



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. v právní věci žalobce: **Českomoravská televizní, s. r. o.**, Křížová 111/2, Jihlava, zastoupeného Mgr. Ludmilou Kutějovou, advokátkou se sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8, proti žalovanému **Radě pro rozhlasové a televizní vysílání**, Škrétova 44/6, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 6. 2008, č. j. 11 Ca 26/2008 – 65,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** nahradit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši 2856 Kč k rukám jeho zástupkyně do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Výše citovaným rozsudkem zrušil Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2007, č. j. fol/9275/07), kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 100 000 Kč za porušení ustanovení § 48 odst. 4 písm. a) zákona č. 231/2001 Sb., neboť pořadem „Zaměřeno na ...“ odvysílaném dne 10. 10. 2006 od 7:01 hodin v premiéře a ve dnech 11. 10. 2006, 12. 10. 2006 a 13. 10. 2006 vždy od 7:01 hod. v reprízách na programu Vysočina TV, porušil povinnost oddělovat reklamu od ostatních částí programu.

Proti rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb. (dále s. ř. s.). Stěžovatel předně namítá, že městský soud nedostatečně posoudil žalobní legitimaci žalobce, resp. kdo je oprávněn za něj jednat. Z vyjádření žalobce je patrné, že ve společnosti žalobce je veden spor o vlastnictví této

společnosti. Soud nedostatečně přezkoumal udělenou plnou moc. Spokojil se s aktuálním výpisem obchodního rejstříku pořízeném z internetu, přestože tento stále neuvádí údaje tvrzené žalobcem, aniž by zkoumal jeho rozdíly s plnou mocí advokátní kanceláři (jednatel Ivo Brabec x podpis Jiří Svoboda).

Stěžovateli je známo, že ve společnosti je veden spor mezi Ing. Jiřím Svobodou a společností GIMI, spol. s r. o. (Ivo Brabec), je mu také známo, že soudem bylo zakázáno Ing. Jiřímu Svobodovi a dalším jednatelům jím jmenovaným za společnost jednat.

Jedná se o informace, které nejsou stěžovateli známé na základě jeho úřední činnosti, resp. nemá možnost tato rozhodnutí soudů získat ze své úřední činnosti, což však není případ městského soudu. Stěžovatel očekával, že městský soud otázku žalobní legitimace stejně jako platnost plné moci řádně a precizně posoudí. Z odůvodnění rozsudku je zřejmé, že se soud těmito skutečnostmi vůbec nezabýval.

Stěžovatel tak mohl být rozsudkem poškozen, neboť bylo zrušeno jeho správní rozhodnutí na základě žaloby podané neoprávněnou osobou.

Pokud soud dospěl k závěru, že není zřejmé, zda bylo upozornění předcházející uložené pokutě vystaveno žalobci či jinému subjektu, zkoumal napadené rozhodnutí stěžovatele v rozporu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. nad rámec žalobních námitek. Žalobce v žalobě nenamítal, že nebyl na porušení zákona upozorněn, nýbrž pouze namítal časovou souvislost mezi upozorněním a uloženou pokutou.

Městský soud v odůvodnění rozsudku dospěl k závěru, že žalobce nebyl na porušení zákona upozorněn, neboť upozornění bylo vydáno TELEVIZI JSC, s. r. o. a nebylo prokázáno, zda tato společnost byla právním předchůdcem žalobce. Městský soud, pokud považoval tuto otázku za zásadní, měl přistoupit k doplnění důkazních prostředků a provést důkaz úplným výpisem z obchodního rejstříku. Z předložených upozornění je zřejmé, že se vztahují k programu s totožným názvem a hlavně k totožné licenci. Nicméně stěžovatel má za to, že i bez provedení důkazů nebylo možno dospět k závěru, že společnost TELEVIZE JSC, s. r. o. je snad právním předchůdcem žalobce. Stěžovatel poukazuje na skutečnost, že licence k provozování vysílání jsou nepřevoditelné na jinou osobu, viz také § 12 odst. 7 zákona č. 231/2001 Sb. Podle tohoto zákona společnost TELEVIZE JSC, s. r. o. nemohla být právním předchůdcem žalobce.

Stěžovatel má za to, že městský soud nesprávně posoudil otázku právního nástupnictví ve věcech licencí k provozování televizního vysílání. Jeho odůvodnění je v této části nesprávné, nemá dostatek důvodů a stává se tak nepřezkoumatelné.

Městský soud přisvědčil námitce, že stěžovatel nedostal zákonem předpokládaným způsobem hodnocení jednotlivých kritérií, které zákon pro stanovení výše sankce upravuje. Městský soud konstatoval, že stěžovatel měl odůvodnit výši pokuty: „Součástí úvahy pak musí být hodnocení zjištěných konkrétních skutečností z pohledu nebezpečnosti zjištěného jednání, obecně formulované odůvodnění výše pokuty nelze považovat za dostatečné.“ Stěžovatel má naopak za to, že se věnoval všem kritériím pro stanovení výše pokuty. Městský soud požaduje po stěžovateli, aby hodnotil skutečnosti z pohledu nebezpečnosti zjištěného jednání, přičemž toto kritérium zákon neuvádí. Stěžovatel se domnívá, že městský soud řádně neodůvodnil, proč výše uvedené námitce přisvědčil, z jeho odůvodnění není zřejmé, proč a v čem považoval odůvodnění výše pokuty za nedostatečné. O co je opřena úvaha, že při výši pokuty 100 000 Kč je třeba odůvodnění věnovat zvýšenou pozornost.

Stěžovatel navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti vyjádřil dne 23. 7. 2008. Nesouhlasí s námitkou nedostatečně zjištěné aktivní legitimace k podání žaloby. Žalobce musel na výzvu soudu prokázat, že je právníčkou osobou způsobilou mít práva a povinnosti a že předložená plná moc je udělená osobou oprávněnou. Žalobce v této souvislosti odkazuje na vyjádření ze dne 25. 3. 2008. Žalobci není zřejmé, z jakých důvodů by měl soud zkoumat skutečnost, zda udělená plná moc je datována před rozhodnutím krajského soudu, posléze vrchního soudu, když účastník řízení se může nechat zastupovat bez jakéhokoliv časového omezení.

Na rozdíl od stěžovatele má žalobce za to, že městský soud § 75 odst. 2 s. ř. s. neporušil. Žalobce v žalobě výslovně namítal, že nebyl upozorněn na porušení zákona. Žalobce považuje za irrelevantní tvrzení stěžovatele, že „z citovaných předložených upozornění je zřejmé, že se vztahují k programu s totožným názvem a hlavně k totožné licenci“, když dle zákona č. 231/2001 Sb. je při provozování televizního vysílání odpovědným za dodržování povinností provozovatel. Žalobci není z rozhodnutí stěžovatele zřejmé, proč byla udělena pokuta právě ve výši 100 000 Kč a trvá na svém, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je v tomto směru nedostatečné. Společenská nebezpečnost je nezbytným materiálním znakem skutkové podstaty jakéhokoliv správního deliktu a měla být tedy posuzována i v případech, kdy to zákon výslovně neukládá. Žalobce navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Z obsahu soudního a správního spisu, které měl Nejvyšší správní soud k dispozici, vyplynuly následující podstatné skutečnosti:

Stěžovatel dne 20. 12. 2006 rozhodl o zahájení správního řízení z moci úřední pro porušení § 48 odst. 4 písm. a) zákona č. 231/2001 Sb. Učinil tak na základě analýzy ze dne 6. 12. 2006, která byla vypracována na základě interního upozornění na článek v deníku MF Dnes, v němž bylo vysloveno podezření z upřednostňování politiků ze sdružení Nezávislí občané Jihlavy před ostatními politiky kandidujícími v komunálních volbách, a to ve zpravodajství regionální TV Vysočina ve dnech 9. - 13. října 2006. V analýze je v oddíle informace o záznamu pořadu uvedeno, že pro účely analýzy byl použit záznam, který Úřad obdržel od provozovatele dne 8. listopadu 2006. Stěžovatel žalobci dne 18. 1. 2007 (jeho zástupci Mgr. Mojmíru Náplavovi, advokátovi) doručil rozhodnutí o zahájení správního řízení. Porušení ustanovení § 48 odst. 4 písm. a) zákona č. 231/2001 Sb. se žalobce dle stěžovatele dopustil tím, že dne 10. 10. 2006 na programu Vysočina TV od 7:01 hodin v pořadu „Zaměřeno na ...“, zřetelně neoddělil reklamu od ostatních částí programu. Pořad byl reprizován 11. 10. 2006 v 7:01 hodin, dne 12. 10. 2006 v 7:01 hod. a dne 13. 10. 2006 v 7:01 hod. Žalobce ve správním řízení namítal, že nebyl žádný důvod pokládat pořad za reklamu, oddělovat ji znělkami, neboť šlo o publicistický pořad, ve kterém šlo o vysvětlení telefonování přes internet. Stěžovatel námitkám žalobce nepřisvědčil a dne 13. 11. 2007 mu uložil pokutu ve výši 100 000 Kč. V rozhodnutí o udělení pokuty uvedl, že již v minulém období byl žalobce upozorněn na porušení ustanovení § 48 odst. 4 zákona, a to dne 9. 11. 1999 upozorněním č. j. Pgu/78/99 a dne 18. 2. 2003 upozorněním č. j. Rup/12/03.

Dne 16. 1. 2008 podal žalobce proti rozhodnutí stěžovatele žalobu k městskému soudu.

V žalobě namítal, že rozhodnutí stěžovatele o uložení pokuty je nezákonné, neboť neobsahuje individuální vymezení skutku, kterým byla naplněna skutková podstata správního deliktu. Stěžovatel nesprávně vyhodnotil posuzovaný pořad jako reklamu. Správní řízení bylo vedeno v rozporu s ustanoveními § 61 odst. 2, § 59 odst. 1 a 3 zákona č. 231/2001 Sb. Stěžovatel dle žalobce neumožnil žalobci postup dle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb.

správného řádu. Konkrétně ve vztahu k porušení § 61 výše citovaného zákona žalobce namítal, že se stěžovatel nevypořádal s některými ze zákonných kritérií stanovených v § 61 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. Dle žalobce stěžovatel porušil povinnost stanovenou § 59 odst. 1 zákona. Žalobce žádné upozornění ve vztahu k pořadu „Zaměřeno na ...“ odvíšlaného ve dnech 10. 10., 12. 10. a 13. 10. 2006 neobdržel a nikdy předtím mu stěžovatel neposkytl lhůtu k nápravě. K odkazu stěžovatele na předchozí upozornění z let 1999 a 2003 žalobce uvedl, že mezi aktuálním rozhodnutím o uložení pokuty a dřívějším rozhodnutím musí existovat časová a věcná souvislost. Dle žalobce byla v daném případě časová souvislost přerušena.

Městský soud kasační stížností napadeným rozsudkem žalobě vyhověl a rozhodnutí stěžovatele zrušil. Proti rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost.

V kasační stížnosti stěžovatel výslovně uplatňuje důvody ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř.“).

Namítá-li stěžovatel, že městský soud nedostatečně posoudil žalobní legitimaci žalobce, resp. jeho právní zastoupení, uplatňuje též kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce.

Pokud by městský soud v projednávané věci rozhodl, aniž by byly splněny podmínky řízení, zatížil by své řízení zmatečností.

Stěžovatel předně namítá, že ve společnosti žalobce je veden spor o vlastnictví této společnosti. Městský soud dle stěžovatele nedostatečně přezkoumal udělenou plnou moc. Spokojil se s aktuálním výpisem obchodního rejstříku pořízeného z internetu, přestože tento stále neuvádí údaje tvrzené žalobcem, aniž by zkoumal jeho rozdíly s plnou mocí advokátní kanceláři (jednatel Ivo Brabec x podpis Jirí Svoboda). Stěžovatel je toho názoru, že mohl být rozsudkem městského soudu poškozen, neboť bylo zrušeno jeho rozhodnutí na základě žaloby podané neoprávněnou osobou.

Výše uvedené námitky stěžovatele nejsou důvodné. Při jejich posouzení vycházel Nejvyšší správní soud z níže uvedených ustanovení.

Dle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Dle ustanovení § 33 odst. 4 s. ř. s. za právnickou osobu jedná ten, kdo je k tomu oprávněn podle zvláštního zákona. Za právnickou osobu nemůže jednat ten, jehož zájmy jsou v rozporu se zájmy právnické osoby. Kdo jedná za právnickou osobu, musí své oprávnění na výzvu soudu prokázat. V téže věci může za právnickou osobu současně jednat pouze jediná osoba.

Dle § 37 odst. 3 s. ř. s. musí být z každého podání zřejmé, čeho se týká, kdo jej činí, proti komu směřuje, co navrhuje, a musí být podepsáno a datováno. Ten, kdo činí podání, (dále

jen „podatel“) v podání uvede o své osobě osobní údaje jen v nezbytném rozsahu; vždy uvede jméno, příjmení a adresu, na kterou mu lze doručovat. Jiné osobní údaje uvede jen tehdy, je-li toho třeba s ohledem na povahu věci, která má být soudem projednána.

Dle odstavce 5 výše citovaného ustanovení předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen.

Podle § 13 odst. 1 věta druhá obchodního zákoníku jedná právnická osoba statutárním orgánem nebo za něj jedná zástupce. Podle § 133 obchodního zákoníku statutárním orgánem společnosti s ručením omezeným je jeden nebo několik jednatelů.

Podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., nestanoví-li tento zákon jinak soud usnesením odmítne návrh, jestliže byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

To, zda za účastníka jedná osoba k tomu oprávněná, soud zkoumá jako podmínku řízení z úřední povinnosti kdykoli v průběhu řízení (§ 103 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.). V případě, že tato podmínka řízení splněna není a tento nedostatek nelze odstranit nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn a nelze v řízení pokračovat, soud návrh usnesením odmítne [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Soudní řád správní nestanoví, jakým způsobem má osoba jednající za právnickou osobu své oprávnění prokázat. Je proto třeba vyjít z toho, že postačuje jakýkoli způsob prokázání oprávnění za právnickou osobu jednat, který je přiměřený okolnostem případu. Způsob prokázání oprávnění jednat za účastníka je přitom třeba chápat v souvislosti s povahou pochybností, které o oprávnění osoby jednat za účastníka vznikly, a se způsobem, jakým vznikly: zda v souvislosti s vlastní činností soudu (např. řešení jiných sporů vedených týmž účastníkem), zda vyplynuly z vyjádření jiných účastníků nebo z jednání či úkonů účastníka samého. Pochybnosti soud řeší výzvou k prokázání oprávnění jednat za účastníka. Ve výzvě přitom konkrétně uvede, co je třeba prokázat a jakým způsobem, a zároveň účastníka poučí o následcích nesplnění výzvy. Prostředky, kterými lze prokázat oprávnění osoby za účastníka jednat, mohou být různého druhu. Může se jednat o doklady předložené účastníkem samotným (např. listiny včetně čestného prohlášení různého obsahu), nebo jiné důkazy, jejichž provedení účastník navrhne (§ 125 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.), nebo i doklady, které jsou soudu známy z jeho úřední činnosti nebo jsou mu dostupné z veřejně přístupných zdrojů a evidencí (např. obchodní rejstřík).

V projednávané věci bylo žalobou u městského soudu napadeno rozhodnutí o udělení pokuty a není zde tedy pochyb o tom, že předmětné rozhodnutí je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., tedy takovým úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti osob. Ze soudního spisu dále vyplývá, že žalobce podal v zastoupení zplnomocněné advokátky Mgr. Ludmily Kutějové žalobu datovanou dne 16. 1. 2008.

Z veřejně přístupného obchodního rejstříku v době rozhodování Nejvyššího správního soudu vyplývá, že dne 9. ledna 2001 byla do obchodního rejstříku zapsána obchodní firma (název) TV 5, s. r. o., dne 20. listopadu 2001 byla vymazána a téhož dne byla zapsána TELEVIZE JSC, s. r. o., která byla vymazána 6. května 2004 a téhož dne byla zapsána Českomoravská televizní, s. r. o. Z obsahu obchodního rejstříku tedy vyplývá, že jde stále o stejnou právnickou osobu s identifikačním číslem 260 32 660 zapsaným 9. ledna 2001, pouze se změnil její název (obchodní firma). Jménem společnosti jedná jednatel (zapsáno: 9. ledna 2001). Jednatel společnosti byl: od 9. 1. 2001 do 22. 2. 2002 Ing. Jiří Svoboda (zapsáno 9. ledna 2001,

vymazáno: 25. dubna 2002), od 22. 2. 2002 (den vzniku funkce) do 11. 2. 2005 (den zániku funkce) Ivo Brabec (zapsáno 6. května 2004, vymazáno: 24. září 2008), od 22. 2. 2002 Ivo Brabec (zapsáno 25. dubna 2002, vymazáno: 6. května 2004), od 11. 2. 2005 Ing. Jiří Svoboda (den vzniku funkce 11. února 2005, zapsáno 24. září 2008).

Dne 31. 1. 2008 byl žalobce usnesením č. j. 11 Ca 26/2008 – 16 vyzván ve smyslu ustanovení § 37 odst. 1 a odst. 5 s. ř. s., aby ve lhůtě jednoho měsíce ode dne doručení usnesení osvědčil, že je právníčkou osobou způsobilou mít práva a povinnosti a v tomto rozsahu jednat a předložil plnou moc udělenou advokátce označené v žalobě jako zástupce žalobce. Žalobce na výzvu reagoval dne 25. 3. 2008. Městskému soudu předložil plnou moc advokátky datovanou dnem 19. 12. 2005 udělenou a podepsanou za žalobce jednatelem Ing. Jiřím Svobodou. K předložené plné moci žalobce s ohledem na odlišný stav zápisu v obchodním rejstříku uvedl, že rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 13 Cm 413/2006 - 216 ze dne 27. 9. 2006 určil neplatnost smlouvy o převodu obchodního podílu ze dne 5. února 2002, jejímž předmětem byl převod stoprocentního obchodního podílu společnosti Českomoravská televizní, s. r. o. na společnost GIMI, spol. s r. o. Výše uvedený rozsudek byl potvrzen rozsudkem Vrchního soudu v Praze sp. zn. 7 Cmo 538/2006 ze dne 6. září 2007 a nabyl právní moci dne 12. listopadu 2007. Ing. Jiří Svoboda dne 11. 2. 2005 v působnosti valné hromady odvolal z funkce jediného jednatele společnosti žalobce, pana Ivo Brabce a do funkce jednatele jmenoval sebe. Ing. Jiří Svoboda tak byl dne 19. 12. 2005, tedy v den udělení plné moci osobou oprávněnou jednat za žalobce a to přesto, že ve výpisu z OR byl uveden Ivo Brabec. Žalobce svá tvrzení doložil rozsudky krajského soudu a vrchního soudu a rozhodnutím ze dne 19. 12. 2005.

Skutečnosti sdělené žalobcem v řízení před městským soudem odpovídají stavu zapsanému v obchodním rejstříku. Dle tohoto byl Ing. Svoboda jednatelem žalobce od 9. 1. 2001 do 22. 2. 2002 a dále od 11. 2. 2005 do současnosti.

Ze shora uvedeného vyplývá, že jednatel Ing. Jiří Svoboda byl v době udělení plné moci, tedy dne 19. 12. 2005 ve funkci jednatele žalobce a byl tak oprávněn jménem společnosti jednat a plnou moc udělit. Byl ve funkci jednatele společnosti žalobce i v době podání žaloby u městského soudu a v průběhu řízení před ním. Byl tedy i v té době a doposud je oprávněn jménem společnosti žalobce jednat. Byly tak splněny veškeré podmínky řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, a městský soud byl oprávněn přezkoumat zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Dále se Nejvyšší správní soud zabýval posouzením, zda napadený rozsudek netrpí nepřezkoumatelností dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Stěžovatel ve vztahu k tomuto kasačnímu důvodu namítá, že městský soud zkoumal napadené rozhodnutí stěžovatele v rozporu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. nad rámec žalobních námitek. Žalobce v žalobě nenamítal, že nebyl na porušení zákona upozorněn, nýbrž pouze namítal časovou souvislost mezi upozorněním a uloženou pokutou. Městský soud však v odůvodnění rozsudku dospěl k závěru, že žalobce nebyl na porušení zákona upozorněn, neboť upozornění bylo vydáno TELEVIZI JSC, s. r. o. a nebylo prokázáno, zda tato společnost byla právním předchůdcem žalobce.

Ve správním soudnictví se soud řídí dispoziční zásadou, vyjádřenou v ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. a přezkoumává napadené výroky rozhodnutí vydaného správním orgánem v mezích žalobních důvodů. Rámec žalobních námitek může soud překročit pouze v případech předpokládaných v ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s. Pokud soud vyhodnotí nezákonnost

napadeného rozhodnutí ze zcela jiného důvodu, a nejedná se současně o situaci ve smyslu § 76 odst. 2 s. ř. s., zatíží své rozhodnutí nepřezkoumatelností.

V projednávané věci je z textu žaloby zřejmé, že žalobce nenamítal, že by stěžovatelem zmiňovaná předchozí upozornění nesměřovala vůči němu, pouze namítal časovou souvislost mezi upozorněním a uloženou pokutou. Žalobce netvrdil, že by na porušení zákona nebyl upozorněn nikdy, pouze uváděl, že doba mezi upozorněním a uloženou pokutou je delší než pět let a časová souvislost tak byla přerušena. Obě upozornění v žalobě žalobce zmiňoval. Z formulace žalobní námitky lze naopak vyvodit závěr, že si žalobce byl vědom předchozích upozornění a tyto, mimo časovou souvislost, nijak nerozporoval. Z protokolu o jednání soudu ze dne 12. 6. 2008 taktéž nevyplývá, že by žalobce předmětnou námitku učinil v rámci jednání. V protokolu je konstatováno, že upozornění – rozhodnutí sp. zn. Rup 12/03 a č. j. pgu/78/99-99 byla založena do správního spisu.

Přes absenci námitky napadající totožnost adresáta výše uvedených upozornění (společnost TELEVIZE JSC, s. r. o.) vytkl městský soud stěžovateli nedostatečně zjištěný skutkový stav a konstatoval, že „shledal důvodnou žalobní námitku, v níž žalobce poukázal na skutečnost, že před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí nebyl upozorněn na to, že svým jednáním porušuje povinnosti provozovatele televizního vysílání. ...“ Dále uvedl: „...z upozornění není patrné, zda společnost TELEVIZE JSC, s. r. o. či Ing. Jiří Svoboda - JSC., jímž byla upozornění adresována, jsou snad právními předchůdci žalobce...“.

S ohledem na výše uvedené lze uzavřít, že městský soud nerespektoval ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s., když jeho přezkum napadeného rozhodnutí rámec vznesených žalobních námitek překročil.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, zda toto pochybení má vliv na zákonitost rozsudku. Vytýkané pochybení městského soudu by bylo způsobilé přivodit nezákonnost rozsudku za situace, kdy by shledaná vada řízení stěžovatele byla jediným a stěžejním důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Tak tomu však v projednávané věci není.

Nejvyšší správní soud se dále zaměřil na posouzení toho, zda výrok napadeného rozsudku městského soudu obstojí ve světle ostatních rozhodovacích důvodů.

Městský soud rozhodnutí stěžovatele zrušil taktéž pro nedostatečné odůvodnění rozhodnutí. Stěžovateli městský soud vytkl, že z rozhodnutí není zřejmé, z jakých důvodů stěžovatel spatřuje v odvysílaném pořadu prvky reklamy, teleshoppingu či sponzorovaných pořadů. Závěr o tom, že šlo o reklamu je nedostačující. Soud z příložené analýzy na rozdíl od stěžovatele má důvodné pochybnosti o tom, zda samotný záběr na formulář, v němž je uvedeno, že jde o firmu VOLNÝ, může bez dalšího komentáře odůvodňovat závěr stěžovatele, že se jedná o reklamu. Městský soud zdůraznil, že pro vznik odpovědnosti žalobce za uvedený správní delikt je podstatné, zda šlo o reklamu.

Dle § 48 odst. 4 písm. a) zákona o televizním a rozhlasovém vysílání je provozovatel povinen zajistit, aby reklamy a teleshopping byly rozeznatelné a u provozovatele rozhlasového vysílání zřetelně zvukově, u provozovatele televizního vysílání zřetelně zvukově, obrazově či zvukově-obrazově oddělené od ostatních částí programu.

Stěžovatel v odůvodnění rozhodnutí o uložení pokuty uvedl, že žalobce dne 10. 10. 2006 odvysílal v premiéře pořad „Zaměřeno na ...“, který se věnoval tématu telefonování prostřednictvím Internetu. Poradce vypočítává výhody této služby. Pořad je natáčen v sídle

některé společnosti poskytující tuto službu. Divák je vyzván, aby zavolal a operátor mu poradí. Operátoři jsou v záběru. V záběru je formulář žádosti, z něhož je patrné, že jde o firmu VOLNÝ. Dále stěžovatel odcitoval definici reklamy zakotvenou v ustanovení § 2 odst. 1 písm. n) zákona 231/2001. Sb. Stěžovatel v rozhodnutí o pokutě uzavřel, že žalobce se dopustil odvysíláním výše uvedeného pořadu veřejné propagace (reklamy) firmy VOLNÝ tím, že pozitivně a pečlivě popsal služby, které tato firma poskytuje a na konci pořadu zveřejnil identitu firmy VOLNÝ, jejímž cílem bylo patrně podpořit prodej služeb poskytovaných firmou VOLNÝ. Firma VOLNÝ inzeruje i v běžných reklamních blocích svoji službu TelefoNet.

Dle § 2 odst. 1 písm. n) zákona 231/2001 Sb. se pro účely zákona o rozhlasovém a televizním vysílání rozumí reklamou jakékoliv veřejné oznámení, vysílané za úplaty nebo jinou protihodnotu nebo vysílané za účelem vlastní propagace provozovatele vysílání, určené k podpoře prodeje, nákupu nebo pronájmu výrobků nebo služeb, včetně nemovitého majetku, práv a závazků.

V daném případě se stěžovatel omezil na slovní popis odvysílaného pořadu a uzavřel, že se žalobce tím, že zveřejnil formulář žádosti, z něhož je patrné, že jde o firmu VOLNÝ, dopustil veřejné propagace (reklamy) firmy VOLNÝ. Učinil tak bez toho, aniž by jím shledanou reklamu odůvodnil s ohledem na výše uvedené znaky reklamy. Shodně s názorem městského soudu shledává Nejvyšší správní soud tyto závěry nedostatečně odůvodněnými. Již ve vyjádření ve správním řízení žalobce namítal, že se o reklamu nejedná. Žalobce namítal, že v pořadu nebyly uvedeny žádné reklamní atributy podporující prodej produktu (adresy, kontakty, přesný název produktu, způsob objednání, atd.) proto není žádný důvod pokládat pořad za reklamu, oddělovat ji reklamními znělkami atd. Nemohlo se dle žalobce jednat o porušení zákona o rozhlasovém a televizním vysílání. K těmto námitkám se stěžovatel v odůvodnění svého rozhodnutí nijak nevyjádřil. Jak již bylo uvedeno výše, pouze konstatoval, a to bez bližšího odůvodnění, že šlo o reklamu. Přitom posouzení, zda záběr na formulář je reklamou, je pro uložení pokuty žalobci stěžejní.

Dále městský soud shledal nedostatky v odůvodnění výše uložené pokuty. Uvedl, že bylo třeba odůvodnění výše pokuty věnovat zvýšenou pozornost a dbát na to, aby bylo argumentováno konkrétními skutečnostmi, které byly v průběhu správního řízení zjištěny a které odůvodňují uložení pokuty ve výši 100 000 Kč. Součástí úvahy pak musí dle městského soudu být i hodnocení zjištěných konkrétních skutečností z pohledu „nebezpečnosti“ zjištěného jednání. Obecně formulované odůvodnění výše pokuty z těchto důvodů nelze považovat za dostatečné.

Stěžovatel tyto závěry v kasační stížnosti napadl, když v této namítal, že se věnoval všem kritériím pro stanovení výše pokuty. Městský soud požaduje po stěžovateli, aby hodnotil skutečnosti z pohledu „nebezpečnosti“ zjištěného jednání, přičemž toto kritérium zákon neuvádí. Stěžovatel se domnívá, že městský soud řádně neodůvodnil, proč výše uvedené námitky přisvědčil, z jeho odůvodnění není zřejmé, proč a v čem považoval odůvodnění výše pokuty za nedostatečné. O co je opřena úvaha, že při výši pokuty 100 000 Kč je třeba odůvodnění věnovat zvýšenou pozornost.

Nejvyšší správní soud posoudil předmětnou kasační námitku dle níže uvedených zákonných ustanovení.

Podle již výše citovaného § 48 odst. 4 písm. a) zákona o televizním a rozhlasovém vysílání je provozovatel povinen zajistit, aby reklamy a teleshopping byly rozeznatelné a u provozovatele televizního vysílání zřetelně zvukově, obrazově či zvukově-obrazově oddělené od ostatních částí programu.

Podle § 60 odst. 1 písm. l) zákona o televizním a rozhlasovém vysílání pokutu ve výši od 5000 Kč do 2 500 000 Kč Rada uloží provozovateli vysílání a provozovateli převzatého vysílání, pokud nedodrží povinnosti stanovené pro vysílání reklam, teleshoppingu a sponzorovaných pořadů.

Podle § 61 odst. 1 zákona o televizním a rozhlasovém vysílání pokutu Rada uloží do jednoho roku ode dne, kdy se dozvěděla o porušení povinnosti, nejdéle však do 2 let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. Správní řízení o uložení pokuty lze zahájit nejpozději do 3 měsíců ode dne, kdy Radě byl doručen záznam vyžádaný podle § 32 odst. 1 písm. l). Při ukládání pokut se postupuje podle správního řádu.

Podle odstavce 2 citovaného ustanovení při ukládání pokuty za porušení povinnosti podle tohoto zákona přihlíží Rada k povaze vysílaného programu a k 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.

Podle odst. 3 citovaného ustanovení 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.

Stěžovatel v rozhodnutí o uložení pokuty odůvodnil její výši následovně:

Žalobce se dopustil porušení povinnosti § 48 odst. 4 písm. a) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání, neboť nezajistil, aby reklama byla rozeznatelná a zřetelně zvukově, obrazově či zvukově-obrazově oddělená od ostatních částí programu. Vysílání pořadů, jeho obsah a označení je v plné míře kontrolováno žalobcem. Bylo v jeho možnostech, aby předmětný pořad byl v souladu s ustanovením § 48 odst. 4 písm. a) zákona a neobsahoval reklamní sdělení s identifikací firmy. Žalobce se dopustil porušení povinností § 48 odst. 4 písm. a) opětovně, (neoddělená reklama byla tedy na programu odvysílána celkem 4x – stěžovatel uvedl kdy a jakých časech byl pořad vysílán). Dále uvedl, že žalobce je provozovatelem regionálního televizního vysílání, proto dosah pochybení nebyl až tak závažný a stěžovatel se rozhodl udělit pokutu blízkou dolní hranici zákonného rozpětí. Na porušení § 48 odst. 4 písm. a) zákona byl žalobce již stěžovatelem upozorněn.

Jak již tento soud ve své judikatuře konstatoval, „*zákonná kritéria pro ukládání pokut (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 17/2006 – 78, přístupný na www.nssoud.cz).*

Nejvyšší správní soud z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí o pokutě shledává, že se stěžovatel samostatně nezabýval všemi kritérii vymezenými v § 61 odst. 2 a 3 zákona o rozhlasovém a televizním vysílání. Citované ustanovení mu ukládá přihlížet taktéž k povaze vysílaného programu, typu a dosahu závadného vysílání a k výši případného finančního

prospěchu. Těmito kritérii se stěžovatel v napadeném rozhodnutí nezabýval. Stěžovatel k těmto kritériím pouze konstatoval, že stěžovatel je provozovatelem regionálního vysílání bez dalšího bližšího odůvodnění.

Výtku městského soudu, že v odůvodnění výše pokuty měla být posuzována nebezpečnost jednání žalobce, shledal Nejvyšší správní soud důvodnou. „Nebezpečnost“ nebo také „škodlivost“ jednání žalobce, jejíž zkoumání požaduje městský soud totiž není žádným novým – dalším kritériem. „V literatuře se správním deliktem označuje zpravidla protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovený normou správního práva. ... Protiprávnost je normativním vyjádřením skutečnosti, že pachatel porušil povinnosti stanovené zákonem na ochranu hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem, že protiprávní jednání je v rozporu se zájmy společnosti, je společensky nebezpečné, škodlivé. Není-li naplněn pojmový znak protiprávnosti, nelze uplatňovat odpovědnost za jednání, které se po formální stránce podobá správnímu deliktu. Správním deliktem je pouze jednání nedovolené, protiprávní.“ (viz Dušan Hendrych a kolektiv, Správní právo – obecná část, Nakladatelství C.H. BECK/SEVT, Praha 1994, strana 84 a následující).

Nejvyšší správní soud tak dochází k závěru, že napadený rozsudek netrpí v kasační stížnosti tvrzeným nesprávným právním posouzením dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ani vytýkanou nepřezkoumatelností ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Proto kasační stížnost dle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci, kterému jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení přísluší, Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů podle ustanovení § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, spočívající v odměně za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 25. 7. 2008) v částce 2100 Kč a v náhradě hotových výdajů v částce 300 Kč, celkem tedy 2400 Kč. K výše uvedené odměně byla připočtena ještě částka 456 Kč (19 % DPH). Tuto částku je stěžovatel povinen uhradit k rukám zástupce žalobce Mgr. Ludmily Kutějové, advokátky se sídlem v Jihlavě, Křížová 111/2, do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že nepřiznal žalobci odměnu za převzetí a přípravu věci, jakož i náhradu hotových výdajů k tomuto úkonu se vážící, neboť Mgr. Kutějová zastupovala žalobce již v řízení před městským soudem, ve kterém byla městským soudem úspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení za úkon právní služby převzetí a příprava věci, jakož i náhrada hotových výdajů za tento úkon právní služby, v plné výši přiznána. Za úkon právní služby považoval zdejší soud proto pouze vyjádření žalobce k podané kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 31. července 2009

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu