



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **FTV Prima, spol. s r. o.**, se sídlem Na Zertvách 24/132, Praha 8, zastoupené Mgr. Ludmilou Kutějovou, advokátkou, se sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, o přezkoumání zásahu žalované upozorněním ze dne 26. 2. 2008 (vyhotoveno dne 12. 3. 2008), v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 9. 2008, č. j. 8 Ca 212/2008 - 61,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadá rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 9. 2008, č. j. 8 Ca 212/2008 - 61, kterým byla zamítnuta její žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu žalované upozorněním č. j. fol/1863/08 ze dne 26. 2. 2008 (vyhotoveno dne 12. 3. 2008), jímž žalovaná podle ustanovení § 59 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon o vysílání“), vydala vůči žalobkyni upozornění na porušení licenčních podmínek a uložila jí povinnost uhradit spolu s ostatními účastníky řízení společně a nerozdílně paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1000 Kč.

V kasační stížnosti stěžovatelka namítá, že napadený rozsudek je nezákonný z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem a že v řízení před správním orgánem nebyl zjištěn stav věci zákonným způsobem a v dostatečném rozsahu. Městský soud v Praze podle stěžovatelky nesprávně posoudil právní povahu napadeného upozornění. Podle stěžovatelky má toto upozornění charakter nezákonného zásahu a jako takové mělo být soudem přezkoumáno.

Stěžovatelka dále poukazuje na to, že upozornění vydané dle ustanovení § 59 zákona o vysílání může mít dopad do jejích práv. Dále stěžovatelka polemizuje s názorem krajského soudu ve věci rozhodnutí o povinnosti uhradit náklady správního řízení. Krajský soud dospěl k závěru, že proti tomuto rozhodnutí stěžovatelka neměla postupovat dle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), ale dle § 65 a násl. s. ř. s. S tímto závěrem stěžovatelka nesouhlasí a odkazuje na poučení napadeného upozornění, v němž je uvedeno, že proti upozornění na porušení zákona není přípustná žaloba dle § 66 zákona o vysílání. Krajský soud pak měl dle stěžovatelky posoudit její žalobu dle jejího obsahu, nikoli podle toho, jak bylo označeno. Dalším argumentem stěžovatelky v kasační stížnosti je konstatování, že v řízení před správním orgánem nebyl zjištěn stav věci takovým zákonem požadovaným způsobem a v takovém rozsahu, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti.

Žalovaná se ke kasační stížnosti vyjádřila tak, že stěžovatelka i přes upozornění soudu kvalifikovala uložení úhrady nákladů správního řízení jako zásah správního orgánu, nikoli jako rozhodnutí a v kasační stížnosti nemůže pochybení advokáta kvalifikovat jako pochybení soudu. Dále žalovaná uvádí, že v napadeném upozornění nebyla účastníkům stanovena lhůta k nápravě, neboť ke zhojení deliktního chování došlo v době před vydáním upozornění. Žalovaná pak uvádí, že postupovala ve věci napadeného upozornění v souladu se zákonem a v jeho mezích a rovněž městský soud učinil správně, pokud rozhodoval v mezích žalobních bodů. V napadeném rozhodnutí se dle žalované městský soud vypořádal se všemi námitkami přezkoumatelným způsobem a své rozhodnutí jasně odůvodnil.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že správní žaloba stěžovatelky byla označena jako žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, přičemž však svým obsahem i návrhem výroku rozsudku je žalobou směřující k ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, který stěžovatelka spatřuje ve vydání upozornění ze dne 26. 2. 2008 a v uložení povinnosti uhradit náklady řízení a stěžovatelka opakovaně zdůrazňuje, že podává žalobu dle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. (tedy žalobu, již se domáhá ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu). Při jednání ve věci před soudem dne 4. 9. 2008 stěžovatelka výslovně uvedla, že se jedná o žalobu na ochranu před nezákonným zásahem a trvala na petitu tak, jak byl formulován v žalobě. Z napadeného upozornění žalované ze dne 26. 2. 2008 vyplývá, že se jednalo o upozornění na nesprávný postup některých účastníků řízení (mimo jiné i stěžovatelky), který proběhl v době před vydáním upozornění, a dále je napadeným upozorněním uložena účastníkům řízení povinnost uhradit společně a nerozdílně paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1000 Kč.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí městského soudu vyplývá, že městský soud se podrobně zabýval právním charakterem napadeného upozornění vydaného podle § 59 zákona o vysílání a dospěl k závěru, že proti tomuto upozornění nelze samostatně brojit žalobou podle soudního řádu správního, a to ani podle § 65 s. ř. s. (protože se nejedná o správní rozhodnutí), ani podle § 82 s. ř. s. (neboť nejde o zásah, pokyn či donucení). Vzhledem k tomu, že jde o úkon Rady pro rozhlasové a televizní vysílání v rámci řízení o sankci, je podle názoru soudu možno bránit se proti upozornění jen postupem podle § 75 odst. 2 věta druhá s. ř. s., tj. až v řízení o žalobě proti následnému rozhodnutí Rady o uložení sankce. Dále městský soud konstatoval, že napadené upozornění povahu zásahu podle § 82 s. ř. s. nemá, neboť nijak nezasahuje do právní sféry žalobkyně: nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje její práva a povinnosti. Proto se soud nezabýval jednotlivými námitkami, směřujícími proti důvodnosti upozornění. Pokud jde o druhý výrok napadeného upozornění, a to povinnost uhradit náklady řízení, tento výrok podle městského soudu je způsobilý být předmětem žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., nikoli však žaloby na ochranu před nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Městský soud žalobu i v tomto bodu zamítl, protože žaloba

podaná stěžovatelkou je koncipována na ochranu před nezákonným zásahem a v případě rozhodnutí o uložení povinnosti uhradit náklady se nejednalo o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Z těchto důvodů tedy městský soud stěžovatelčinu žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Rozsudek byl stěžovatelce doručen dne 29. 9. 2008, kasační stížnost byla podána dne 13. 10. 2008.

Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a tuto kasační stížnost podala včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). V kasační stížnosti stěžovatelka uplatňuje jednak námitku nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a dále námitku spočívající v tom, že v řízení před správním orgánem nebyl zjištěn stav věci zákonným způsobem a v dostatečném rozsahu. V textu kasační stížnosti se bez jakéhokoli dalšího odůvodnění stěžovatelka dále zmiňuje o tom, že se domáhá zrušení napadeného rozsudku taktéž z důvodů nepřezkoumatelnosti spočívající nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem. Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že stěžovatelka podává kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud pro tyto důvody kasační stížnost shledává přípustnou. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek krajského soudu v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem městského soudu, že napadené upozornění ve svém prvním věcném výroku není ve správním soudnictví samostatně přezkoumatelné, protože nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje práva a povinnosti stěžovatelky. Podle dosavadních publikovaných názorů „*upozornění dle § 59 zákona o vysílání by mělo sloužit zejména jako prostředek směřující k bezodkladnému odstranění protiprávního stavu*“ méně závažného charakteru (srov. Chaloupková, H., Holý, P. *Zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání a předpisy související. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 187). „*Toto upozornění není správním rozhodnutím a není možno ho napadnout oprávněným prostředkem - žalobou. V upozornění musí být vymezeno porušení zákona, a to vymezení skutku, kterým ke porušení povinnosti došlo. V tomto upozornění Rada pro rozhlasové a televizní vysílání stanoví zároveň lhůtu k nápravě. Pokud by však již porušení nastalo a nešlo odstranit např. tím, že určitý pořad byl již odvysílán, Rada lhůtu k nápravě nestanoví a pouze upozorní na porušení povinnosti.*“ (srov. Rozehnal, A. *Mediální zákony. Komentář*. Praha: ASPI, 2007, str. 174). K obdobnému závěru dospěl i Městský soud v Praze ve svém rozhodnutí č. j. 8 Ca 238/2007 - 71 ze dne 27. 3. 2008. Napadené upozornění tedy nemá charakter soudně přezkoumatelného správního rozhodnutí, není ale ani zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Správní žalobě podléhá podle § 82 s. ř. s. takový protiprávní zásah, který je zaměřen proti žalobci nebo v jehož důsledku bylo proti žalobci přímo zasaženo, pokud takový zásah nebo jeho důsledky trvají nebo hrozí jeho opakování. Zásahem je myšlen protiprávní útok orgánu do žalobcových práv, přičemž takovýto útok sám nesmí být výrazem (výsledkem) řádné rozhodovací pravomoci těchto orgánů a jako takový se musí vymykat obvyklému přezkumnému či jinému řízení (srov. Wagnerová, E., Dostál M., Langášek, T., Pospíšil, I. *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, str. 326). Zásahem je tedy myšlen spíše faktický úkon (zákaz vstupu na nějaké místo, provádění místního šetření, provádění kontroly, umístění v přijímacím středisku, pokyn k osobní účasti, donucení k opuštění nějakého místa, faktická změna rodného čísla), nikoli písemná upozornění či sdělení vypracovaná správními orgány (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2007, č. j. 2 Aps 1/2007 - 58, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2007, č. j. 2 Aps 1/2006 - 80, publikováno pod č. 1176/2007 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud tedy

dospěl k závěru, že napadené upozornění, neukládající stěžovatelce žádnou povinnost ani jinak nezasahující do jejích práv, není samostatně soudně přezkoumatelným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud se rovněž ztotožnil se závěrem krajského soudu, že druhý výrok napadeného upozornění, a to uložení povinnosti uhradit náklady řízení je soudně přezkoumatelným správním rozhodnutím, které je způsobilé být předmětem žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., nikoli však žaloby na ochranu před nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., kterou podala stěžovatelka. Ke stěžovatelčině námitce, že krajský soud měl posoudit její žalobu dle jejího obsahu, nikoli podle toho, jak byla formulována, Nejvyšší správní soud upozorňuje, že se v této věci plně ztotožňuje s názorem Ústavního soudu, že rámec přezkumu ve správním soudnictví je vymezen žalobními body a že tedy „soud nebyl povinen přezkoumávat souzený případ nad rámec podané správní žaloby. Ústavní soud již totiž opakovaně judikoval, že návrhové řízení vytýčuje nejen rámec řízení před soudem, ale současně též podmiňuje i způsob, jak má být rozhodnuto, neboť stávající civilní řízení ovládá zásada ‘necht’ si každý stráží svá práva‘ namísto dřívějšího ‘ochranářského‘ postoje soudnictví v totalitním systému (viz např. usnesení sp. zn. III. ÚS 326/97, Ústavní soud ČR: Sběrka nálezů a usnesení, sv. 9, C. H. Beck, 1998, str. 455). To platí tím spíše tehdy, jestliže je účastník zastoupen profesionálním zástupcem.“ (náleží Ústavního soudu ze dne 2. 3. 1999, sp. zn. I. ÚS 40/98, č. 32/1999 Sb. ÚS, sv. 13) Krajský soud proto nepochybil, pokud dospěl k závěru, že byl při svém rozhodování vázán vůlí stěžovatelky a pokud žaloba byla koncipována na ochranu před nezákonným zásahem, soud musel žalobu zamítnout, dospěl-li k závěru, že se o nezákonný zásah nejedná.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji zamítl v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 in fine 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 **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. srpna 2009

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu