



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobkyně: **CET 21 spol. s r. o.**, se sídlem Kříženeckého nám. 1078/5, Praha 5, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 11. 2007, č. j. 10 Ca 235/2007 – 48,

**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 jen „stěžovatelka“) proti rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“ nebo „soud“) ze dne 13. 11. 2007, č. j. 10 Ca 235/2007 – 48 (dále jen „napadený rozsudek“), kterým městský soud částečně zamítl její žalobu proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 5. 2007, sp. zn. 2006/964/Jan/CET, č. j. sot/5263/07 (dále také jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná rozhodla o tom, že stěžovatelka se dopustila porušení povinnosti provozovatele vysílání stanovené v § 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“), které se spočívalo v tom, že odvysílala pořad Záhada vyvoleného (1.díl) na programu Nova dne 18. 6. 2006 od 10.05 hod., který obsahoval scény s explicitním zobrazením násilí a vizuálně expresivní záběry násilného obsahu, které byly způsobilé ohrozit zejména psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Popis těchto scén byl obsažen v odůvodnění rozhodnutí žalované. Za spáchání tohoto správního deliktu byla stěžovatelce uložena pokuta ve výši 500 000 Kč. Městský soud napadeným rozsudkem změnil uloženou výši pokuty tak, že ji snížil na 250 000 Kč.

Stěžovatelka brojila proti napadenému rozhodnutí žalované žalobou, již strukturovala do pěti žalobních bodů. V prvním bodě namítala, že žalovaná nevyložila ve svém napadeném rozhodnutí neurčité pojmy uvedené v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Žalovaná podle jejího názoru definovala pouze pojmy, které jsou obecně známé, jiné nedefinovala vůbec, zejména pojmy „psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých“, které žalovaná označila za obecně známé. Svým nedostatečným výkladem stěžovatelka nedostála principu právní jistoty a předvídatelnosti v intencích judikatury Ústavního soudu. Ve druhém žalobním bodě stěžovatelka namítala, že žalovaná před uložením pokuty neupozornila na porušení zákona a nestanovila jí lhůtu přiměřenou k nápravě. Stěžovatelka namítla, že žalovaná byla povinna použít tohoto postupu upraveného v ustanovení § 59 odst. 1 a odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. V tomto upozornění měla také žalovaná upozornit na svůj výklad neurčitých pojmů. Stěžovatelka dále poukázala na to, že tuto povinnost žalovaná nesplnila ani prostřednictvím předchozích rozhodnutí či upozornění ve věci jiných pořadů, zejména „Pší zápasy“, „Texaský masakr motorovou pilou“ v rámci pořadu Volejte Novu, ani sankcemi za pořady ze série „Big Brother“. Ve třetím žalobním bodě stěžovatelka namítala, že žalovaná nedostatečně zjistila skutkový stav věci a nesprávně věc posoudila. Následně vytkla z obsahu pořadu některé scény, u nichž nesouhlasí s jejich vyhodnocením žalovanou, zejména scénu setkání v baru s novinářem, který je však už mrtvý, dále scéna akční rvačky, v níž si na jednom záběru Steffen (hlavní hrdina) drží rukama bodnou ránu a ruce ránu zakrývají. Podle názoru stěžovatelky jsou momenty, v nichž ve filmu dochází k úderům holí nebo k bodnutí do těla jsou zabírány tak, že je vidět pouze rozmáchnutí, ale ne přímo místo úderu či bodnutí do těla, což však žalovaná nevzala v úvahu. Totéž namítala stěžovatelka i k vyhodnocení scény, v níž je Steffen omráčen tyčí a je ukázáno ponořování Steffenovy zakrvácené hlavy do vody a unikající bublinky vzduchu z jeho úst, dále o zdánlivé zastřelení Steffenových vězňů a hrozby zatlučením hřebu do nohy. Podle názoru stěžovatelky tak žalovaná hodnotila uvedené scény mimo kontext pořadu. V zájmu objektivního zjištění skutkového stavu měla žalovaná přizvat na pomoc znalce. Ve čtvrtém žalobním bodě stěžovatelka namítala, že žalovaná nepřihlédla ke všem kritériím uvedeným v zákoně. Stěžovatelka uvedla, že z části VI. rozhodnutí žalované nevyplývá k těmto kritériím žádná úvaha, a proto je tato část rozhodnutí žalované nesrozumitelná. Kromě toho stěžovatelka zdůraznila, že pokud měl hrát den a čas vysílání pořadu roli přitěžující okolnosti, pak namítá, že tentýž pořad odvysílala již dne 2. 8. 2004 bez jakékoliv odezvy žalované. Proto byla stěžovatelka v dobré víře, že pořad byl v souladu se zákonem. V posledním pátém žalobním bodě stěžovatelka namítala, že pokuta nebyla uložena v přiměřené výši. Tuto námitku odůvodnila tak, že v napadeném rozhodnutí není dostatečně odůvodněno, proč žalovaná vybočila při určení výše pokuty z dosavadní rozhodovací praxe. Pro tyto důvody považovala stěžovatelka napadené rozhodnutí žalované za nezákonné a jeho vydáním byla zkrácena na svých právech. Napadené rozhodnutí žalované podle jejího názoru trpí vadami řízení, které spočívají v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů řízení. Proto stěžovatelka navrhla, aby městský soud napadené rozhodnutí žalované zrušil, a pro případ, že by dospěl ke stejnému názoru, jako žalovaná, navrhla, aby uloženou pokutu v souladu s ustanovením § 78 odst. 2 moderoval.

O žalobě rozhodl městský soud napadeným rozsudkem, jímž žalobě částečně vyhověl a snížil pokutu uloženou stěžovatelce na 250 000 Kč, přičemž ve zbytku žalobu zamítl. K jednotlivým žalobním bodům uvedl následující argumentaci. K prvnímu žalobnímu bodu městský soud konstatoval, že z napadeného rozhodnutí [konkrétně části III. písm. d)] vyplývá, že žalovaná se zabývala definováním neurčitých pojmů, jež jsou užity v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Žalovaná definovala pojmy dítě, mladistvý a zabývala se rovněž pojmy „ohrožení fyzického, psychického a mravního vývoje. K pojmu „morální“ žalovaná uvedla, že jím chápe soubor pravidel morálky, jimiž se řídí jednání lidí v určité společnosti. Možným ohrožením chápala žalovaná případnou odchylku od normálního vývoje jedince

v důsledku shlednutí pořadu. Proto městský soud dospěl k závěru, že žalovaná dostala své povinnosti interpretovat neurčité pojmy s ohledem na konkrétní skutkovou podstatu, a to i s přihlédnutím ke všem významným aspektům v dané věci. Ke druhému žalobnímu bodu městský soud konstatoval, že je mu dobře známo, že stěžovatelka byla v minulosti opakovaně upozorněna na porušování ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., což vyplynulo i z textu napadeného rozhodnutí žalované (části V. rozhodnutí). Dále podotkl, že ve shodě se svou dosavadní judikaturou (např. rozsudek ze dne 7. 6. 2006, č. j. 28 Ca 81/2001 – 28), měl za to, že podmínka předchozího upozornění 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. Pokud by tomu bylo jinak, oprávnění žalované ukládat pokutu za porušení zákona by zcela postrádalo smysl. Ke třetímu žalobnímu bodu městský soud uvedl, že neshledal, že by rozhodnutí žalované vycházelo z nespolehlivě zjištěného stavu věci. Podle názoru městského soudu je podstatou sporu hodnocení odvysílaného pořadu z hledisek zákona č. 231/2001 Sb., které umožňuje žalované uložení pokuty za porušení konkrétních ustanovení zákona. Dále soud poukázal na skutečnost, že správní spis (jehož součástí je i CD disk s předmětným pořadem) je dostatečným podkladem umožňujícím žalované zjistit skutečný stav věci. Stěžovatelka navíc nerozporovala přítomnost jednotlivých vytýkaných scén v pořadu, ale nesouhlasila s jejich hodnocením žalovanou. Námitky týkající se scén uvedených v tomto žalobním bodě soud vyhodnotil jako nedůvodné a ztotožnil se s jejich hodnocením žalovanou. Městský soud se neztotožnil ani s námitkou, že napadené rozhodnutí je nesrozumitelné z toho důvodu, že v něm žalovaná nevyložila, co se rozumí explicitním zobrazením násilí, neboť poukázal na to, že výraz „explicitní“ a byl v odůvodnění rozhodnutí žalované doplněn jeho českými synonymy. Ohledně námítky stěžovatelky, že žalovaná si měla opatřit znalecký posudek, soud s poukazem na svou předchozí judikaturu v obdobných věcech uvedl, že není povinností žalované opatřovat si vždy ve všech správních řízeních s provozovatelem televizního vysílání ohledně uložení pokuty znalecký posudek k prokázání toho, že daný pořad by mohl ohrozit fyzický, psychický či mravní vývoj dětí a mladistvých. Ten by byl zapotřebí pouze tehdy, pokud by se jednalo o složitý případ správního úsudku. Městský soud dospěl k závěru, že posuzované jednání stěžovatelky bylo žalovanou správně vyhodnoceno jako možné ohrožení fyzického, psychického nebo morálního vývoje dětí a mladistvých. Jestliže stěžovatelka měla v úmyslu předmětný pořad zařadit do programu, mohla tak učinit po 22.00 hod. Ke čtvrtému a pátému žalobnímu bodu městský soud uvedl, že žalovaná se při stanovení výše pokuty zabývala v části VI. rozhodnutí hodnocením zákonných kritérií uvedených v ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb. Žalovaná výslovně ve svém rozhodnutí uvedla hodnocení kritéria závažnosti věci, míry zavinění, opakovanost porušení předmětné zákonné povinnosti, rozsah vysílání, den a vysílací čas zařazení pořadu do vysílání a konečně finanční prospěch stěžovatelky. Městský soud konstatoval, že takové hodnocení kritérií ob stojí, byť je provedeno velmi stručným a ne zcela vyčerpávajícím způsobem. Žalovaná se navíc podle názoru městského soudu snažila vzít v úvahu přitěžující a polehčující okolnosti jednání žalované. Finanční prospěch stěžovatelky nebyl prokázán. K námitce stěžovatelky, že pokuta ve výši 500 000 Kč je nepřiměřená, městský soud konstatoval, že je mu z jeho úřední činnosti známo, že stěžovatelka byla již dříve opakovaně sankcionována za porušení povinnosti vymezené v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Výše uložených pokut z těchto obdobných případů porušení téhož zákonného ustanovení podle názoru městského soudu vyvrací tvrzení stěžovatelky o nepřiměřenosti uložené sankce. Svědčí o tom i skutečnost, že žalovaná stanovila částkou 500 000 Kč, tj. ve výši 5 % maximální možné částky. Městský soud se dále zabýval i tím, zda je na místě využití moderačního práva. V posuzované věci dospěl městský soud k závěru, že uložená pokuta ve výši 500 000 Kč nebyla zjevně nepřiměřená, nýbrž pokutou, která odpovídala zákonnému rozpětí uvedenému v ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb. Městský soud se však neztotožnil se správním uvážením žalované co do hodnocení míry zavinění, neboť úmysl stěžovatelky byl v daném případě vyloučen skutečností, že předmětný pořad byl odvysílán stěžovatelkou

již dne 2. 8. 2004, a to bez jakékoliv odezvy žalované, ačkoliv ta byla povinna vysílání stěžovatelky monitorovat v souladu s ustanovením § 5 zákona č. 231/2001 Sb. Městský soud proto přisvědčil stěžovatelce, že za těchto okolností zařadil tento pořad do vysílání dne 18. 6. 2006 v dobré víře, že jeho obsah je v souladu se zákonem. Neztotožnil se však se stěžovatelkou v tom, že již nemůže být za vysílání tohoto pořadu sankcionována. S ohledem na tento argument městský soud dospěl k závěru, že v daném případě neodpovídá pokuta uložená žalovanou ve výši 500 000 Kč porušení výše uvedené povinnosti, nýbrž odpovídající je pokuta ve výši 250 000 Kč.

Proti napadenému rozsudku stěžovatelka brojila kasační stížností, kterou opřela o důvody vymezené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tedy o nezákonnost napadeného rozsudku spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, přičemž nesprávné právní posouzení podle jejího názoru spočívá v tom, že byl na skutkový stav aplikován právní předpis, který byl nesprávně vyložen; dále o vadu řízení před správním orgánem, která mohla ovlivnit zákonnost jeho rozhodnutí a také rozpor se spisy; a konečně o nepřezkoumatelnost spočívající v jiné vadě řízení před soudem, která měla za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé. **V první námitce** stěžovatelka napadá názor městského soudu, že žalovaná zjistila spolehlivě stav věci a správně posoudila zjištěné chování stěžovatelky. Stěžovatelka vymezila sporné scény obsažené v předmětném filmu a k nim zopakovala jejich hodnocení žalovanou. Tomuto hodnocení vytýká, že je nesrozumitelné a nevyznívá vůbec jistě a jednoznačně, neboť žalovaná uvedla, že předmětné scény „*vyvolávají pochybnosti o souladu s požadavkem zákona nezařazovat v době od 6.00 hod. do 22.00 hod. pořady, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.*“ Není tedy zřejmé, zda jde o protiprávní jednání, za něž žalovaná uložila stěžovatelce pokutu, anebo pouhé expresivní až naturalistické záběry, popř. vizuálně silné expresivní výjevy. Závěry žalované ve věci jsou proto zcela nekonkrétní. Stěžovatelka dále nesouhlasila se závěrem městského soudu, že nezpochybňuje skutečnost, že předmětné scény jsou v pořadu „Záhada vyvoleného“ obsaženy, neboť to neodpovídá soudnímu spisu. K tomu uvedla, že podle jejího názoru ani v jedné scéně nešlo o explicitní zobrazení násilí, které je způsobilé ohrozit psychický a mravní vývoj dětí a mladistvých. Navíc žalovaná hodnotila scény vytržené z kontextu pořadu, kupř. nevzala v úvahu, že mučení hlavního hrdiny filmu Steffena pro něho skončilo dobře. Dále stěžovatelka analyzovala hodnocení jednotlivých scén městským soudem (tj. zejména scény v baru s novinářem, který je již mrtvý, a scény rvačky s holí a nožem) a vyjádřila svůj nesouhlas s jeho závěry. Násilí v televizi podle jejího názoru nemá vždy nutně vazbu k násilí v reálném životě a není tak samo o sobě schopno ohrozit psychický a mravní vývoj dětí a mladistvých. Z žádného důkazu pak nevyplývá, jakým způsobem by scény z filmu Záhada vyvoleného mohly ohrozit fyzický vývoj dětí a mladistvých. K tomu si měla žalovaná vyžádat pomoc znalce. Konečně v rámci této námítky stěžovatelka vytýká městskému soudu, že v odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, že televize se v dnešní době stává jedním z nejdůležitějších zdrojů informací, což má za následek, že způsoby a modely chování v ní prezentované jsou diváky často přebírány a posléze bez hlubšího uvažování používány. Tato úvaha podle názoru stěžovatelky nemá oporu ve spisech. **Ve druhé námitce** stěžovatelka napadla závěr soudu uvedený v napadeném rozsudku, že žalovaná ve svém rozhodnutí dostala interpretační povinnosti ve vztahu k neurčitým pojmům obsaženým v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Žalovaná podle názoru stěžovatelky vyložila pouze pojem dítě a mladistvý, naopak však nedefinovala pojem ohrožení fyzického a psychického vývoje a pouze prohlásila, že tyto pojmy jsou obecně známé. To však podle stěžovatelky vzbuzuje pochybnosti o obsahu těchto pojmů. K pojmu „mravní vývoj“, který městský soud považoval za dostatečně vyložený, stěžovatelka namítla, že jeho výklad učiněný správním orgánem nerozlišuje hledisko estetické, hledisko etikety, hledisko etické a od hledisek právních, která mají pro správní trestání zásadní význam. Dále stěžovatelka namítla, že žalovaná definuje neurčité pojmy za pomoci jiných neurčitých

pojmu . Pokud měl městský soud za to, že se jí výkladu neurčitých pojmů dostalo, neměl takový závěr podklad ve spisech. Stěžovatelka uvedla, že má za to, že výklad uvedených neurčitých pojmů je podmínkou toho, zda věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu lze vůbec pořadit. K argumentu městského soudu, že stěžovatelka dostala pokutu již dříve za pořady ze série Big Brother, stěžovatelka uvedla, že tato rozhodnutí již většinou zrušil městský soud. **Třetí námitkou** brojila stěžovatelka proti závěru soudu uvedenému v rozsudku, že její námitka chybějícím upozorněním na porušení zákona ze strany žalované nebyla důvodná. Stěžovatelka má na rozdíl od městského soudu za to, že smyslem ustanovení § 59 zákona č. 231/2001 Sb. je dát možnost původci jednání, které naplňuje znaky správního deliktu, své jednání změnit, závadný stav napravit a vyhnout se tak uložení trestu. Smyslem takového postupu je podle názoru stěžovatelky rychlá náprava nezákonného skutkového stavu a zdržení se dalšího jednání, které znaky skutkové podstaty naplňuje. Přitom poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze, č. j. 7 Ca 35/2007 – 57, který ve věci přezkoumání uložené pokuty za díl pořadu ze série Big Brother vyslovil názor k ustanovení § 59 zákona č. 231/2001 Sb.: „*při tomto hodnocení je třeba brát v úvahu časovou a věcnou souvislost mezi upozorněním a jednáním. Upozornění musí souviset jak se skutkovou podstatou správního deliktu, tak v daném případě i s povahou vysílaného pořadu. Pouze tak může plnit preventivní úlohu.*“ Stěžovatelka z toho vyvodila, že ani jeden z pořadů, za něž již dříve byla pokutována dle téhož ustanovení zákona, neobsahoval „explicitní zobrazení násilí a zařazování vizuálně expresivních záběrů násilného obsahu, které jsou způsobilé ohrozit zejména psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých“. Žádné z rozhodnutí žalované v těchto věcech tedy nemohlo splnit funkci „upozornění“ pro pořad „Záhada vyvoleného“. Stěžovatelka legitimně očekávala, že pokud pořad do vysílání zařadí, nedopustí se protiprávního jednání. **Ve čtvrté námitce** brojila stěžovatelka proti závěru městského soudu, že hodnocení kritérií pro uložení pokuty podle ustanovení § 61 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb. je sice provedeno velmi stručně a nezcela vyčerpávajícím způsobem, ale ob stojí. Stěžovatelka konstatovala, že městský soud byl povinen přezkoumat, zda žalovaná při uložení trestu přihlédla ke všem zákonným kritériím a zda nepřekročila meze správního uvážení. Jestliže městský soud konstatoval, že hodnocení kritérií bylo provedeno ne zcela vyčerpávajícím způsobem, dovodila z toho stěžovatelka, že kritéria stanovená v ustanovení § 61 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb. nebyla dostatečně posouzena a soud měl proto rozhodnutí žalované zrušit pro vadu řízení, která měla za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé. Stěžovatelka poukázala v této souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, č. j. 8 As 17/2006 - 78. Stěžovatelka dále zdůraznila, že z rozhodnutí žalované je jisté pouze to, že žalovaná záměrně nepřihlédla k finančnímu prospěchu, avšak další kritéria jako dosah závadného vysílání, povaha vysílaného programu (nikoliv pořadu), postavení provozovatele vysílání na mediálním trhu se zřetelem k jeho odpovědnosti vůči divácké veřejnosti v oblasti informací, kultury a zábavy, závažnost věci, míra zavinění, rozsah, dosah a typ vysílání nebyly žalovanou posouzeny. Z rozhodnutí žalované není patrná úvaha o tom, zda správní orgán přihlédl k tomu, že se v daném případě jedná o program provozovatele vysílání s licenci, že nešlo o tematický program pro děti, jaké jsou jeho úvahy ohledně dosahu vysílání a v případě posuzování zavinění pak chybí úvaha, o jaké zavinění šlo a o jeho míře. Stěžovatelka dále poukázala na vnitřní rozpornost napadeného rozsudku, v němž je uvedeno, že žalovaná vyhodnotila zákonná kritéria tak, že toto hodnocení ob stojí, avšak na druhé straně nesprávně vyhodnotila formu zavinění stěžovatelky jako „úmysl“, neboť ten byl vyloučen skutečností, že předmětný pořad byl odvysílán žalobcem již dne 2. 8. 2004 bez jakékoliv reakce žalované. Na základě této argumentace sice městský soud moderoval pokutu na 250 000 Kč, ovšem stěžovatelka se i přesto domnívá, že došlo k překročení mezi správního uvážení při stanovení výše pokuty a již z těchto důvodů správní rozhodnutí mělo být zrušeno a vráceno správnímu orgánu zpět k dalšímu řízení.

Ke kasační stížnosti podala žalovaná vyjádření, v němž konstatovala, že městský soud přezkoumal správní rozhodnutí v mezích žalobních bodů na základě správního spisu

předloženého žalovanou. K jednotlivým kasačním námitkám žalovaná uvedla následující stanovisko. K první námitce stěžovatelky spočívající v tvrzení, že žalovaná nezjistila spolehlivě stav věci, uvedla, že její závěry uvedené v napadeném rozhodnutí byly zcela konkrétní a přesné, přičemž nepovažuje za nesprávné, pokud v rámci správní úvahy dospěje k závěru, že pořad (scény) je způsobilý (*pozn. NSS – v textu vyjádření zjevně schází sloveso „narušit“*) zejména vývoj mravní a psychický. Ke druhé kasační námitce spočívající v nedostatečné interpretaci neurčitých zákonných pojmů žalovaná uvedla, že v žádném přezkumném rozhodnutí městského soudu doposud nebylo shledáno, že by žalovaná předmětné pojmy vykládala nedostačujícím způsobem. Ohledně třetí námitky spočívající v absenci předchozího upozornění na porušení zákona poukázala žalovaná na ustálenou judikaturu a své vyjádření žalobě. S poukazem na rozhodnutí citovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí považovala svou povinnost upozornit stěžovatele na porušení zákona za splněnou. Ve vztahu ke čtvrté námitce žalovaná uvedla, že nesouhlasí s názorem, že ustanovení § 61 odst. 2 a 3 obsahují taxativní výčet kritérií, k nimž má žalovaná povinnost přihlídnout. Žalovaná má za to, že zákon stanoví kritéria, která jsou její povinností hodnotit, a vedle toho kritéria, ke kterým může přihlídnout. K tomu žalovaná uvedla, že kritérium rozsahu, typu a dosahu závadného vysílání je např. při ukládání pokuty dle ustanovení § 60 odst. 1 písm. e), § 60 odst. 2 písm. b) a § 60 odst. 2 písm. h) zákona č. 231/2001 Sb. naprosto nenáležitě a redundantní. Proto žalovaná trvala na tom, že její úvahy při stanovení výše pokuty jsou zcela zřejmé, jasné a plně v souladu se zákonem. K námitce, že žalovaná nehodnotila, zda se jedná o program vysílaný na základě licence, nebo o program vysílaný na základě zákona, že se nejedná o program zaměřený na děti apod. je v rozporu s předchozím tvrzením stěžovatele, že žalovaná nesmí brát v úvahu jiná kritéria než uvedená v zákoně, přičemž žádné z těchto kritérií není stanoveno zákonem. Z uvedených důvodů žalovaná navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

Ze správního spisu zjistil Nejvyšší správní soud následující relevantní skutečnosti.

Ve spise je založen podnět MUDr. M. V. ze Semil podaný elektronickou poštou, kterým tento divák upozornil žalovanou na odvysílání předmětného pořadu dne 18. 6. 2006 v 10.00 hod. Uvedl, že v pořadu je množství brutálních scén obsahujících fyzické násilí, týrání a mučení, které není vhodné pro děti sledující právě v této době televizi.

Z analýzy předmětného pořadu provedené žalovanou vyplývá, že žalovaná zjišťovala klasifikaci tohoto filmu z hlediska vhodnosti pro různé věkové kategorie diváků, a to ze zahraničních internetových databází. Konstatovala, že film není klasifikován pouze pro dospělé, ale s některými případnými výhradami přiměřený i pro diváky od hranice 12 – 17 let podle situace v různých zemích. Kupř. v SRN byl tento film vysílán v hlavním vysílacím čase od 20. 15 hod. Analýza stručně rekapituluje i děj filmu, který spočívá v tom, že německý student archeologie Steffen Vogt objeví při vykopávkách na předměstí Jeruzaléma kostru s několika předměty, z nichž některé evidentně nepochází z doby datace těchto pozůstatků. Mezi nimi je i návod na videokameru SONY, která se teprve začne vyrábět až za několik let. Kromě toho je nalezen i text poznámek mrtvého, v nichž jsou zmínky o Ježíši Kristovi. Steffen přichází s myšlenkou, že tento mrtvý mohl být cestovatel v čase a mohl se setkat s Ježíšem Kristem a případně ho natočit na video. Kamera se záznamem však nalezena nebyla. Po určitých peripetiích je Steffen posléze zajat určitými mocnými lidmi, kteří chtějí vědět, kde je tato videokamera. Proto Steffena mučí. Za nejproblematictější místa pořadu vyhodnotila žalovaná jeho závěr, kdy je Steffen nejprve ve rvačce omráčen tyčí (dopad zbraně je mimo záběr kamery). Postupným prolnutím se pak v černé ploše obrazu objeví záběr vedený jakoby ze dna vany naplněné vodou, do které mučitel opakovaně ponořuje Steffenovu zakrvácenou hlavu – z úst mu unikají bubliny vzduchu. Oba vězňové pak hrozí Steffenovi mučením s použitím vrtačky, avšak nečekaně se objeví neznámý muž a oba tyto muže zastřelí. Z následujícího děje pak

vyplývá, že šlo pouze o trik k získání Steffenovy důvěry, který měl sloužit k vylákání informací od něj. Zastřelení bylo pouze fingované a pokračuje vyslýchání Steffena s mučením, je vidět aplikace elektrošoku, injekce do krku, Steffen je přivázan k židli, je vidět úder do břicha, hrozba zranění skalpelem, kladivem a velkým hřebíkem. Nakonec se jeden z mučitelů chystá Steffenovi zatlouct hřeb do nohy se slovy „*ted' chci totiž slyšet, jak řveš.*“ Dopad kladiva je už mimo záběr. Žalovaná v analýze vyhodnotila pořad vzhledem k uvedeným scénám jako nevhodný pro nejmladší kategorie diváků, což ovšem samo o sobě nebylo důvodem ke konstatování pochybení. Dále zdůraznila, že explicitnost násilí byla omezena na případy relativně méně drastické, než je třeba zranění nožem, hřebem či vrtačkou, ale přesto tyto případy vyvolávají určitou pochybnost o souladu s požadavkem mediálního zákona nezařazovat v době od 6.00 do 22.00 hod. pořady, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých, a to proto, že tyto scény by mohly velmi mladé diváky psychicky traumatizovat či přispívat ke snížení prahu jejich citlivosti při vnímání násilí. Možnosti tohoto hodnocení pořadu proto nasvědčují i ojedinělé, avšak vizuálně silně expresivní výjevy (muž s proříznutým hrdlem, scény z mučení). Přes uvedené hodnocení však žalovaná konstatovala, že tyto problematické prvky byly v pořadu jako celku obsaženy ve velmi malém rozsahu. V závěru své analýzy žalovaná uvedla, že posouzení předmětného pořadu přineslo poznatky o výskytu některých prvků, které mohou být považovány za porušení povinnosti provozovatele podle ustanovení § 32 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb., a to konkrétně odvysíláním scén s explicitním zobrazením násilí a vizuálně expresivních záběrů násilného obsahu. V pořadu však bylo patrné systematické omezování explicitnosti zobrazení nejvýraznějších projevů násilí uměleckými prostředky, takže potenciálně drastičtější scény jsou potlačeny. Proto z analýzy jednoznačně nevyplýval závěr, zda se stěžovatelka dopustila porušení citovaného ustanovení zákona č. 231/2001 Sb., či nikoliv.

Ve spise je založeno oznámení o zahájení správního řízení z moci úřední pro možné porušení povinnosti nezařazovat v době od 6.00 do 22.00 hod. do vysílání pořady, které mohou ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých dle § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., které mělo spočívat v tom, že stěžovatelka odvysílala dne 18. 6. 2006 v 10.05 hod. na programu Nova pořad *Záhada* vyvoleného (1. díl). Žalovaná stručně charakterizovala scény, jež považovala za porušení uvedené povinnosti. Dále žalovaná poučila stěžovatelku o jejích procesních právech navrhnout důkazy, vyjádřit se podkladům rozhodnutí a nahlédnout do správního spisu a stanovila jí lhůtu k vyjádření.

Stěžovatelka se ve stanovené lhůtě vyjádřila a zpochybnila hodnocení žalované týkající se předmětných scén, které byly součástí odvysílání pořadu *Záhada* vyvoleného. Navrhla důkaz znaleckým posudkem a také poukázala na to, že se jednalo o opakování pořadu, který již byl jednou odvysílán stěžovatelkou dne 2. 8. 2004, a to bez jakékoliv následné reakce žalované. Rovněž namítla, že na typy vytykávaného chování uvedené v oznámení nebyla dosud upozorněna v souladu s ustanovením § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb.

Rozhodnutím ze dne 18. 5. 2007, sp. zn. 2006/964/Jan/CET, č. j. sot/5263/07 žalovaná rozhodla o tom, že stěžovatelka porušila povinnost provozovatele vysílání stanovenou v § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., dle níž je provozovatel povinen nezařazovat do vysílání v době od 6.00 do 22.00 hod. pořady, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. K porušení této povinnosti došlo zařazením pořadu *Záhada* vyvoleného (1. díl) do vysílání programu Nova dne 18. 6. 2006 od 10.05 hod., který obsahoval scény s explicitním zobrazením násilí a vizuálně expresivní záběry násilného obsahu, které jsou způsobilé ohrozit zejména psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Pro popis konkrétních pasáží pořadu obsahující tyto vytykávané jevy odkázala žalovaná na odůvodnění. Za porušení této povinnosti uložila žalovaná stěžovatelce pokutu ve výši 500 000 Kč a dále náhradu nákladů správního řízení ve výši 1000 Kč. V odůvodnění žalovaná zřekapitulovala popis

pořadu obsažený v analýze (viz výše). Poté specifikovala části pořadu, které podle jejího uvážení mohou ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Jednalo se o:

- a) scénu násilného obsahu, kdy má dojít v baru k setkání s novinářem, který je však už mrtvý (černá kaluž na zemi – má to být krev, záběr zezadu na sedícího muže, na němž je pak vidět proříznuté hrdlo)
- b) akční scéna rvačky s holí a nožem, přičemž na jednom ze záběrů je vidět, jak Steffen drží rukama bodnou ránu (krev je vidět na vnější straně rukou);
- c) akční pasáž, Steffen je omráčen tyčí, poté záběr ze dna vany naplněné vodou, v níž je topena Steffenova hlava;
- d) hrozba mučením s použitím vrtačky;
- e) vyslýchání Steffena s mučením (aplikace elektrošoku, injekce do krku, úder do břicha, hrozba zranění skalpelem, hrozba zranění kladivem a velkým hřebíkem); nakonec chce jeden z mučitelů Steffenovi zatlouci hřeb do nohy se slovy „*ted' chci totiž slyšet, jak řveš.*“

U těchto scén žalovaná shledala explicitní zobrazení násilí a vizuálně expresivní záběry násilného charakteru. Žalovaná tak dospěla k závěru, že pořad obsahuje scény způsobílé ohrozit zejména **psychický nebo morální vývoj dětí a mladistvých**. Nevyhověla návrhu stěžovatelky provést důkaz znaleckým posudkem s poukazem na názor Ústavního soudu obsažený v usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 27. 10. 2005, č. j. II. ÚS 396/05, podle něhož o naplnění skutkové podstaty je beze zbytku oprávněn správní orgán a soud, aniž by bylo na místě zjišťovat jakákoliv odborná vyjádření či znalecké posudky, ledaže by šlo o případ složitějšího správního úsudku. Podle jejího názoru je třeba vnímat, že děti především s ohledem na jejich věk, ale i na řadu dalších okolností se nemusí s obsahem pořadu vypořádat ve vztahu k jeho celku. Pořad byl navíc odvysílán v nedělních dopoledních hodinách, kdy bylo možné předpokládat přítomnost dětí a mladistvých u televizních obrazovek ve zvýšené míře. Předmětné scény by mohly zejména děti psychicky traumatizovat anebo přispívat ke snížení prahu jejich citlivosti při vnímání násilí. Vyhodnocením informací získaných z internetové filmové databáze dále žalovaná dospěla k závěru, že pořad není vhodný pro diváky mladší 12 let, přičemž pro dětské diváky ve věku od 12 do 17 let je vhodným pořadem s výhradami. V části III. rozhodnutí pak žalovaná definovala neurčité pojmy „dítě“ a „mladistvý“, a dále pojmy „ohrožení fyzického, psychického nebo mravního vývoje.“ Pojmy „vývoj“, „fyzický“ a „psychický“ označila za pojmy obecně známé, zatímco u pojmu „morální“ vyšla žalovaná z morálky jako sféry lidského jednání a chování pozorovatelného z hlediska etických hodnot. Pod pojmem „morální“ tedy chápala žalovaná soubor pravidel morálky, jimiž se řídí jednání lidí v určité společnosti. K pojmu „dobré mravy“ konstatovala, že se jedná o měřítko hodnocení konkrétních situací odpovídajících obecně uznávaným pravidlům slušnosti v souladu s obecnými morálními zásadami. Pojem „možné porušení“ vyložila žalovaná jako případnou či možnou odchylku z normálního (obvyklého, běžného, průměrného) vývoje jedince v důsledku shlédnutí pořadu nebo u upoutávky v televizním vysílání, ke které ale fakticky nemusí dojít. V bodě IV. odůvodnění svého rozhodnutí žalovaná konstatovala, že pořad byl způsobílé ohrozit zejména psychický, případně morální vývoj (traumatizovat děti a mladistvé a snížit jejich prah citlivosti při vnímání násilí). Z toho žalovaná dovodila, že stěžovatelka porušila ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., tedy povinnost nezařazovat v době od 6.00 do 22.00 hod. do vysílání pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo morální vývoj dětí a mladistvých tím, že dne 18. 6. 2006 od 10.05 hod. na programu Nova odvysílala pořad Záhada vyvoleného. V bodě V. odůvodnění žalovaná uvedla, že považuje za splněnou podmínku předchozího



upozornění dle ustanovení § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb., a to s výslovným poukazem na předchozí rozhodnutí v obdobných věcech a také judikaturu městského soudu k této otázce. V bodě VI. odůvodnění rozhodnutí žalovaná zdůvodnila výši pokuty ve výši 500 000 Kč. Výslovně vyhodnotila kritérium charakteru programu Nova jako plnoformátového programu, stěžovatelky jako provozovatele celoplošného vysílání s velmi vysokým podílem sledovanosti na mediálním trhu, závažnost porušení povinnosti provozovatele (kterou však žalovaná vztáhla pouze k záběrům, nikoliv textové části pořadu). Dále vyhodnotila zavinění stěžovatelky a poukázala na to, že bylo na jejím rozhodnutí tento pořad do vysílání zařadit tak, aby nedošlo k porušení povinnosti stanovených zákonem č. 231/2001 Sb. Za přítěžující okolnost žalovaná vyhodnotila den a čas, v němž byl pořad do vysílání zařazen, a také skutečnost, že stěžovatelka se dopustila porušení povinnosti vymezené v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. opětovně. Finanční prospěch stěžovatelky nebylo možno prokázat prostředky žalované dostupnými, proto se jí stěžovatelka vzhledem k výši pokuty nezabývala a tato skutečnost neměla na stanovení výše pokuty vliv.

Z protokolu o jednání před městským soudem ze dne 13. 11. 2007 vyplývá, že městský soud provedl dokazování správním spisem a na návrh stěžovatelky rovněž důkaz televizním programem v časopisu Týdeník televize na příslušný den, kdy byl pořad odvysílán poprvé.

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 přezkoumal napadený rozsudek městského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud úvodem přistoupil ke kvalifikaci jednotlivých stížnostních námitek stěžovatelky pod kasační důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) s. ř. s., které označila stěžovatelka. Shledal, že jednotlivá tvrzení v rámci každého ze čtyř stížnostních bodů lze podřadit různým kasačním důvodům. Proto Nejvyšší správní soud považuje za vhodné nejprve stručně uvést, v čem označené kasační důvody spočívají, aby si tak vytvořil obecné východisko k posouzení jejich naplnění či nenaplnění v jednotlivých námitkách stěžovatelky. Kasační důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky, může spočívat buď v tom, že soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis, než měl správně použít, a pro toto pochybení je výrok soudu v rozporu s příslušným ustanovením toho kterého právního předpisu, nebo v tom, že soudem byl sice aplikován správný právní předpis, avšak nebyl správně vyložen. O nesprávném posouzení právní otázky může jít také tehdy, pokud by byl vyvozen nesprávný právní závěr z jinak správně zjištěného skutkového stavu věci, nebo je sice učiněn správný právní závěr, ale v odůvodnění rozhodnutí je nesprávně prezentován. Kasační důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. dopadá na 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. Tak je tomu tehdy, pokud skutková podstata je se spisy v rozporu, nebo 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. Dále dopadá tento kasační 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. Konečně kasační důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) spočívá v namítané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí soudu, která může být dána z následujících důvodů. Prvním a zároveň nejzávažnějším důvodem nepřezkoumatelnosti je nesrozumitelnost napadeného rozsudku, druhým je nedostatek důvodů rozhodnutí a konečně může být nepřezkoumatelnost dána z důvodu jiné vady řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Optikou takto vymezeného rámce přezkumu napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud posoudil stěžovatelčiny námitky.

**V prvním bodě kasační stížnosti** stěžovatelka napadla kvalitu vyjadřování žalované zejména v hodnotící části napadeného rozhodnutí, které podle jejího přesvědčení proto vyznívá nejistě a nejednoznačně. Toto tvrzení lze podřadit pod kasační důvod spočívající v nesrozumitelnosti způsobující nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí žalované (§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.).

K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že je pravdou, že v rozhodnutí žalované (zejména v bodě III. a IV. rozhodnutí se vyskytují pravděpodobnostní či podmínovací formulace (např. „tomuto hodnocení pořadu nasvědčují...“, „lze předpokládat přítomnost dětí...“ atd.). Pasáž citovaná stěžovatelkou však není uvedena v bodě III. ani IV. rozhodnutí, nýbrž v bodě II., v němž se žalovaná vypořádala s námitkami stěžovatelky. Proto tato pasáž nebyla přímo součástí hodnotící části odůvodnění napadeného rozhodnutí žalované. K uvedeným formulacím pak Nejvyšší správní soud uvádí, že obecně mohou snižovat jednoznačnost, určitost a přesvědčivost úvahy správního orgánu, nicméně v tomto případě tomu tak není. Důvodem je skutečnost, že pro naplnění skutkové podstaty ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. postačuje potencialita ohrožení chráněných objektů veřejného zájmu (srv. dikci „*by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých*“), nikoliv realita, tedy to, jak odvyšovaný pořad či upoutávka skutečně zapůsobily na dětské a mladistvé diváky. Této základní skutkové úvaze pak odpovídají i vyjadřovací prostředky, které žalovaná užívá v rozhodnutí. Jednoznačnost vyjádření správního úsudku však musí být bezpochyby zachována u vyjádření samotné subsumpce, tedy závěru o tom, zda jednání stěžovatelky naplnilo či nenaplnilo skutkovou podstatu. Nejvyšší správní soud v tomto klíčovém bodě subsumpční úvahy nesrozumitelnost rozhodnutí žalované neshledal, a proto považuje tuto dílčí námitku stěžovatelky za nedůvodnou. Další argumentem stěžovatelky, který lze rovněž podřadit pod kasační důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., je tvrzení stěžovatelky, že v žádné ze scén označených žalovanou jako problematické nedošlo k explicitní prezentaci násilí, které by bylo způsobitelné ohrozit psychický a mravní vývoj dětí a mladistvých. Stěžovatelka zde tedy namítá nesprávné hodnocení skutkových zjištění zřejmých z podkladů rozhodnutí, tedy především analýzy pořadu a samotného zvukově-obrazového záznamu, kterým byl v řízení před žalovanou proveden důkaz. Městský soud konstatoval shodně se žalovanou, že scény prezentované v pořadu lze charakterizovat jako „explicitní násilí“, a to i přesto, že v určitých záběrech jde jen o náznaky tohoto jednání. Další část této úvahy má již hodnotící charakter vzhledem k podřazení zjištěné prezentace násilí pod neurčitý pojem „možného ohrožení fyzického, psychického nebo mravního vývoje dětí a mladistvých.“ K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že tato interpretační úvaha je výkladem neurčitých pojmů tvořících hypotézu ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Tato úvaha v zásadě přísluší žalované, neboť je jejím posláním tyto neurčité pojmy naplňovat v jednotlivých případech konkrétním

obsahem (k tomu viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, č. j. 4 As 34/2007 - 166, dále také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 7 As 78/2005 - 62, přístupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Z pohledu soudního přezkumu této výkladové úvahy je nutno posoudit, zda byl výklad žalované dostatečně transparentně, přesvědčivě a přiléhavě odůvodněn. Nejvyšší správní soud konstatuje, že z rozhodnutí žalované je zřejmá její snaha analyzovat možnost ohrožení chráněné skupiny dětských a mladistvých diváků prezentovanými scénami. Žalovaná touto úvahou dospěla k závěru, že dopad uvedených scén je třeba posoudit z pohledu různých věkových skupin chráněné skupiny diváků. Žalovaná dovodila možné ohrožení vůči skupině dětských diváků mladších 12 let a s výhradami vůči skupině diváků mladších 17 let. Jelikož skutková podstata zahrnuje všechny „dětské a mladistvé diváky“ bez rozdílu, je třeba dovodit, že ohrožení byt' jen jedné dílčí věkové skupiny dětí a mladistvých naplňuje skutkovou podstatu správního deliktu a je tak porušením této povinnosti provozovatele. Tento závěr žalované byl dostatečně odůvodněn a opíral se o zjištěný skutkový stav, takže Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit ani této námitce stěžovatelky. Ohledně související dílčí námitky stěžovatelky, že žalovaná si měla k posouzení této otázky vyžádat pomoc znalce, Nejvyšší správní soud poukazuje na názor Ústavního soudu vyjádřený v usnesení ze dne 27. 10. 2005, č. j. II. ÚS 396/05 (přístupný na <http://nalus.usoud.cz>) a s ním korelující judikaturu svou i městského soudu, podle níž k posouzení naplnění skutkové podstaty je v zásadě plně způsobilá žalovaná, a to bez nutnosti provedení důkazu znaleckým posudkem. Poslední dílčí námitkou této prvního bodu kasační stížnosti je nesouhlas s tvrzením městského soudu, že televize se v dnešní době stává jedním z nejdůležitějších zdrojů informací, což má za následek, že způsoby a modely chování v ní prezentované jsou diváky často přebírány a posléze bez hlubšího uvažování používány. Podle názoru stěžovatelky tento závěr městského soudu nemá oporu ve spisech. Nejvyšší správní soud považuje toto tvrzení za podřaditelné pod kasační důvod vymezený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívající v nedostatku důvodů pro takový závěr. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je třeba především vyjít z toho, že tato úvaha městského soudu představuje úsudek obecného charakteru bez jakékoliv vazby na konkrétní skutkové okolnosti posuzované věci. Z toho logicky plyne, že takový úsudek nemusí vyplývat nutně ze skutkových zjištění obsažených ve spise, ale může být opřen o poznatky soudu z rozhodovací činnosti či běžné životní zkušenosti, které soud přirozeně při svém rozhodování využívá. V kontextu odůvodnění napadeného rozsudku toto tvrzení sehrálo roli pouhého podpůrného argumentu, takže jeho obecný charakter nebyl na závalu přezkoumatelnosti rozsudku jako takového. Na okraj věci Nejvyšší správní soud podotýká, že k obdobnému názoru na úlohu televize v procesu socializace dospěl i on sám, a to v rozsudku ze dne 15. 5. 2008, č. j. 6 As 70/2007 - 104, přístupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), který se týkal reality show Vyvolení. Ani v tomto bodě Nejvyšší správní soud stěžovatelce nedal za pravdu.

**Ve druhém bodě kasační stížnosti** stěžovatelka vyjádřila svůj nesouhlas se závěrem městského soudu, že se žalovaná vypořádala s povinností vyložit neurčité pojmy obsažené v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., neboť podle jejího názoru žalovaná vyložila tyto pojmy nedostatečně, přičemž některé neodůvodnila vůbec („fyzický a psychický vývoj“) a u pojmu „mravní vývoj“ nerozlišila hledisko estetické, hledisko etikety, hledisko etické a od hledisek právních, která mají pro správní trestání zásadní význam. Toto tvrzení kvalifikoval Nejvyšší správní soud jako podřaditelné pod kasační důvod spočívající v nezákonnosti způsobené nesprávným posouzením právní otázky městským soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Jak již Nejvyšší správní soud ve svých předchozích rozsudcích v obdobných věcech konstatoval (např. v již citovaném rozsudku ze dne 30. 4. 2008, č. j. 4 As 34/2007 - 166, přístupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), 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. Podstatné pro hodnocení výkladu neurčitých pojmů je, zda je žalovaná vykládá předvídatelně do té míry, aby v obdobných případech byly tyto pojmy vykládány obdobně, aby tak nedocházelo k libovůli při aplikaci práva v rovině obecné a k vytváření nedůvodného rozdílného zacházení s provozovateli vysílání v rovině konkrétní. V posuzované věci Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem městského soudu, že žalovaná dostala své povinnosti vyložit neurčité pojmy obsažené v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Neurčité pojmy dítě a mladistvý žalovaná vyložila explicitně, zatímco pojmy „fyzický a psychický vývoj“ označila za obecně známé, přičemž k uvedeným adjektivům „fyzický“ a „psychický“ doplnila jejich česká synonyma „tělesný“ a „duševní“. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že byť se žalovaná výkladem těchto pojmů nezabývala příliš detailně, nepůsobil tento dílčí nedostatek odůvodnění nepřezkoumatelnost jejího rozhodnutí ani nesprávnost interpretace aplikované právní normy. Rovněž zde sehrála roli již ustálená praxe žalované při aplikaci ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., s níž byla stěžovatelka seznámena na základě předchozí rozhodovací činnosti žalované v obdobných věcech (např. pokutami uloženými za odvysílání některých dílů pořadu Big Brother na podzim roku 2005). To samozřejmě neznamená, že by nebylo povinností žalované náležitě odůvodnit výklad neurčitých pojmů pro každý konkrétní případ zvlášť. Tuto povinnost však lze považovat za splněnou tehdy, pokud lze z odůvodnění napadeného rozhodnutí seznat, zda žalovaná podřadila zjištěnou prezentaci závadného jednání (tj. v tomto případě projevy „násilí“ popsané v odůvodnění rozhodnutí) pod rozsah neurčitých pojmů. Taková úvaha je z rozhodnutí zřejmá. K stěžovatelkou zpochybňovanému výkladu pojmu „morální (mravní) vývoj“ se žalovaná pokusila vymezit jeho obecně uznávaný význam poukazem na dobré mravy a etické hodnoty. Námitka stěžovatelky, že přitom nerozlišila dílčí hlediska spadající pod sféru morálního hodnocení, není podle názoru Nejvyššího správního soudu případná. Nejvyšší správní soud se nedomnívá, že by z hlediska účelu výkladu pojmu „morální (mravní) vývoj“ v kontextu posuzované věci mělo význam hodnotit případný estetický rozměr či rozměr hodnocení zachování pravidel etikety v porovnání s pohledem právním. Kromě toho je nanejvýš teoreticky sporné, zda vůbec v pojmu „morální (mravní) vývoj“ lze zahrnout i dimenzi právní (čili jakéhosi vývoje právního vědomí dítěte či mladistvého), anebo zda jde o samostatnou rovinu socializace jednotlivce. Nejvyšší správní soud se proto neztotožňuje s touto argumentací stěžovatelky a konstatuje, že rozlišení těchto aspektů v úvaze žalované by bylo v kontextu posuzované věci spíše nadbytečné a bezúčelné. Související námitkou stěžovatelka brojila proti tomu, že žalovaná definovala neurčité pojmy pomocí jiných neurčitých pojmů. K tomu Nejvyšší správní soud považuje za nutné podotknout, že je třeba terminologicky odlišit „neurčitý pojem“ jako pojem právní, který zahrnuje takové neurčité pojmy, jež užívají předpisy správního práva jako prostředek pro dotváření práva v rovině jeho aplikace, od jiných pojmů, které jsou ze své povahy neurčité, avšak nemají legální charakter (k tomu srv. Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 5. rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 82 - 83). Pojem jako takový je obecně určitou „významovou strukturou“, neboli sémantickou množinou různých významů, a proto je jistá míra neurčitosti jeho základní vlastností. Je-li úkolem žalované vyložit v rámci rozhodovacího procesu legální neurčité pojmy, nemá žalovaná jinou možnost než je vyložit prostřednictvím jiných pojmů, které samozřejmě mohou být ze své povahy rovněž neurčité, ovšem zároveň nejsou legálními „neurčitými pojmy“ ve smyslu vědy správního práva a právní metodologie.

**Ve třetím bodě** kasační stížnosti stěžovatelka namítala, že nebyla v souladu s ustanovením § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. upozorněna na porušení ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) téhož zákona v souvislosti s odvysíláním pořadu Záhada vyvoleného. K tomu také uvedla, že žádný z jejích předchozích pořadů, za něž již dříve byla pokutována dle téhož ustanovení zákona, neobsahoval „explicitní zobrazení násilí a zařazování vizuálně expresivních záběrů násilného obsahu, které jsou způsobily ohrozit zejména psychický

nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.“ Proto nemohla předvídat, že bude za odvysílání pořadu Záhada vyvoleného pokutována. Tuto námitku Nejvyšší správní soud podřadil pod kasační důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tedy pod vadu řízení před správním orgánem, která mohla způsobit nezákonnost, a pro tuto důvodně vytykanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit.

K obsahu této námitky Nejvyšší správní soud v souladu se svou předchozí judikaturou v obdobných věcech konstatuje, že povinnost upravená v ustanovení § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. z obecného pohledu realizuje preventivní funkci správního trestání. Zákodárce i na tomto místě dává prostor k dobrovolné nápravě závadného jednání provozovatele. Zákon nijak blíže nespécifikuje charakter „upozornění“ a ani nestanoví, do jaké míry musí být toto upozornění konkretizováno. V souladu s účelem a smyslem citovaných ustanovení zákona č. 231/2001 Sb. nelze dovozovat, že by takové upozornění musela žalovaná činit u každé jednotlivého skutkového děje kvalifikovaného jako porušení těžké zákonné povinnosti a shledaného u téhož provozovatele. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu souhlasí s názorem městského soudu, že stěžovatelka již byla vícekrát v minulosti upozorněna na porušování povinnosti stanovené v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., a to mj. za jednání spočívající v prezentaci násilí v odvysílání pořadů či upoutávkách. Stěžovatelčina námitka, že se v žádném z těchto pořadů, za jejichž odvysílání byla pokutována, nešlo o „explicitní zobrazení násilí a zaražování vizuálně expresivních záběrů násilného obsahu, které jsou způsobilé ohrozit zejména psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých“, není podle Nejvyššího správního soudu případná, neboť podstatné je, zda stěžovatelka byla obeznámena s tím, že prezentace násilí je žalovanou vnímána jako porušení povinnosti stanovené § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že stěžovatelka byla na porušení totožné povinnosti stanovené zákonem již v minulosti upozorněna, a to konkrétně zejména v rozhodnutí týkajících se reportáže „Psí zápasy“ nebo probíhajícím řízením ve věci odvysílání některých dílů pořadu Big Brother, v nichž bylo podle názoru žalované rovněž prezentováno násilí a za něž posléze byly stěžovatelce uloženy pokuty (např. správní řízení ukončené vydáním rozhodnutím žalované ze dne 21. 12. 2005, sp. zn. Rpo/146/05, č.j. jfu/5876/06, které bylo doručeno stěžovatelce dne 21. 8. 2006, tj. až po odvysílání pořadu Záhada vyvoleného). Ani těmito námitkám stěžovatelky proto Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

**Ve čtvrtém bodě** kasační stížnosti stěžovatelka brojila proti správnímu uvážení žalované co do výše pokuty, konkrétně pak jednak proti způsobu, jakým žalovaná odůvodnila zákonná kritéria pro určení výše pokuty (§ 61 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb.), a jednak proti hodnocení zdůvodnění výše uložené pokuty městským soudem, které je podle jejího názoru vnitřně rozporné. Stěžovatelka rovněž namítla, že žalovaná překročila meze správního uvážení, a proto městský soud měl její rozhodnutí zrušit. Nejvyšší správní soud podřadil tyto námitky pod kasační důvody uvedené v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s.

Správní uvážení je oprávněním správního orgánu, které nemá charakter libovůle, nýbrž volné úvahy v prostoru a mantinelech vymezených zákonodárcem a základními principy právního státu (předvídatelnosti, právní jistoty a důvěry v právo). V řízení o porušení povinností stanovených zákonem č. 231/2001 Sb. je správní uvážení žalované vymezeno kromě zmínovaných principů především zákonnými kritérii obsaženými v citovaných ustanoveních tohoto zákona, k nimž je žalovaná povinna při stanovení výše pokuty přihlídnout. Konkrétně se jedná o „povahu vysílaného programu“, „postavení provozovatele vysílání a provozovatele převzatého vysílání na mediálním trhu se zřetelem k jeho odpovědnosti vůči divácké veřejnosti v oblasti informací, výchovy, kultury a zábavy“ (§ 61 odst. 2 zákona č. 231/2001) a dále „závažnost věci“, „míru zavinění“ a „rozsah, typ a dosah závadného vysílání“

a „vyšší případného finančního prospěchu“ (§ 61 odst. 3 téhož zákona). Nejvyšší správní soud již ve svých dřívějších rozhodnutích shledal, 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 vypořádání 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 (viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, č. j. 4 As 34/2007 - 166, přístupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Ohledně odůvodnění zákonných kritérií pro uložení pokuty městský soud shledal, že žalovaná vyhodnotila tato kritéria velmi stručně a ne zcela vyčerpávajícím způsobem, nicméně přesto dostatečně na to, aby její rozhodnutí mohlo obstát v soudním přezkumu. Zároveň se ovšem na jiném místě napadeného rozsudku neztotožnil s hodnocením kritéria „zavinění“ stěžovatelky. Nejvyšší správní soud zde podotýká, že je třeba rozlišit dvě roviny posouzení těchto kritérií: jednak rovinu přezkoumatelnosti rozhodnutí žalované, co do uložení sankce za správní delikt, a jednak v rovině přiměřenosti sankčního postihu za jednání stěžovatelky. V rovině přezkoumatelnosti se lze ztotožnit s názorem městského soudu, že zákonná kritéria rozhodná pro výši pokuty v posuzované věci (tj. závažnost věci, míra zavinění, programu, rozsahu vysílání) byla odůvodněna dostatečně přezkoumatelně, byť nikoliv detailně a pregnantně. Naproti tomu, v rovině přiměřenosti sankčního postihu stěžovatelky se městský soud neztotožnil s výší pokuty, kterou žalovaná stěžovatelce za odvyklání předmětného pořadu uložila, a to s poukazem na dobrou víru stěžovatelky v to, že obsah pořadu je v souladu se zákonem, když při jeho prvním uvedení stěžovatelka nebyla pokutována, ani upozorněna na porušení zákona. Městský soud tedy dle svých slov v odůvodnění rozsudku „...dospěl k závěru, že žalovaná míru zavinění, kterou posoudila ve formě úmyslu žalobce, vyhodnotila nesprávně...“, na což reagoval využitím svého moderačního práva zakotveného v § 78 odst. 2 s. ř. s. a uloženu pokutu snížil v mezích dovolených zákonem na polovinu, tj. 250 000 Kč. Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí s názorem stěžovatelky, že odůvodnění napadeného rozsudku je v otázce posouzení kritéria „zavinění“ vnitřně rozporné, neboť městský soud pouze důsledně oddělil otázku přezkoumatelnosti posouzení tohoto kritéria žalovanou a otázku správnosti a adekvátnosti jeho posouzení vzhledem ke skutkovým okolnostem posuzované věci. Výsledek správní úvahy ohledně výše uložené pokuty, tak jak ji modifikoval svou úvahou městský soud, vnímá Nejvyšší správní soud jako souladný jak se stanovenými kritérii správního uvážení v ustanovení § 61 odst. 2 a 3 zákona č. 231/2001 Sb., tak i s uvedenými principy právního státu. Nejvyšší správní soud shledal rovněž moderační úvahu městského soudu přezkoumatelnou a opřenu o dostatek skutkových důvodů, a proto nepřisvědčil stěžovatelce ani v těchto námitkách.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud nedal za stěžovatelce za pravdu v žádné z kasačních námitek, kterými brojila proti napadenému rozsudku. Proto Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než kasační stížnost zamítnout (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení 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.

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

V Brně dne 23. července 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová  
předsedkyně senátu