisu. Do spisu přibylo od oznámení o zahájení řízení do okamžiku rozhodování pouze vyjádření účastníka řízení. Ohledně námitky 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. K výtkám stěžovatelky týkajících se výše pokuty pod body 6) a 7) 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 žalovaná navrhla, aby kasační stížnosti byla zamítnuta.

Ze správního spisu pro Nejvyšší správní soud vyplynuly následující skutečnosti:

Ke způsobu vedení správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že je spis vybaven soupisem obsahu spisu, v němž jsou uvedena i čísla listu jednotlivých ve spisu založených písemností. Čísla listu na jednotlivých písemnostech však uvedena nejsou.

Správní spis obsahuje nedatovaný materiál s názvem „Analýza záznamu pořadů Big Brother, které byly vysílány televizí Nova od 30. září 2005 do 12. října 2005“, která byla provedena na základě stížností diváků na pořad Big Brother. Předmětem analýzy z kontextu bylo prověřit, zda tyto pořady obsahují nemorálnost, vulgární výrazy, požívání alkoholických nápojů, které dostávají soutěžící jako odměnu za splnění úkolů, propagaci kouření a sexuální scény. V rámci této analýzy byl vyhodnocen i předmětný díl pořadu Big Brother odvysílaný stěžovatelkou dne 1. 10. 2005 od 11:45 do 12:00 hod. Po stručném popisu skutkového děje obsahuje analytický materiál konstatování, že pořad porušuje § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. s odůvodněním, že opakované zařazení záznamu rvačky s velmi vulgárními výrazy v dopoledním čase je naprosto nevhodné.

Oznámením o zahájení správního řízení ze dne 15. 11. 2005, sp. zn. Rpo/145/05-V, č. j. 3302, (které bylo účastníku řízení doručeno dne 16. 11. 2005) bylo účastníku řízení oznámeno zahájení správního řízení ve věci porušení povinností provozovatele vysílání obsažených v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Současně byl účastník řízení vyzván k vyjádření podle ustanovení § 33 správního řádu. Toto oznámení zároveň obsahovalo poučení o možnosti nahlédnout do správního spisu a pořídit si z něho výpisy dle ustanovení § 23 správního řádu. Dne 7. 12. 2005 bylo žalované doručeno požadované vyjádření. Ve spisu je založen protokol o nahlížení pověřené pracovnice stěžovatelky ze dne 13. 10. 2006, tj. až po vydání předmětného rozhodnutí, z čehož je patrné, že stěžovatelka nevyužila svého práva nahlížet do spisu před vydáním rozhodnutí ve věci a do spisu nahlížela až dne 13. 10. 2006, když z něj pořídila kopie v něm uvedených listin.

Ve spise je založen návrh na usnesení žalované zpracovaný Analytickým odborem Úřadu, z něhož je patrný odhad závažnosti porušení zákona u jednotlivých pořadů. U předmětného dílu pořadu odvysílaného dne 1. 10. 2005 od 11:45 do 12:00 hod. shledala žalovaná opilost, vulgaritu a fyzické násilí porušující zákon v 25% míře.

Dále je v spise založena kopie posudku PhDr. Mgr. J. K., Ph.D. „Posouzení nebezpečnosti reality show (VV, BB) pro děti do 15 let – stručné vyjádření“, které je rozdělen do několika částí a dodatků. Celý tento posudek vyznívá v tom směru, že se nejedná o pořady vhodné pro dospívající mládež. V závěru první části posudku znalec uvádí, že pořad je určený pro adolescenci a mladší dospělost. Kdyby ve zobrazovaném prostředí pobývaly děti do patnácti let, vážně by to ohrozilo jejich psychický, fyzický a morální vývoj. Pokud jsou děti účastníky takového prostředí prostřednictvím televize, nemůže to na ně mít dobrý vliv. Naopak, dle názoru znalce se jedná o zcela nevhodný pořad pro tuto skupinu diváků a může je vážně poškodit na psychickém i morálním vývoji. Proto by neměl být vysílán v době od 6:00 do 22:00 hod.

Z vyjádření Pedagogické sekce Etického Fóra ČR ze dne 24. 9. 2005 vyplývá, že pořady typu „reality show“ navozují v divákovi pocit, že jsou mu předkládány obrazy z reálného života, avšak ve skutečnosti podávají nereálný a pokřivený obraz o skutečnosti. Zobrazují jednání spočívající v časté konzumaci alkoholu, dovolené agrese a hrubosti, hovory o sexu s rysy obscennosti. Takové pořady se přitom mohou stát normou vedoucí k napodobování, protože vzbuzují v divácích proces přivykání si na prezentované formy jednání.

Znalec PhDr. J. R., Ph.D. v posudku ze dne 20. 9. 2005 rozebírá hlavní důvody, proč nejsou pořady typu reality show vhodné pro děti a v čem jim mohou být zejména škodlivé. Znalec mezi ně zařadil především dlouhodobý vliv pořadu na psychiku diváka, napodobování chování protagonistů, kteří nejsou reprezentativním vzorkem mladé populace a absentuje u nich jakákoliv hodnotová orientace.

Dne 7. 12. 2005 bylo žalované doručeno vyjádření stěžovatelky k oznámení o zahájení správního řízení. V tomto vyjádření se stěžovatelka zejména vyjádřila k prezentovaným závadným formám jednání, které dle žalované naplnily skutkovou podstatu správního deliktu. Předložila posudek znalce PhDr. S. H. a odkázala na jeho závěry. Navrhla, aby byl posudek proveden jako důkaz a aby byl znalec PhDr. S. H. vyslechnut. Kromě toho navrhovala také provést důkaz zvukově-obrazovým záznamem pořadu. Písemné vyhotovení znaleckého posudku PhDr. S. H. však stěžovatelka nedoložila. Žalovaná návrhu na provedení výslechu znalce nevyhověla.

Rozhodnutím žalované ze dne 21. 12. 2005, sp. zn. Rpo 146/05, č. j. jfu/5876/06, bylo ve výrokové části vysloveno, že žalovaná dne 21. prosince 2005 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 1. října 2005 odvysílal na programu Nova v rámci sérii pořadů s názvem Big Brother od 11:45 do 12:00 hod. díl, ve kterém byly zjištěny nevhodné formy komunikace (vulgarita, hrubost), včetně fyzického násilí a častá prezentace kouření a konzumace alkoholu některých soutěžících. 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 2 000 000 Kč.

V odůvodnění tohoto rozhodnutí (které je rozčleněno do bodů I. - VII.) žalovaná zejména uvedla, že dne 9. listopadu 2005 provedla vyhodnocení vysílání další série Big Brother od 30. září do 12. října 2005 s tím, že analýza vysílání ze dne 30. září 2005 od 17:15 do 18:10 hod. diagnostikovala následující možná provinění vůči § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb.:

- a) Patologické formy komunikace jako normalita- agresivita, vulgarita, fyzické násilí.
- b) Prezentace kouření a konzumace alkoholu jako běžné formy jednání mladých lidí, včetně opileckého jednání zjevně ponižující lidskou důstojnost.

Po zhodnocení vyjádření účastníka řízení žalovaná výslovně uvedla, že ve správním řízení hodnotila, zda pořad Big Brother vysílaný dne 1. 10. 2005 od 11:45 do 12:00 hod. na programu Nova mohl ohrozit psychický, fyzický nebo mravní vývoj dětí či mladistvých. Podle žalované pořad divákům předváděl závadné formy komunikace (vulgarity a agresivitu), fyzického násilí a časté kouření a konzumaci alkoholu některých soutěžících. Zdůraznila, že nehodnotila chování účastníků, ale pořad, který stěžovatelka vysílala, a který měla pod přímým dohledem, a ovlivňovala jejich chování doplňováním zásob cigaret a alkoholu a zadáváním úkolů, za jejichž splnění je posléze odměňovala (i alkoholem).

K bodu a) žalovaná uvedla, že s ohledem na vysílací čas (sobotní poledne) byly nesmyslně opakovány dvě nejagresivnější scény z celého seriálu, na něž bylo jako na ohrožující děti a mladistvé upozorněno již v předchozích správních řízeních. V první z nich dojde v důsledku opilosti ke střetu D. a Š., protože se Š. domnívá, že D. obtěžuje L., a proto jej dvakrát srazí k zemi, což vzhledem ke značné D. opilosti není problém, čímž jej vystavil reálnému nebezpečí zranění. A v druhé je pak zachycena několik minut trvající vyhrcoená agresivní komunikace mezi S. a O., primárně způsobenou nedorozuměním, neboť O. nechápe vždy zcela správně význam slov, přímo modelově dospívající k celé plejádě patologických komunikačních destrukcí. Tato hádka je pro názornost přepsána a žalovaná považovala za příléhavé odkázat na část posudku PhDr. Mgr. J. K., Ph.D., z něhož mimo jiné citovala, že „*výchovným cílem je naučit děti kultivovaně se vyjadřovat, protože dobrá úroveň vystupování je nutnou podmínkou společenského úspěchu, a aby se naučily*

konstruktivně řešit konflikty bez nadávání a primitivního urážení. Tyto dovednosti se děti učí nápodobou, a v tomto ohledu je uvedený příklad otřesný. Necht' si totiž každý čtenář projde vzpomínkami, kdy naposledy slyšel obdobnou komunikaci na takové úrovni, když se s ní neseťkáváme ani v nejpokleslejších pořadech. Takové komunikace by děti neměly být vůbec svědky, a pokud, tak rozhodně se záporným hodnocením, když prezentování takového chování bez komentáře a hodnotícího rámce může vážně narušit morální vývoj dětí“. Dále žalovaná citovala stanovisko Pedagogické sekce Etického fóra ČR: „Před děti a mládež, hledající reálné vzory skutečného života, předkládají vzory, které nejsou svázány žádnými „zbytečnými“ pravidly. Hrubost a agrese jsou povoleny, stejně jako nadměrná konzumace alkoholu, časté hovory o sexu, narážky téměř s rysy obscennosti. Sobecké, bezohledné jednání zraňující druhého, jednání „neznačící bratra“ se stává normou vedoucí k napodobování.“

Bod b) byl podle žalované naplněn jednak opět výše popsanou scénou, v níž pod vlivem alkoholu došlo ke konfliktu mezi Š. a D., a jednak tím, že se v záběrech často kouří a požívá alkohol. Častá a nadměrná konzumace alkoholu je trvalým problémem seriálu Big Brother, a přestože je podle žalované cílem státu prevence vzniku závislosti dětí na nikotinu, vyznívá pořad jako intenzivní propagace toho, že kouření a častá konzumace alkoholu k životu úspěšných mladých lidí automaticky patří a může být zdrojem toho, že člověk je zábavný a středem pozornosti, oč děti běžně stojí. Žalovaná upozornila na to, že děti si vnější svět osvojují zejména nápodobou. Pořad však v žádné ze svých částí nevysvětluje, že chování soutěžících není normální právě pro dětské diváky. Děti tak mohou považovat chování soutěžících za běžnou normu chování, přičemž (zejména děti mladšího školního věku) nejsou schopny rozlišit, že se jedná o chování pod vlivem alkoholu nebo chování podle návodu účastníka řízení. Pokud tedy se dítě rozhodne napodobit některého soutěžícího, a to kouřením či konzumací alkoholu, což jsou výrobky v některých domácnostech dětem přístupné, je zde dána možnost jeho ohrožení, přinejmenším fyzickým poškozením (v nejlepším případě chvilková nevolnost, v horším např. návyk kouření, příp. otrava alkoholem). Je třeba vnímat, že děti především s ohledem na svůj věk (zejména děti velmi nízkého věku), ale i na řadu dalších okolností se nemusí s obsahem pořadu vypořádat ve vztahu k jeho celku.

V odůvodnění rozhodnutí (konkrétně v bodě V.) se žalovaná zabývala výkladem jednotlivých neurčitých pojmů tvořících skutkovou podstatu právní předmětného správního deliktu. Odkázala na čl. 1 Úmluvy o právech dítěte (dále také jen „ÚPD“ či „Úmluva“) a uvedla, že dítětem se rozumí každá lidská bytost mladší osmnácti let, pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve. Dle čl. 3 ÚPD musí být zájem dítěte předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy nebo správními orgány nebo zákonodárnymi orgány. Čl. 17 ÚPD pak upravuje důležitou funkci hromadných sdělovacích prostředků tak, že za tímto účelem státy, které jsou smluvní stranou Úmluvy, povzbuzují [čl. 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. Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině pak rozlišuje dítě zletilé a nezletilé. Dle § 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 § 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 § 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 dle žalované přímo aplikovaná právě v § 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; 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 - měřítko hodnocení konkrétních situací, odpovídajícím obecně uznávaným pravidlům slušnosti v souladu s obecnými morálními zásadami demokratické společnosti. Možné ohrožení pak žalovaná vykládá jako 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, např. dalších osob, zabráněno). Žalovaná se zabývala definováním možného ohrožení mravního vývoje dětí a mládeže. Předně jde o zjištění vývojové psychologie týkající se utváření mravního uvažování jako universální 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, jako např. slušnost, ohleduplnost, pracovitost, samostatnost, odpovědnost, nesobeckost, zásadovost atd. Souhrnně je tedy možno podle žalované konstatovat, 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 zde 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 vývoje, tedy tělesné či duševní, která by se odrazila v jeho normách chování. Žalovaná také pro úplnost uvádí v odůvodnění definici pojmu „pořad“, jak je uvedena v § 2 odst. 1 písm. j) zákona č. 231/2001 Sb., dle níž považuje za pořad každý díl Big Brothera jednotlivě. Pořadem se podle jejího názoru rozumí obsahově souvislá, celistvá a časově ohraničená část rozhlasového a televizního vysílání.

Žalovaná na základě výše uvedeného hodnocení uzavřela, že pořad Big Brother vysílaný dne 1. 10. 2005 od 11:45 do 12:00 hod. naplňuje znaky porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., přičemž pro naplnění skutkové podstaty porušení zákona jsou dle názoru žalované 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 (fyzického, psychického

nebo morálního vývoje); 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 má za to, že v odůvodnění zřetelně vysvětlila všechny úvahy, kterými při posuzování pořadu byla vedena. Své rozhodnutí hodnotí jako zcela souladné s platnou právní úpravou a uvádí, že k hodnocení možného ohrožení dětí přistoupila z pohledu rodičů a veřejnosti. Domnívá se, že v daném případě se jedná o možné ohrožení, které je s to prokázat na základě obecně známých skutečností, jakož i životních a rodičovských zkušeností jednotlivých členů žalované. Žalovaná konstatuje, 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 1. 10. 2005 od 11:45 do 12:00 hod. na programu Nova odvysílal pořad Big Brother.

V bodě VI. odůvodnění rozhodnutí žalovaná uvedla, že účastník řízení byl v minulosti upozorněn na porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. a byla mu za takové porušení udělena pokuta - např. rozhodnutím sp. zn. Rpo/57/05, za odvysílání reportáže „Psi zápasy“. Žalovaná má proto 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 hod. pořady, které mohly ohrozit psychický nebo morální vývoj dětí a mladistvých.

Z bodu VII. odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že se žalovaná zabývala i výší pokuty. Výslovně uvedla, že jsou dány všechny zákonné podmínky pro uplatnění sankce v mezích zákona č. 231/2001 Sb., a proto rozhodla dle ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb. o uložení pokuty ve výši 2 000 000 Kč. Uvedla, že byla omezena dolní a horní hranicí stanovenou zákonem a při stanovení výše pokuty byla vedena následujícími úvahami. K míře zavinění podotkla, že vysílání pořadu, jeho obsah, ovlivňování průběhu pořadu je v plné míře kontrolováno provozovatelem; v tomto pořadu je sestřih z minulých dní. Je tedy zcela na rozhodnutí samotného provozovatele, jaké úseky z nahraného materiálu do vysílání zařadí. Mohl také vhodně zvoleným komentářem korigovat možné ohrožení dětského diváka. 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 neučinil. Účastník řízení tudíž zařadil pořad v této podobě do vysílání vědomě a úmyslně. K rozsahu a dosahu vysílání připomněla, že účastník řízení je provozovatel televizního vysílání s celoplošnou působností, (tj. více než 70% obyvatel ČR.) Žalovaná má za prokázaný značný územní rozsah vysílání co do velikosti území, jakož i dosah vysílání co do počtu diváků. K finančnímu prospěchu účastníka řízení uvedla, že zvýšená sledovanost mu přinesla finanční prospěch, jehož konkrétní výši však nelze prokázat důkazními prostředky žalované dostupnými, a proto tato skutečnost neměla na stanovení výše pokuty vliv. K závažnosti věci zdůraznila, že se jedná o prezentaci několika závadných prvků, konkrétně vulgarity, agresivity, fyzického násilí a prezentaci zdraví škodlivého jednání, tj. požívání alkoholu a kouření, a to ve velmi vysoké intenzitě. K povaze vysílaného pořadu uvedla, že jde o tzv. reality show, nový typ pořadu, který je možno označit spíše za zábavný, což však nevylučuje možnost ohrožení vývoje dětí a mládeže obsahem tohoto pořadu. Žalovaná z těchto skutečností dospěla 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 dopustila 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, a uložila mu pokutu ve výši 2 000 000 Kč.

Ze správního spisu dále vyplývá, že označené rozhodnutí bylo účastníku doručeno dne 21. 8. 2006. Stejně tak ze spisu vyplývá, že proti označenému správnímu rozhodnutí podal účastník řízení (stěžovatelka) v zákonné dvouměsíční lhůtě žalobu, která byla rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2007, č. j. 10 Ca 329/2006 – 59, zamítnuta jako nedůvodná s odůvodněním rekapitulovaným výše.

Z protokolu o jednání ze dne 23. 1. 2007 založeného v soudním spise Nejvyšší správní soud zjistil, že městský soud se rozhodl z navrhovaných důkazů provést důkaz znaleckým posudkem PhDr. S. H. a dále rozhodnutími žalované vyjmenovanými pod body 13 - 17 v podání na č. l. 46 soudního spisu a zvukově-obrazovým záznamem předmětného dílu pořadu Big Brother. Další důkazy navržené stěžovatelkou městský soud nepřipustil.

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 před samotným podrobným posouzením kasačních námitek stěžovatelky považuje za vhodné vymezit obecná východiska a roviny, v nichž podrobil posuzovanou věc přezkumu, a zároveň definovat obecné právní úvahy, které považuje za jádro řešení posuzované věci.

V nejobecnější rovině se v posuzované věci jedná o střet dvou právem chráněných hodnot a legitimních zájmů. V první řadě se jedná o svobodu slova a šíření myšlenek či informací, která je základním lidským právem. Naproti tomu je zde právem chráněný zájem a blaho dítěte, reprezentovaný fyzickým, psychickým a mravním vývojem jeho osobnosti, který nesmí být výkonem svobody slova a šíření informací v rozsahu určitého právem vymezeného prostoru narušen. V první řadě je zapotřebí nastínit právní úpravu střetu těchto dvou právem chráněných zájmů v rovině mezinárodního i vnitrostátního práva.

V rovině mezinárodněprávních norem dopadajících na tuto problematiku je třeba vyjít z obecného rámce práva na svobodu projevu a rozšiřování myšlenek a informací v zásadě bez zásahů státních orgánů (čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhl. pod č. 209/1992 Sb.). Podle ustanovení čl. 10 odst. 2 této Úmluvy dále platí, že *„výkon těchto svobod, protože zahrnuje i povinnosti i odpovědnost, může podléhat takovým formalitám, podmínkám, omezením nebo sankcím, které stanoví zákon a které jsou nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci.“* Z dalších mezinárodněprávních pramenů práva, které upravují práva provozovatelů televizního vysílání a možnost státní ingerence do tohoto dovoleného jednání, je třeba jmenovat Evropskou úmluvu o přeshraniční televizi, ve znění Protokolu pozměňujícího tuto Úmluvu (vyhl. pod č. 57/2004 Sb. m. s.), která v čl. 7 odst. 2 stanovuje, že 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.

Úmluva o právech dítěte (vyhlášena jako sdělení č. 104/1991 Sb.) obsahuje k předmětné problematice úpravu několika povinností státu vzhledem k regulaci ochrany dětí před škodlivým vlivem masmédií. Především se jedná o pozitivní povinnost povzbuzovat hromadné sdělovací prostředky k šíření informací a materiálů, které jsou pro dítě sociálně a kulturně prospěšné [čl. 17

písm. a) ÚPD], a zejména povinnost zajistit tvorbu odpovídajících zásad ochrany dítěte před informacemi a materiály škodlivými pro jeho blaho, majíce na mysli ustanovení článků 13 a 18 ÚPD. Čl. 13 Úmluvy upravuje právo dítěte na svobodu projevu, které zahrnuje i oprávnění získávat informace šířené hromadnými sdělovacími prostředky. Podle odst. 2 písm. b) tohoto článku může výkon tohoto práva podléhat určitým omezením. Tato omezení však musí být stanovena zákonem a být nutná k ochraně národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku, veřejného zdraví nebo morálky. Smyslem tohoto ustanovení Úmluvy je vymezit právo dítěte seznamovat se s určitými druhy informací, které mohou narušovat jeho zájmy, pouze v rámci vymezeném veřejnoprávní regulací smluvní strany ÚPD. Veřejnoprávní povinnosti státu regulovat předmětnou problematiku tedy odpovídá i příslušné omezení práva dítěte na takové informace.

Vnitrostátní česká právní úprava této problematiky vychází z mezinárodněprávního normativního rámce a stanovuje provozovatelům televizního vysílání určité povinnosti a omezení v duchu čl. 10 odst. 2 Úmluvy sloužící k ochraně veřejného pořádku a hodnot, které je společnost povinna v duchu principů právního státu chránit. Dále vnitrostátní právní úprava také určuje příslušné orgány, které mají zákonem stanovenou pravomoc a působnost k doзору a kontrole činnosti provozovatelů vysílání. Tak podle § 5 zákona č. 231/2001 Sb., který upravuje působnost žalované, je žalovaná mj. oprávněna dohlížet na dodržování právních předpisů v oblasti rozhlasového a televizního vysílání a podmínek stanovených v rozhodnutí o udělení licence či v rozhodnutí o registraci, resp. ukládat sankce podle tohoto zákona.

Provozovatel vysílání je z hlediska obsahu vysílaných pořadů vázán zákonným rámcem povinností, které je povinen při své činnosti respektovat. Mezi ně náleží i povinnost upravená v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. ve znění účinném do 30. 5. 2006, které stanoví, že jednou ze základních povinností provozovatele vysílání je nezařazovat do vysílání době od 06:00 hodin do 22:00 hodin pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Tato kogentní právní norma má svou sankční část upravenou v ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb. ve znění účinném do 30. 5. 2006, kde je vymezen diskreční prostor pro určení výše pokuty za porušení výše citovaného ustanovení § 32 odst. 1 písm. g): „*Pokutu od 20 000 Kč do 10 000 000 Kč uloží Rada provozovatelů vysílání a provozovatelů převzatého vysílání, pokud d) zařazuje do vysílání od 06.00 hodin do 22.00 hodin pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.*“

Pro posouzení vymezení významu skutkové podstaty právní tohoto ustanovení zákona je zapotřebí zdůraznit, že pro její naplnění dostačuje pouhá schopnost předmětných pořadů a upoutávek (které jsou potenciálním nosičem prezentace závadného chování) ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Skutková podstata deliktu tedy může být naplněna bez ohledu na to, zda došlo byt' u jediného dítěte či mladistvého ke skutečnému ohrožení jejího fyzického, psychického nebo mravního vývoje. Skutková podstata deliktu tedy v tomto případě postihuje potencialitu, nikoliv reálný dopad odvysílaného pořadu či upoutávky na chráněnou skupinu dětí a mladistvých. Tuto skutkovou podstatu tedy nelze chápat jinak než jako zákonnou realizaci povinnosti státu ochránit děti (v terminologii ÚPD) před potenciálními škodlivými a rušivými vlivy masmediální komunikace, což je forma státní ingerence do základních práv, která je v souladu se zájmem společnosti jako celku a nezasahuje přitom nepřiměřeně do práv provozovatele vysílání. Správní orgán kompetentní k výkonu kontroly nad provozovaným vysíláním tedy není povinen prokazovat reálného ohrožení fyzického, psychického nebo mravního vývoje dětí a mladistvých, nýbrž pouze přesvědčivě,

racionálně a řádně odůvodnit, z jakého důvodu považuje určité prezentované jednání za podřaditelné pod skutkovou podstatu deliktu.

Obě citovaná zákonná ustanovení pracují s neurčitými pojmy, a je na správním orgánu, aby konkrétní jednání delikventa pod rozsah těchto pojmů podřadil a zdůvodnil, proč podle jeho názoru takové jednání naplňuje skutkovou podstatu správního deliktu. Samotné oprávnění správního orgánu vykládat tyto pojmy je třeba nahlížet jako souladné se základními ústavními mezemi výkonu státní moci obsaženými v čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a to z důvodu, že zákonodárce správní orgán k takovému postupu sám zmocnil a poskytl mu tak pravomoc dotvořit právní normu dle podmínek konkrétního případu a konkrétního jednání účastníka řízení. Při výkonu této pravomoci však správní úřad nesmí překročit meze tohoto zmocnění překročit. Nejvyšší správní soud považuje za nutné vymezit problém interpretace neurčitých pojmů podrobněji.

Výklad neurčitých pojmů je tedy klíčový pro podřazení skutkového stavu pod skutkovou podstatu příslušného deliktu. Při stanovení výše sankce již není podstatné, zda byla naplněna skutková podstata správního deliktu, ale intenzita, kterou jednání stěžovatelky zvyšovalo pravděpodobnost ohrožení chráněné kategorie osob, tedy dětí a mladistvých a jejich fyzického, psychického a mravního vývoje. Při výkladu neurčitých pojmů je rozhodujícím kritériem posouzení správnosti této operace skutečnost, zda správní orgán definoval jednotlivé pojmové znaky neurčitých pojmů a konkretizoval, ve kterých skutkových okolnostech případu spatřuje jejich naplnění v konkrétním případě. V tomto ohledu lze poukázat na bohatou judikaturu k tomuto problému, např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, sp. zn. 5 Afs 151/2004, viz www.nssoud.cz, z něhož vyplývá, že *při interpretaci neurčitého právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit. Z rozsudku téhož soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 7 As 78/2005 – 62, pro neurčitý pojem plyne, že „...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 od realizace diskreční pravomoci, zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její 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.“* V intencích judikatury Ústavního soudu je třeba rovněž podotknout, že při výkladu neurčitých pojmů je třeba vyhnout se libovůli či svévolné aplikaci práva, tj. situaci, kdy dojde k extrémnímu nesouladu právních závěrů s vykonanými skutkovými a právními zjištěními, dále ve smyslu interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (příkladem čehož je přepjatý formalismus), jakož i interpretace a aplikace zákonných pojmů v jiném než zákonem stanoveném a právním myšlení konsensuálně akceptovaném významu, aniž by byly dostatečně vyloženy důvody, na základě nichž soud dosavadní výkladovou praxi odmítá, a konečně ve smyslu rozhodování bez bližších kritérií či alespoň zásad odvozených z právní normy (viz blíže zejména nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 351/04, III. ÚS 501/04, III. ÚS 606/04, nálezy ze dne 14. 3. 2002, sp. zn. III. ÚS 346/01, všechny přístupné na <http://nalus.usoud.cz>).

Žalovaná tedy byla povinna podřadit konkrétní jednání účastníka řízení pod rozsah neurčitých pojmů v souladu s jejich v současné době všeobecně akceptovaným významu v souladu s principy spravedlnosti a zákazem svévolné aplikace práva. V případě, že shledala, že jednání stěžovatelky naplňuje zákonné znaky, byla oprávněna uložit za toto jednání sankci.

Správní rozhodnutí o vině a trestu za správní delikt by mělo být dostatečně odůvodněné, úplné, přesvědčivé a konzistentní, aby naplnilo požadavky na právní rozhodování v podmínkách materiálního právního státu. Při rozhodování o výši sankce je pak třeba kromě těchto obecných kritérií zohlednit především specifická kritéria stanovená pro tuto konkrétní formu správního trestání, která jsou obsažena v ustanovení § 61 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., které stanoví, že „*Rada stanoví výši pokuty podle závažnosti věci, míry zavinění a s přihlédnutím k rozsahu, typu a dosahu závadného vysílání a k výši případného finančního prospěchu.*“ V posouzení hodnocení těchto kritérií ve vztahu k sankcionovanému jednání stěžovatelky žalovanou a posléze rovněž soudem je třeba hledat odpověď na otázku, zda byla sankce uložená za správní delikt přiměřená, či nikoliv. Nejvyšší správní soud se přitom přidržel své ustálené judikatury, podle níž *správní orgán je povinen se při ukládání sankce zabývat podrobně všemi hledisky, které mu zákon předkládá a podrobně a přesvědčivě odůvodnit, ke kterému hledisku přihlédl, a navíc podrobně odůvodnit, jaký vliv mělo toto hledisko na konečnou výši pokuty. Výše uložené pokuty tak musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem, nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu* (viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu dne 31. května 2007, č. j. 4 As 64/2005 – 59, dále také obdobně rozsudek téhož soudu ze dne 29. 6. 2005, č. j. 8 As 5/2005 - 53, oba přístupné na www.nssoud.cz).

Otázka soudního přezkumu správního uvážení co do samotného naplnění neurčitého pojmu jednáním účastníka řízení a co do výše pokuty je řešena rovněž ustálenou judikaturou. Při interpretaci neurčitého pojmu a podřazení jednání delikventa pod jeho rozsah se jedná o výlučnou pravomoc příslušného správního orgánu dotvářet právo, kterou zákonodárce svěřuje pouze jemu, nikoliv však soudu. Přezkoumává-li k námitce účastníka řízení soud interpretaci neurčitého pojmu správním orgánem, je jeho úkolem kontrola zákonnosti aplikace neurčitých pojmů a zejména přezkum odůvodnění v intencích zásad uvedených výše. Soudu však nepřísluší, aby správní orgán nahradil, provedl sám vlastní hodnocení a učinil závěr, zda předmětné jednání naplnilo či nenaplnilo neurčitý právní pojem, neboť by tak nepřipustným způsobem zasáhl do činnosti správního orgánu (viz blíže např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 7 As 78/2005 – 62). Naproti tomu uvážení správního orgánu co do výše sankce za správní delikt je soudně přezkoumatelné v tzv. v plné jurisdikci, neboť soud je oprávněn v souladu s ustanovením § 78 odst. 2 s. ř. s. od pokuty upustit či její výši tzv. moderovat, tedy snížit v případě, že shledá výši pokuty uloženou správním orgánem jako zjevně nepřiměřenou okolnostem spáchání deliktu (viz k tomu blíže např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2007, č. j. 6 As 39/2006 - 137, rozsudek téhož soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 8 As 13/2006 - 115).

Nejvyšší správní soud proto na základě a v rozsahu námitek vznesených stěžovatelkou vážil, zda žalovaná v souzené věci postupovala v souladu se zákonem a principy právního státu a zda se soud k námitce stěžovatelky zabýval tím, zda žalovaná při interpretaci neurčitých pojmů postupovala zákonně a nepřekročila meze svého uvážení. Dále zaměřil svou pozornost na přiměřenost výše pokuty k jednání stěžovatelky, a to i s ohledem na možné využití moderačního oprávnění soudu v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované. Kromě těchto nosných stížnostních bodů posuzované věci Nejvyšší správní soud samozřejmě přezkoumal i důvodnost ostatních námitek stěžovatelky, které míří zejména k procesním nedostatkům řízení před žalovanou, které mohly podle jejího názoru mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, a také k namítaným nedostatkům v řízení před městským soudem. Nejvyšší správní soud nahlížel na posuzovaný případ optikou založenou na výše definovaných obecných výkladových východiscích a specifikách věci. Po přezkoumání dospěl k závěru,

že **kasační stížnost není důvodná**. Odůvodnění rozsudku Nejvyšší správní soud pro přehlednost rozdělil dle jednotlivých stížnostních bodů uvedených v kasační stížnosti.

V bodě č. 1) kasační stížnosti zejména stěžovatelka namítala, že se soud dostatečně nevypořádal s její námitkou o tom, 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. Nejvyšší správní soud uvádí, že z odůvodnění rozsudku nelze učinit závěr, že by soud tyto pojmy řádně nevyložil. Naopak, z odůvodnění plyne, že se městský soud zabýval všemi neurčitými pojmy vymezenými v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) a ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb. Nejvyšší správní soud je přitom toho názoru, že výklad neurčitých pojmů nelze nikdy označit za komplexní či úplný, neboť tyto pojmy mění svůj obsah a rozsah v závislosti na konkrétních skutkových rysech případu, z čehož konec konců vyšel i městský soud při svém hodnocení věci. Interpretace provedená žalovanou i soudem je podle Nejvyššího správního soudu plně v souladu se zásadami výkladu neurčitých pojmů vymezenými výše, a to z následujících důvodů.

Stěžovatelka v kasační stížnosti relativizovala dopad označených neurčitých pojmů na posuzovanou věc, resp. obsáhle vyslovovala nesouhlas se závěry žalované a soudu ohledně podřazení svého jednání pod rozsah těchto pojmů. S těmito námitkami stěžovatelky se Nejvyšší správní soud rovněž neztotožňuje, jelikož – jak již výše uvedl – neurčité právní pojmy žádný obecně daný ustálený význam nemají a je třeba je vykládat v souladu s uvedenými principy právního státu tak, jak vyžadují okolnosti případu. Posuzovanému jednání stěžovatelky podle názoru Nejvyššího správního soudu však lze v dané době a v daném situačním kontextu připsat všeobecně akceptovatelný právní význam a podřadit jej pod rozsah vykládaných neurčitých pojmů. Určení jejich významu (a tedy i smyslu v konkrétním posuzovaném případě) správním orgánem však nesmí přesáhnout tzv. meze správního uvážení dané základními ústavněprávními kautelami a principy právního státu. Nejvyšší správní soud neshledal v této věci takové překročení meze správního uvážení. K výkladu pojmu „mravní vývoj“ dětí a mladistvých Nejvyšší správní soud podotýká, že žalovaná nemá žádná svá vlastní kritéria mravnosti, jak tvrdila stěžovatelka, neboť se jedná o státní orgán, jehož činností není stanovovat taková kritéria. Zároveň je ovšem v souladu se zákonem pro účely řízení o uložení sankce za správní delikt podle zákona č. 231/2001 Sb. povolána k tomu, aby si na základě interpretační úvahy učinila o obsahu a rozsahu těchto kritérií úsudek a aplikovala ho na skutkový stav případu. Přitom je zřejmé, že žalovaná vychází z obecného pojmání mravnosti tak, jak ho většinově vnímá současná společnost. Je třeba dále poukázat na to, že z žádného zákonného ustanovení nevyplývá povinnost žalované vykládat neurčité právní pojmy předem (tj. před zahájením řízení či před vydáním správního rozhodnutí) a taková povinnost zjevně nevyplývá ani z principu právní jistoty subjektů.

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. Tímto nedochází ani k porušení principu předvídatelnosti právního rozhodování, kterým stěžovatelce argumentoval s poukazem na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, a to z důvodu, že předvídatelností nelze rozumět neměnnost výkladu neurčitých pojmů, které ze své podstaty rozšiřují významové pole právních norem a na určení jejich rozsahu v konkrétním případě závisí dopad zákonem stanovené sankce, která je sama o sobě co do svého zákonného rozsahu předvídatelná.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu musí být výklad neurčitých pojmů předvídatelný do té míry, že v obdobných případech musí být tyto pojmy vykládány obdobně, aby tak nedocházelo k libovůli při aplikaci práva a vytváření nedůvodného rozdílného zacházení s provozovateli vysílání. Z tohoto pohledu vyhlíží úvaha žalované, že není pochyb o tom, že vulgarismy či jiné formy nevhodné komunikace, byť jsou součástí sociální reality, nelze pokládat za vhodné podněty ovlivňující mravní vývoj dětí a mladistvých v pozitivním slova smyslu, jako přezkoumatelná i zákonná interpretace aplikovaných neurčitých pojmů „mravní vývoj dětí a mladistvých“. Jednání stěžovatelky představující skutkovou podstatu správního deliktu, které spočívalo v odvysílání těchto nevhodných forem komunikace v době, kdy u televizních přijímačů bylo možno důvodně předpokládat přítomnost nezletilých diváků, tedy v souladu s touto přezkoumatelnou správní úvahou mohlo naplnit skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v ustanovení § 32 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. Lze tak souhlasit rovněž s argumentací městského soudu, který uvedl: *„Správní orgán v daném případě dostal své interpretační povinnosti ve vztahu k neurčitým právním pojmům, jež jsou obsaženy v ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) resp. ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., neboť žalovaná se dostatečným způsobem zabývala interpretací neurčitých právních pojmů s ohledem na konkrétní skutkovou podstatu, a to i s přihlédnutím ke všem významným aspektům v dané věci.“* Městský soud podle názoru Nejvyššího správního soudu dostal své povinnosti přezkoumat interpretaci neurčitých pojmů žalovanou v rozměru přezkoumatelnosti a zákonnosti této výkladové úvahy a posoudil tak předmětnou žalobní námitku stěžovatelky správně. Z toho důvodu kasačním námitkám uvedeným v bodě č. 1 kasační stížnosti Nejvyšší správní soud stěžovatelce nemohl přisvědčit a plně se ztotožňuje se závěry městského soudu.

V stížnostním bodě č. 2 stěžovatelka zejména namítla, že žalovanou nebyla předem upozorněna na porušení zákona a nebyla jí tak dána příležitost napravit své jednání. Dále argumentovala tím, že nebyla předem seznámena s výkladem neurčitých pojmů, který žalovaná zaujala při posuzování této věci. Nejvyšší správní soud konstatuje, že § 59 zákona č. 231/2001 Sb. upravuje institut tzv. opatření k nápravě, který předchází udělení sankce za porušení povinností stanovených tímto zákonem. Toto ustanovení výslovně uvádí, že *„...jestliže provozovatel vysílání a provozovatel převzatého vysílání porušuje povinnosti stanovené tímto zákonem nebo podmínky udělené licence, upozorní jej Rada na porušení tohoto zákona a stanoví mu lhůtu k nápravě.“* V odst. 2 a 3 téhož ustanovení je pak uvedeno, že *„délka lhůty k nápravě podle předchozího odstavce musí být přiměřená charakteru porušené povinnosti, přičemž dojde-li k nápravě ve stanovené lhůtě, Rada sankci neuloží.“* Smyslem a účelem tohoto institutu je nepochybně zajistit, aby provozovatel vysílání nebyl potrestán za delikt ní jednání, jehož si nebyl vědom, tj. z procesního hlediska vzato, aby prvním úkonem vůči provozovateli při nebylo oznámení o zahájení řízení o uložení pokuty za správní delikt. Tímto institutem se tak z obecného pohledu realizuje preventivní funkce správního trestání. Zákonodárce i na tomto místě dává prostor k dobrovolné nápravě závadného jednání provozovatele. Zákon nijak blíže nespecifikuje charakter „upozornění“ a ani nestanoví, do jaké míry musí být toto upozornění konkretizováno. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že v takovém případě je třeba vnímat „upozornění“ v materiálním smyslu, tedy předáním informace o tom, že provozovatel porušuje povinnosti stanovené zákonem a že mu hrozí sankce. Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatelka byla o takové skutečnosti žalovanou opakovaně informována, byť v souvislosti s jiným typem pořadu. Nejvyšší správní soud má za to, že v souladu s účelem a smyslem citovaných ustanovení zákona č. 231/2001 Sb. ve znění s účinností do 30. 5. 2006 nelze dovozovat, že by takové upozornění musela žalovaná činit u každé jednotlivé skutkové podstaty porušení téže zákonné povinnosti shledané u téhož provozovatele, nota bene u pořadu typu série, v nichž se závadné vzorce chování opakují a provozovatel si musí být vědom charakteru a dopadu v nich prezentovaného jednání. V souladu

s tímto názorem Nejvyššího správního soudu vyznívá i judikatura městského soudu citovaná v odůvodnění napadeného rozsudku, z níž vyplývá, že podmínka předchozího upozornění, zakotvená v ustanovení § 59 odst. 1 a 3 zákona č. 231/2001 Sb., je splněna tehdy, byl-li provozovatel vysílání žalovanou upozorněn na porušení téže povinnosti stanovené zákonem bez ohledu na to, kdy k porušení této povinnosti došlo. V souladu s touto judikaturou je tedy rozhodující, že stěžovatelka byla na porušení totožné povinnosti stanovené zákonem již v minulosti upozorněna, přičemž v posuzované věci tomu tak bylo. K tomu Nejvyšší správní soud pouze dodává, že povinnost žalované upravená v ustanovení § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. není vázána na konkrétní skutkové jednání provozovatele, nýbrž pouze na to, zda naplňuje příslušnou skutkovou podstatu, tedy v tomto případě porušení povinnosti nezařazovat v době od 6:00 do 22:00 hod. typy pořadů, které by mohly ohrozit fyzický, psychický či mravní vývoj dětí a mladistvých. V posuzované věci nemá Nejvyšší správní soud pochyb o tom, že stěžovatelka si byla vědoma toho, že jednání soutěžících prezentované v pořadu Big Brother bude žalovanou takto hodnoceno, a proto tyto námitky neshledal důvodnými.

V bodě č. 3 kasační stížnosti stěžovatelka brojila proti nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu věci, a to jak ze strany žalované, tak ze strany soudu, protože žalovaná neprovedla důkaz zvukově-obrazovým záznamem předmětného dílu pořadu Big Brother, který sice provedl městský soud, ale nesprávně jej vyhodnotil, stejně jako nesprávně hodnotil znalecké posudky a odborná vyjádření obsažená ve spise žalované. Dále stěžovatelka poukázala na skutečnost, že se při vysílání sportovních přenosů běžně objevuje reklama na alkoholické nápoje, což je podle jejího názoru v rozporu s ustanovením § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Nejvyšší správní soud podřadil tyto výhrady pod kasační důvody vymezené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b), d) s. ř. s. K námitce spočívající ve srovnání pořadu Big Brother s reklamou na alkohol Nejvyšší správní soud uvádí, že se jedná o užití argumentu analogií, který směřuje k prokázání rozporné aplikační praxe stěžovatelky, která by porušovala zásadu předvídatelnosti a spravedlivého procesu (v obdobných případech obdobně). Přestože se tato námitka nevztahuje přímo k posuzované věci, Nejvyšší správní soud ji v rámci namítaných kasačních důvodů rovněž posoudil.

K vadě vymezené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tedy vady řízení v řízení před správním orgánem, Nejvyšší správní soud uvádí, že se jedná za prvé o situaci, v níž došlo k vadě 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. Skutková podstata je se spisy v rozporu tehdy, pokud skutkový materiál, jinak dostačující k učinění správného skutkového závěru, vedl k jiným skutkovým závěrům, než jaký učinil rozhodující orgán. Skutková podstata dále nemá oporu ve spisech, chybí-li ve spisech skutkový materiál pro skutkový závěr učiněný rozhodujícím orgánem, přičemž tento materiál je nedostačující k učinění správného skutkového závěru. Za druhé dopadá tento důvod na situaci, kdy při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost a pro tuto vytýkanou vadu měl soud napadené rozhodnutí zrušit. K této situaci Nejvyšší správní soud uvádí, že intenzita porušení řízení před správním orgánem musí být v přímé souvislosti s následnou nezákonností jeho rozhodnutí. Třetí možnost pokrytá citovaným ustanovením § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. se týká nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost. Nejvyšší správní soud uvádí, že jeho možný dopad je třeba posuzovat vždy ve spojení se zněním konkrétního rozhodnutí.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí,

popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Nejvyšší správní soud uvádí, že nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti rozhodnutí spočívá buď v tom, že rozhodnutí vykazuje takové textové a formulační nedostatky, že z obsahu textu není dostatečně zřejmá souvislost s příslušnými podklady pro rozhodnutí, nebo příp. v tom, že i jinak text rozhodnutí obsahuje nejasné, rozporné či jiným způsobem nesrozumitelné údaje. Taková nesrozumitelnost rozhodnutí však v souzené věci podle Nejvyššího správního soudu nenastala. Nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí je dána tím, že se rozhodnutí neopírá o důvody, které opodstatňují dospět k určitému výroku rozhodnutí a možný dopad je třeba posuzovat vždy ve pojení se zněním konkrétního rozhodnutí. K další alternativě nepřezkoumatelnosti, spočívající v jiné vadě řízení před soudem, Nejvyšší správní soud poznamenává, že je třeba její význam posuzovat jako důvod pro zrušení rozhodnutí soudu prvního stupně pouze za předpokladu splnění věty navazující, tedy, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

V posuzované věci Nejvyšší správní soud neshledal v řízení před žalovanou či v řízení před soudem ani jednu z výše uvedených vad. Ze správního spisu je zřejmé, že součástí podkladů pro rozhodnutí žalované byl i zvukově-obrazový záznam předmětného dílu pořadu Big Brother. Z vyjádření stěžovatelky k oznámení o zahájení správního řízení ze dne 6. 12. 2005 vyplývá, že stěžovatelka navrhla provedení důkazu zvukově-obrazovým záznamem tohoto pořadu. Ve správním spisu není založen žádný písemný doklad o tom, že tento důkaz byl ve správním řízení žalovanou skutečně proveden. To nelze přímo zjistit ani z rekapitulační části odůvodnění rozhodnutí žalované. Na druhé straně ovšem nelze přehlédnout, že celé rozhodnutí žalované je postaveno na zjištěních, které mohla žalovaná získat pouze detailním studiem předloženého zvukově-obrazového záznamu. Z toho dle Nejvyššího správního soudu jednoznačně vyplývá, že rozhodnutí je postaveno na skutkových zjištěních majících původ ve zvukově-obrazovém záznamu předmětného pořadu, který je jeho formou existence sui generis. Podstatným pro posouzení dané otázky je proto skutečnost, zda žalovaná při svém zasedání, kdy bylo rozhodováno o předmětné pokutě, měla k dispozici správní spis, jenž by jí umožnil zjistit obsah předmětného pořadu, resp. zda měla možnost porovnat a zhodnotit, zda předmětný pořad obsahuje prvky, které by mohly ohrozit psychický či mravní vývoj dětí a mladistvých. Přitom pro posouzení této otázky není významné, zda analýzu zvukově-obrazového záznamu pořadu provedla přímo žalovaná, anebo Úřad žalované jako její organizační složka, a zda se žalovaná jako kolegiální orgán seznámila s obsahem posuzovaného pořadu odvyšlaného stěžovatelkou bezprostředně shlednutím projekce audiovizuálního díla, anebo prostřednictvím analýzy pořadu provedené Úřadem žalované.

Jelikož tuto námitku stěžovatelka uplatnila v žalobě, provedl městský soud důkaz zvukově-obrazovým záznamem předmětného pořadu sám při jednání dne 23. 1. 2007, přičemž uvedl, že správní spis (jehož součástí je i CD disk s předmětným pořadem) byl dostatečným podkladem umožňujícím žalované zjistit skutečný stav věci. Nejvyšší správní soud souhlasí s výkladem městského soudu jak ohledně vyhodnocení postupu žalované při dokazování, tak i se samotným hodnocením věci na základě provedeného důkazu zvukově-obrazovým záznamem v řízení před soudem. Protože Nejvyšší správní soud hodnotil dokazování týkající se obsahu předmětného dílu pořadu Big Brother jako řádné a dostatečné, nepovažoval za vhodné v souladu § 109 odst. 1 s. ř. s. nařizovat ve věci jednání a provést tento důkaz znovu.

Nejvyšší správní soud nepovažuje za důvodnou námitku stěžovatelky týkající se hodnocení dalších podkladů rozhodnutí žalované, a to jak žalovanou, tak i soudem.

Ve správním spise se nalézají kopie posudku PhDr. Mgr. J. K., kopie rámcového posudku PhDr. J. R. ze dne 20. 9. 2005 a kopie odborného vyjádření Pedagogické sekce Etického Fóra ČR k „Vyvolení“, „Big Brother“ reality show ze dne 24. 9. 2005, „Analýza pořadů ze série Big Brother“ vyhotovená analytickým odborem žalované představující písemně zpracovaný popis jednotlivých pořadů s poukazem na problematická místa. Žalovaná do svého hodnocení zahrнула uvedené podklady, přičemž se vypořádala i s tvrzeními obsaženými v posudku znalce PhDr. S. H., kterými argumentovala ve svém vyjádření stěžovatelka. Námitku stěžovatelky směřující k nesprávnému vyhodnocení tohoto znaleckého posudku městským soudem nepovažuje Nejvyšší správní soud za odůvodněnou, neboť z textu napadeného rozsudku zřetelně vyplývá, že se městský soud tímto posudkem zabýval, nicméně se s jeho závěry neztotožnil, což plně odpovídá principu volného hodnocení důkazů, kterým je řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ovládáno (§ 77 odst. 2 s. ř. s.). Lze přitom souhlasit s městským soudem, že není povinností žalované opatřovat si vždy ve všech správních řízeních vedených s provozovateli televizního vysílání ohledně uložení pokuty za porušení zákazu zakotveného v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. znalecký posudek k prokázání toho, že daný pořad by mohl ohrozit, fyzický, psychický či mravní vývoj dětí a mladistvých, resp. že přizvání znalce za účelem odborného posouzení věci, je dle názoru soudu na místě jen tehdy, pokud by na základě vysílaného pořadu ve vazbě na požadavky zákona nebylo možné učinit logické správní uvážení o takovém vlivu pořadu a šlo by o hraniční případ složitějšího správního úsudku. Nejvyšší správní soud podpůrně odkazuje na usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 396/05, přístupné na <http://\nalus.usoud.cz>), z něhož vyplývá, že *pro naplnění skutkové podstaty uvedeného správního deliktu postačí, když je obrožen pouze morální vývoj dětí (tedy s ohledem na existenci určitých obecně uznávaných morálních pravidel ve společnosti), o čemž je beze zbytku oprávněn rozhodnout správní orgán a soud, aniž by bylo namístě zjišťovat jakákoliv odborná vyjádření či znalecké posudky*. Podobně vyznívá i judikatura Nejvyššího správního soudu v obdobných věcech, zejména představovaná rozsudky tohoto soudu ze dne 26. 2. 2007, č. j. 8 As 62/2005 - 66, dále rozsudek dne 27. září 2007, č. j. 8 As 17/2006 - 78, a také rozsudek ze dne 23. března 2005, č. j. 6 As 16/2004 - 90, všechny přístupné na www.nssoud.cz), v níž Nejvyšší správní soud opakovaně dovodil, že hodnocení otázek týkajících se dopadu pořadu na vývoj dětí a mladistvých nemusí být hodnocením odborníků. Žalovaná je regulačním orgánem, který nastavuje standardy týkající se vysílání, jako kolektivní orgán rozhoduje hlasováním a konečné rozhodnutí proto není subjektivním názorem jedince, ale názorem skupiny vycházející z průměrného vnímání společnosti. Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud souhlasí s hodnocením městského soudu, že znalecký posudek jako důkazní prostředek má v řízení před žalovanou místo zejména v hraničních případech, kdy by úvaha žalované nedostačovala k dostatečnému posouzení vlivu odvysílaného pořadu na psychický a mravní vývoj dětí a mladistvých. Tak tomu ovšem v posuzované věci nebylo, neboť jednání tvořící skutkovou podstatu správního deliktu (spočívající v prezentaci vulgarity, agresivity, kouření, požívání alkoholu apod.), za něž žalovaná uložila stěžovatelce pokutu, bylo možno vyložit dostatečně za pomoci hledisek laického vnímání a porozumění skutkovým okolnostem případu, kterým žalovaná bezesporu disponuje. S přihlédnutím ke všem podkladům i bez nařízení znaleckého posudku dospěla podle Nejvyššího správního soudu žalovaná v souladu se zákonem a k závěru, že byl porušen § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., a proto ani další výtky stěžovatelky o pouhé „nevkusnosti“ pořadu nemají na posouzení věci žádný vliv.

K námitce o nutnosti porovnání prezentace pití alkoholu v pořadu Big Brother s reklamou na alkohol během sportovních přenosů Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatelkou citovaný zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon

č. 40/1995 Sb.⁴⁶⁾ upravuje vysílání reklamy, přičemž k reklamě na alkoholické nápoje stanovuje vysílateli určité povinnosti. Ustanovení § 4 tohoto zákona vymezuje reklamu po stránce jejího dovoleného obsahu a contrario následovně: „*Reklama na alkoholické nápoje nesmí*

a) nabádat k nestřídmému užívání alkoholických nápojů anebo záporně či ironicky hodnotit abstinenci nebo zdrženlivost,

b) být zaměřena na osoby mladší 18 let, zejména nesmí tyto osoby ani osoby, které jako mladší 18 let vyhlázejí, zobrazovat při spotřebě alkoholických nápojů nebo nesmí využívat prvky, prostředky nebo akce, které osoby mladší 18 let oslovují,

c) spojovat spotřebu alkoholu se zvýšenými výkony nebo být užitá v souvislosti s řízením vozidla,

d) vytvářet dojem, že spotřeba alkoholu přispívá ke společenskému nebo sexuálnímu úspěchu,

e) tvrdit, že alkohol v nápoji má léčebné vlastnosti nebo povzbuzující nebo uklidňující účinek anebo že je prostředkem řešení osobních problémů,

f) zdůrazňovat obsah alkoholu jako kladnou vlastnost nápoje.

Naopak, § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. ve znění účinném do 30. 5. 2006 pouze obecně stanovoval, že jednou ze základních povinností provozovatele vysílání je nezařazovat do vysílání době od 06:00 hodin do 22:00 hodin pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.

Televizní reklama je zvláštním druhem pořadu či audiovizuálního díla, jehož mediální prezentace je regulována v obecné rovině zákonem č. 40/1995 Sb. a dále rovněž zákonem č. 231/2001 Sb. Vztah obou právních předpisů je vymezen v ustanovení § 66a zákona č. 231/2001 Sb. „*Nestanoví-li tento zákon jinak, postupuje se při regulaci reklamy podle zákona č. 40/1995 Sb. o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.*“ Z citovaného ustanovení vyplývá, že obecným předpisem (lex generalis) je zákon č. 40/1995 Sb. a plní tak funkci subsidiárního předpisu vůči zákonu č. 231/2001 Sb., který je v souladu s výše uvedeným pravidlem v pozici předpisu zvláštního (lex specialis). Stěžovatelka namítala, že reklamu na alkoholické nápoje je zákonem dovoleno vysílat v době od 6:00 do 22:00 hod. v přestávce sportovních přenosů. Tuto skutečnost stěžovatelka považuje za rozpornou s rozhodnutím žalované, která označila prezentaci požívání alkoholických nápojů v rámci pořadu Big Brother za způsobitou narušit fyzický, psychický a mravní vývoj dětí a mladistvých. S touto argumentací Nejvyšší správní soud nesouhlasí, a to z následujících důvodů.

Zákon č. 40/1995 Sb. dříve obsahoval velmi podobnou úpravu ochrany dětí před reklamou ohrožující jejich fyzický, psychický a mravní vývoj, když uváděl v ustanovení § 2 odst. 3 (ve znění účinném do 31. 5. 2002), že „*reklamy určené osobám do 15 let, nebo v nichž vystupují osoby mladší 15 let, pokud podporují chování ohrožující jejich zdraví, psychický nebo morální vývoj, se zakazují.*“ S účinností od 1. 6. 2002 však byla tato zákonná díkce nahrazena novým zněním § 2 odst. 3 zákona č. 40/1995 Sb., která již nepostihuje pouze okruh osob mladších 15 let: „*Reklama nesmí být v rozporu s dobrými mravy, zejména nesmí obsahovat jakoukoliv diskriminaci z důvodů rasy, pohlaví nebo národnosti nebo napadat náboženské nebo národnostní cítění, obrozovat obecně nepřijatelným způsobem mravnost, snižovat lidskou důstojnost, obsahovat prvky pornografie, násilí nebo prvky využívající motivu strachu.*

Reklama nesmí napadat politické přesvědčení.“ Zákon č. 40/1995 Sb. tedy umožňuje vysílat reklamu na alkohol, ta však musí být v souladu s obecnými požadavky na soulad se základními hodnotami uznávanými právním společenstvím vymezenými v § 2 tohoto zákona (mravnost, lidská důstojnost, zákaz diskriminace apod.) a dále specifické požadavky vymezené v citovaném ustanovení § 4 téhož zákona. V případě, že by v souladu s těmito požadavky nebyla, dopustil by se provozovatel vysílání porušení zákona a tím i správního deliktu. Zákonná ochrana dětí a mladistvých je při vysílání reklamy na alkoholické nápoje regulována svébytným způsobem, než je tomu u jiných druhů pořadů. Zákon č. 231/2001 Sb. obsahuje ustanovení o ochraně dětí a mladistvých jednak v rovině základních povinností provozovatelů vysílání při vysílání reklamy a teleshoppingu, když v § 48 odst. 1 písm. b) tohoto zákona upravuje povinnost nezařazovat do vysílání „reklamy a teleshopping určené dětem nebo v nichž vystupují děti, pokud podporují chování obrozující jejich fyzický, psychický nebo mravní vývoj.“ Dále tento zákon konstruuje obsahové parametry reklamy na alkoholické nápoje v § 52 tohoto zákona, když stanovuje následující omezení v snaze ochránit před negativním vlivem této reklamy mladistvé: „Reklama a teleshopping na alkoholické nápoje nesmějí být zaměřeny speciálně na mladistvé nebo zobrazovat mladistvé konzumující alkoholické nápoje.“ Rovněž v této námitce shledal Nejvyšší správní soud tvrzení stěžovatelky jako nedůvodná, neboť reklama na alkohol je regulována odlišnými právními normami obou citovaných zákonů, než je tomu u ostatních pořadů a upoutávek, a má tak speciální právní režim, který je založen na zásadě, že reklama na alkohol nesmí být zaměřena na děti nebo mladistvé a tyto osoby v ní nesmí účinkovat nebo být jinak zobrazováni. Proto ji nelze bez dalšího srovnávat s pořadem typu reality show, v níž je alkohol a jeho požívání prezentován jako každodenní součást života soutěžících, kteří se jeho požívání poměrně často oddávají a jsou jím odměňováni za plnění některých úkolů. Nejvyšší správní soud tedy nemohl stěžovatelce přisvědčit ani v těchto námitkách

Pod stížnostním bodem č. 4) stěžovatelka namítla, že bylo porušeno její právo seznámit se s podklady rozhodnutí dle ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu. Rovněž žalované vytkla, že nevedla řádně správní spis (chybí číslování listů, soupis obsahu, atp.), což je podle jejího názoru taková vada řízení vedeného před žalovanou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalované ve věci samé. Nejvyšší správní soud podřadil tuto námitku pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., jehož obecný dosah byl rozveden výše. Ze správního spisu vyplynulo, že žalovaná oznámila stěžovatelce zahájení správního řízení v předmětné věci oznámením o zahájení správního řízení, sp. zn. Rpo/146/05-V, č. j. 3304, ze dne 15. 11. 2005, a současně jí zaslala výzvu, aby se k věci vyjádřila. Z oznámení mimo jiné vyplývá, že žalovaná stěžovatelku před vydáním rozhodnutí vyzvala, aby se v souladu s ustanovením § 33 správního řádu k věci vyjádřila, případně přednesla návrhy na doplnění řízení, a to písemně ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení této výzvy. Současně stěžovatelku upozornila na možnost nahlédnout do spisu a pořídit si z něj výpisy (§ 23 správního řádu). Ze spisu současně vyplynulo, že stěžovatelka doručila žalované na základě uvedeného oznámení své vyjádření k věci dne 7. 12. 2005. Dále je ze spisu zřejmé, že dne 21. 12. 2005 vydala žalovaná rozhodnutí ve věci, v němž se vypořádala i s námitkami stěžovatelky obsaženými ve vyjádření k zahájení řízení.

Z těchto okolností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že postup žalované netrpěl vadou způsobující nezákonnost rozhodnutí z důvodu, že by se stěžovatelka nemohla seznámit s podklady rozhodnutí. Oznámením o zahájení správního řízení byla totiž stěžovatelka v souladu se zákonem seznámena s tím, že správní řízení bylo zahájeno, navíc byla řádně vyzvána v souladu s § 33 odst. 2 správního řádu o možnosti se k věci vyjádřit, resp. přednést návrhy na doplnění dokazování, čehož ostatně využila, když žalované zaslala vyjádření k zahájení řízení. Nelze proto hovořit o porušení práva vymezeného v § 33 odst. 2 správního řádu. Obdobně

vyznívá i předchozí judikatura Nejvyššího správního soudu věnovaná právu účastníka správního řízení být seznámen s podklady rozhodnutí v průběhu správního řízení před vydáním rozhodnutí, nikoliv až v rozhodnutí samotném, ovšem vždy za situace, že se materiálně ve správním spisu nalézaly podklady, o nichž účastník neměl povědomost a neměl možnost se k těmto podkladům vyjádřit (srov. blíže např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2003, č. j. 5 A 152/2002 - 41, dále rozsudek téhož soudu ze dne 12. 6. 2003, č. j. 7 A 130/2002 - 28, oba přístupné na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud proto zcela souhlasí se závěry městského soudu, který uvedl, že smyslem ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu je poskytnout účastníku správního řízení možnost prezentovat správnímu orgánu své stanovisko k důkaznímu materiálu, který správní orgán shromáždil ve správním řízení. Materiálním předpokladem jeho užití je situace, kdy skutkový stav doznal změn, zejména byly objeveny zásadní důkazy, o nichž by stěžovatelka nevěděla. V daném případě však stěžovatelka po výzvě o oznámení zahájení řízení, v níž byla upozorněna na skutečnost, že v daném řízení správní orgán přihlédne k odborným vyjádřením a posudkům, které již měla k dispozici (neboť tomuto řízení předcházela již řízení za dřívější pořady ze série Big Brother), zaslala žalované vyjádření, v němž oponoval vyjádření Pedagogické sekce Etického Fóra ČR a stanovisku žalované, a navrhla důkazy k prokázání odlišného hodnocení předmětného pořadu. Správní orgán poté již správní spis žádným způsobem (mimo interních přípisů) nedoplňoval, což se odráží i v napadeném rozhodnutí. Tvrzení stěžovatelky o tom, že neměla jistotu, zda jsou ve spisové dokumentaci obsaženy všechny podklady k rozhodnutí, resp. tvrzení, že spis byl doplněn interními přípisy žalované, by mohla být relevantní pouze za situace, kdyby žalovaná do spisu doplnila podklady, na základě kterých by pak i rozhodla. Nejvyšší správní soud podotýká, že je třeba vycházet z právní úpravy postavení žalované jako správního úřadu. Dle ustanovení § 11 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb. je Úřad orgánem žalované, jehož úkolem je řešit úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti žalované. Interní přípisy Úřadu žalované mají tak podle názoru Nejvyššího správního soudu charakter pouhého písemného zachycení vnitřní výměny informací v rámci žalované jako správního úřadu a jeho organizační složky. Nejedná se tedy o podklad rozhodnutí ve smyslu § 33 odst. 2 správního řádu, nýbrž již o písemné zachycení části aplikačních úvah žalované. Tyto listiny v žádném případě nemají povahu důkazního prostředku, kterým by žalovaná v řízení prováděla důkaz a hodnotila jejich prostřednictvím skutkový stav věci. Nelze je tedy srovnávat s ostatními listinami, které správní orgán v rámci správního řízení ve správním spisu shromažďuje a které pak mají schopnost být podkladem pro jeho rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani výtce stěžovatelky, že nezákonnost správního rozhodnutí způsobují i vady při vedení spisu, konkrétně nečíslování listů ve správním spisu či absence soupisu spisového přehledu, protože správní řád účinný v době rozhodování správního orgánu nestanovoval povinnost číslovat listy ve spisu ani vést obsah spisu. Zákonná povinnost vedení obsahu spisu byla zakotvena až novou právní úpravou (zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, účinný od 1. 1. 2006), konkrétně jeho § 17 odst. 1 in fine, který však v době rozhodování správního orgánu nebyl účinný; povinnost číslovat listy ve spisu není stanovena ani v současné době, vyplývá pouze z nutnosti přehlednosti správního spisu. K tomu je třeba podotknout, že správní spis žalované je v současné době obsahem spisu vybaven, z čehož samozřejmě nelze dovodit, že tomu tak bylo i v době, kdy stěžovatelka prostřednictvím své pověřené zaměstnankyně do něj nahlédla. Na jednotlivých založených písemnostech nejsou uvedena čísla listů, přesto je však podle Nejvyššího správního soudu spis přehledný.

V bodě č. 5 kasační stížnosti stěžovatelka namítla, že v době, kdy jí bylo zasláno rozhodnutí žalované, již byla účinná novela zákona č. 231/2001 Sb., která údajně zmírňovala zákaz uvedený v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) tohoto zákona. Podle stěžovatelky tak v souladu s ustanovením čl. 40 odst. 6 Listiny neměla být použita stará právní úprava, nýbrž právní úprava nová, která byla v její prospěch. Zodpovězení těchto námitek se neobejde bez krátké skutkové rekapitulace. Ze spisu vyplynulo, že předmětný pořad byl vysílán dne 1. října 2005. Žalovaná zahájila správní řízení s účastníkem řízení (stěžovatelkou) dne 16. 11. 2005. Stejně tak ze spisu vyplývá, že žalovaná vydala dne 21. 12. 2005 rozhodnutí ve věci, které bylo stěžovatelce doručeno dne 21. 8. 2006. Zákon č. 231/2001 Sb. byl novelizován zákonem č. 235/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, a to s účinností od 31. 5. 2006. Stěžovatelka nespřímně v kasační stížnosti uvedla chybně datum účinnosti této novely 1. 7. 2006. Tento zákon mj. doplnil výčet povinností provozovatelů televizního vysílání uvedený v ustanovení § 32 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb., a to konkrétně o písmena i) a j):

„i) nezařazovat do programů pořady, které mohou utvrzovat stereotypní předsudky týkající se etnických, náboženských nebo rasových menšin,

„j) nezařazovat do programů pořady a reklamy, které obsahují vulgarismy a nadávky, kromě uměleckých děl, v nichž je to z hlediska líčeného kontextu nutné; taková díla je však možné vysílat pouze v době od 22:00 hodin do 06:00 hodin druhého dne.

Tyto nové skutkové podstaty postihují konkrétní zakázané projevy jednání, které není možné prezentovat ve vysílání mimo časový interval uvedený v písm. j) citovaného ustanovení. Tato výjimka, kterou pravděpodobně stěžovatelka považovala za onu „příznivější“ právní úpravu, však dopadá pouze na umělecká díla vysílána v době od 22:00 do 6:00 hod., což předmětný pořad ze série Big Brother nesplňoval. Navíc je sporné, zda by i při případném naplnění této časové podmínky vysílání byla splněna podmínka nutnosti prezentace vulgarismů a nadávek v pořadu Big Brother. Z výše uvedeného rozboru právní úpravy Nejvyšší správní soud dovodil, že stěžovatelkou namítaná „příznivější nová právní úprava“ se na posuzovaný případ vůbec nevztahovala a nebylo tak možné ji použít. Nelze proto hovořit o tom, že by stěžovatelka byla trestána podle „staré“ právní úpravy, která by navíc pro něj byla nepříznivá, neboť z důvodu odlišnosti skutkových podstat obou právních norem nelze užít ústavní příkaz retroaktivity ve prospěch upravený pro oblast trestního práva v ustanovení čl. 40 odst. 6 Listiny. Proto ani nebylo třeba přezkoumávat, ke kterému datu bylo rozhodnutí vyhotoveno (tj. včetně odůvodnění). Z toho současně vyplývá, že jsou irelevantní i navazující námitky stěžovatelky. Nejvyšší správní soud však i přesto nepovažuje za vhodné a souladné s principy dobré správy, že žalovaná rozhodnutí oznámila účastníkovi řízení po více než půl roce od data vydání rozhodnutí. Takový postup nebyl v souladu se zásadou efektivnosti správního procesu, která byla výslovně vyjádřena v ustanovení § 3 odst. 3 správního řádu. Bylo by možno jej postihnout v rámci ochrany účastníků před nečinností správního orgánu, což však v tomto řízení nebylo předmětem soudního přezkumu, přičemž navíc v tomto případě – jak bylo výše ukázáno – neměl takový postup žalované vliv na práva a povinnosti stěžovatelky. Nejvyšší správní soud přes tyto výhrady k postupu žalované při oznamování rozhodnutí stěžovatelce nepřisvědčil, neboť podle jeho názoru tímto způsobem nedošlo k nezákonnému zásahu do jejích práv.

Stěžovatelka v bodě č. 6 vytkla soudu, že se nevypořádal s její námitkou, že žalovaná postupovala při ukládání pokuty nezákonně, neboť nerespektovala všechna kritéria vymezená

v ustanovení § 61 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb., resp. že se těmito kritérii podrobně nezabývala. Podle stěžovatelky tak byla pokuta uložena nezákonně, resp. libovůlí žalované. Zároveň nesouhlasila se závěry soudu v této žalobní námitce.

Pro přezkoumání této námitky je třeba vyjít z toho, jakým způsobem se s ní vypořádal městský soud. Ten k uložení sankci v rozsudku zejména uvedl, že „žalovaná se při stanovení výše pokuty zabývala **mírou zavinění, rozsahem a dosahem vysílání, finančním prospěchem účastníka řízení, závažností věci a povahou vysílaného pořadu**. Při hodnocení závažnosti věci zohlednila, že se jedná o prezentaci několika závadných prvků tj. vulgarity, hrubosti, včetně fyzického násilí a prezentace zdraví škodlivého jednání, tj. požívání alkoholu a kouření, to vše ve velmi vysoké intenzitě. Při posouzení míry zavinění byla žalovaná vedena tím, že vysílání pořadu, jeho obsah, ovlivňování průběhu pořadu je v plné míře kontrolováno provozovatelem; v tomto pořadu byl prezentován sestřih z dílů pořadu vysílaných v minulých dnech. Bylo tedy zcela na rozhodnutí samotného provozovatele, jaké úseky z nahraného materiálu do vysílání zařadí. Navíc se podle soudu nejednalo o první pořad ze série a stěžovatelka již věděla, že žalovaná považuje některé typy chování účastníků za nevhodné, a mohla je eliminovat, což ovšem neučinila. Při posouzení rozsahu vysílání má žalovaná za prokázaný značný územní rozsah vysílání co do velikosti území a to i dosah vysílání co do počtu diváků s tím, že účastník řízení je provozovatelem televizního vysílání s celoplošnou působností (tj. více než 70 % obyvatel ČR). Ohledně povahy vysílaného pořadu uvedla žalovaná, že jde o tzv. reality show, nový typ pořadu, který je možno označit spíše za zábavný, což však nevylučuje možnost obrožení vývoje dětí a mládeže obsahem tohoto pořadu. Na základě výše uvedených úvah stanovila žalovaná vyšší pokuty ve výši 2 000 000 Kč. Soud shledal, že se žalovaná zabývala typem vysílaného pořadu, byť v rozhodnutí je uvedeno, že je posuzována povaha vysílaného pořadu, následuje však text „jde o nový typ pořadu tzv. reality show“ a tento typ je následně hodnocen.

Nedůvodným shledal soud i namítané nesprávné posouzení míry zavinění, neboť z hodnocení žalované jednoznačně vyplývá, že vědomost a úmysl stěžovatelky shledala žalovaná ve skutečnosti, že stěžovatelka rozhodla, které úseky z již nahraného materiálu do vysílání zařadí a rovněž ovlivňovala obsah a průběh pořadu (i tím, jaké úkoly Velký Bratr zadával k plnění a jak účastníky za jejich plnění odměňoval). Ve vztahu k nesprávnému hodnocení závažnosti věci žalovanou soud konstatoval, že mezi prezentaci závadných prvků zařadila žalovaná vulgaritu, agresivitu, včetně fyzického násilí a požívání alkoholu a kouření, to vše ve velmi vysoké intenzitě. Soud uvedl, že i takové hodnocení závažnosti věci, byť bylo provedeno velmi stručným a ne zcela vyčerpávajícím způsobem, ob stojí a není namístě napadené rozhodnutí pro ne zcela pregnantní odůvodnění závažnosti věci rušit, a to již vzhledem ke skutečnosti, že i když žalovaná posoudila závažnost věci ve velmi vysoké intenzitě, uložila žalovaná pokutu ve výši pouze 20% maximální možné částky, tj. při dolní hranici zákonem stanoveného rozpětí pokuty, přičemž ani nezkoumala finanční prospěch účastníka řízení daného pořadu, což de facto znamená, že finanční prospěch účastníka řízení při stanovení výše pokuty nehodnotila vůbec, tedy ani v jeho neprospěch.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že se soud dostatečně vypořádal s námitkou, že žalovaná údajně postupovala při ukládání pokuty nezákonně. Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovatelce v tom, že žalovaná se samostatně nezabývala všemi kritérii vymezenými v § 61 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb., konkrétně kritériem „typu závadného vysílání“, který byl bez dalšího přiřazen k výkladu pojmu „povaha pořadu.“ Je pravdou, že zákonná kritéria jsou velmi neurčitá a vzájemně mnohdy úzce propojená. Ne všechna ovšem musí být nutně pro konkrétní posuzovanou věc stejně důležitá či určující. Při vypořádávání se s nimi musí správní orgán uvést, které kritérium bylo pro jeho posouzení klíčové a v čem spatřuje jeho relevanci pro uložení pokuty a stanovení její výše v konkrétním případě. Tato argumentace dotváří smysl a význam výroku správního rozhodnutí o uložení pokuty ve stanovené výši. Z předchozí judikatury Nejvyššího správního soudu v případech odůvodňování výše sankce při správním trestání

vyplývá závěr, že správní orgán se při ukládání trestu (tj. v tomto případě pokuty) musí výslovně zabývat všemi kritérii, která zákon stanovuje. V případě, že některé z kritérií stanovených zákonem není pro posouzení věci relevantní, má správní orgán povinnost se s takovým kritériem alespoň stručně vypořádat a odůvodnit jeho nepodstatnost (viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září 2007, č. j. 8 As 17/06 – 78, přístupný na www.nssoud.cz).

V posuzované věci se jednalo konkrétně o opominutí kritéria „typu závadného vysílání“, které je ovšem dle dikce ustanovení § 61 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. velmi blízké kritériu „povahy vysílaného programu“, které žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí hodnotila. Nejvyšší správní soud proto vážil, zda absence výslovného hodnocení tohoto kritéria „typu závadného vysílání“ mohla v posuzované věci změnit stanovení její výše a shledal, že argumentace žalované sice nesplňuje požadavek explicitního hodnocení úplně všech uvedených kritérií, avšak na druhé straně uvádí, které kritérium bylo pro žalovanou při rozhodování o uložení pokuty a stanovení její výše nejvíce relevantní. Přitom si položil otázku, jakým způsobem je možno od sebe významově odlišit pojmy „typ závadného vysílání“ a „povaha vysílaného programu.“ Dospěl k závěru, že jelikož v zákoně č. 231/2001 Sb. nejsou tato kritéria nijak explicitně legálně definována, lze vycházet z jejich významu daného obecným českým jazykem, který je natolik příbuzný, že nelze dovodit zásadní pojmové znaky, které by sémanticky odlišovaly předmětná kritéria. Obdobně ani absence explicitního výkladu kritéria finančního prospěchu stěžovatelky nepůsobí nepřezkoumatelnost správní úvahy, k čemuž Nejvyšší správní soud na margo věci dodává, že v předmětné věci by jeho hodnocení postrádalo jakýkoliv smysl vzhledem ke skutkové podstatě posuzovaného deliktního jednání spočívajícího v rovině narušení nehmotných hodnot a statků souvisejících s lidskou osobností nezletilého.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že byť kritéria „typu vysílání“ a „finančního prospěchu“ chybí v odůvodnění správní úvahy žalované o výši pokuty, nejde o natolik významný nedostatek odůvodnění, který by mohl způsobit nepřezkoumatelnost správní úvahy jako celku. Rekonstrukce této správní úvahy, kterou v odůvodnění napadeného rozsudku podal městský soud, vede podle názoru Nejvyššího správního soudu ke správnému nazírání na rozhodnutí žalované a je v souladu i s účelem a smyslem soudního přezkumu správních aktů. Žalovaná sice nevyhodnotila explicitně a detailně všechna kritéria stanovená zákonem, avšak v rovině přezkoumatelnosti dostala hodnocení kritéria závažnosti věci, míry zavinění, dosahu vysílání i povahy pořadu, které měly klíčový význam při posuzování odůvodněnosti uložení pokuty a její výše. S přihlédnutím k odůvodnění správního rozhodnutí, resp. povaze závadného jednání, je zřejmé, že žalovaná dostatečně odůvodnila výši uložené pokuty, když se zabývala zákonnými kritérii způsobem, který umožňuje její rozhodnutí přezkoumat a dovodit z něj, jakou správní úvahou byla žalovaná vedena při svém rozhodování o uložení pokuty a její výši. Lze tak souhlasit se závěry městského soudu, který uvedl, že *rozhodující v každé věci je, aby správní orgán neopomenul posoudit zákonem daná kritéria, které zákonodárce stanovil právě proto, aby tímto zabránil možné libovůli ze strany správních orgánů. V daném případě však soud konstatuje, že žalovaná dostala své povinnosti posoudit jednotlivé zákonné kritéria a i když posouzení jednotlivých kritérií není zcela pregnantní, úvaha správního orgánu je v němž obsažena seznamitelným a přezkum rozhodnutí soudem umožňujícím způsobem.* Proto nejsou ani tyto námitky stěžovatelky důvodné.

V stížnostním bodě č. 7) se stěžovatelka ohradila proti výši pokuty, konkrétně uvedla, že pokuta byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši a soud ji měl na základě její žádosti snížit. Soudu vytkla, že neprovedl důkaz záznamem pořadu VyVolení či Snowbordřáci, za něž byla

uložena provozovatelům televizního vysílání pokuta v jiné výši, z čehož dovozuje nepřiměřenost pokuty za pořad Big Brother.

K námitce stěžovatelky, že soud nevyužil své moderační právo, Nejvyšší správní soud konstatuje, že se městský soud zabýval moderačním návrhem, avšak zjistil, že pokuta byla uložena ve výši 20 % maximální možné částky, a tedy při dolní hranici zákonné sazby. Proto dospěl k závěru, že uložená pokuta není pokutou zjevně nepřiměřenou, nýbrž pokutou, která odpovídá danému porušení zákona i zákonnému rozpětí. Soud zdůraznil, že výše sankce za protiprávní jednání musí mít i preventivní charakter, a to předně ve vztahu k žalované a musí tak s sebou nést přiměřeně citelný zásah do její majetkové sféry, aby byla vedena k důslednějším dodržování všech zákonných norem, kterými je vázána a to zejména zákonem č. 231/2001 Sb. Preventivní úlohu musí uložená sankce pak mít rovněž ve vztahu i ke všem ostatním subjektům pohybujičím se daném tržním prostředí.

S ohledem na tyto závěry městského soudu nebyl ani podle Nejvyššího správního soudu důvod pro využití moderačního práva v souzené věci a městský soud nepochybil, pokud moderačního práva nevyužil. Pokuta byla uložena v blízkosti spodní hranice zákonného rozmezí, což samo o sobě napovídá tomu, že se nejednalo o nepřiměřenou pokutu (k tomu blíže např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000 - 62, přístupné na www.nssoud.cz). Stěžovatelka dále dovozovala nepřiměřenost pokuty z praxe žalované, která údajně uložila pokuty za pořady VyVolení či Snowbordáci v jiné výši. K tomu je třeba uvést, že správní orgán je při ukládání pokuty vázán základními principy správního rozhodování, včetně povinnosti rozhodovat v obdobných případech obdobným způsobem (podrobněji viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2005, č. j. 8 As 5/2005 - 53, přístupný na www.nssoud.cz). To však v žádném případě neznamená, že za porušení identického ustanovení musí být pokuty zcela identické; výše pokut se totiž odvíjí od toho, zda a v jaké míře (intenzitě) došlo k naplnění zákonných kritérií, které zákon stanoví pro uložení sankce (v předmětné věci viz § 61 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb.), nikoliv z toho, že došlo k porušení toho stejného ustanovení zákona. Městský soud ze své rozhodovací činnosti zjistil, že za porušení ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., za odvysílání pořadu ze série VyVolení dne 16. 9. 2005 byla rozhodnutím žalované ze dne 23. 11. 2005, sp. zn. Rpo/121/05, uložena pokuta ve výši 3 000 000 Kč, resp. zjistil, že za porušení téhož ustanovení za odvysílání pořadu ze série VyVolení dne 17. 9. 2005 byla rozhodnutím žalované ze dne 23. 11. 2005, sp. zn. Rpo/121/05, uložena pokuta ve výši 2 500 000 Kč. Stěžovatelka proti této argumentaci žalované namítala, že tato rozhodnutí žalované byla městským soudem v jiných řízeních zrušena, a proto údaje o výši pokut v těchto případech nevypovídají o správné praxi. Nejvyšší správní soud k tomu poznamenává, že jakkoliv mohla být tato rozhodnutí z různých důvodů zrušena, nejsou to rozhodnutí městského soudu, nýbrž samotná aplikační praxe žalované, která tvoří referenční rámec případného srovnávání výše uložené pokuty v obdobných případech. Navíc, jak již Nejvyšší správní soud několikrát výše podotkl, hlavním kritériem při určování přiměřené výše pokuty není primárně skutková podstata deliktu, nýbrž intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě, tj. odvysíláním předmětného dílu pořadu Big Brother. Teprve poté je zapotřebí vzít v úvahu spravedlnostní korektiv rozhodovat v obdobných případech obdobně, aby nedocházelo k nedůvodným rozdílům. Městský soud v Praze tedy nepochybil, když nedoplnil dokazování záznamem pořadu VyVolení či Snowbordáci. Nejvyšší správní soud proto neshledal důvodnými ani tyto výtky.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly, žalovanému správnímu orgánu, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, náklady řízení o kasační stížnosti v míře přesahující rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 30. června 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu