



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Česká televize**, se sídlem Na Hřebenech II, Praha 4 – Kavčí Hory, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 9. 2008, č. j. 11 Ca 134/2008 – 52,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 9. 2008, č. j. 11 Ca 134/2008 – 52, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 25. 9. 2008, č. j. 11 Ca 134/2008 – 52 zrušil rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „stěžovatelka“) ze dne 18. 12. 2007, č. j. fol/601/08, kterým stěžovatelka uložila České televizi (dále jen „ČT“) pokutu ve výši 250 000 Kč za porušení ust. § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o vysílání“), neboť odvysíláním 1. části filmu Sametoví vrazi dne 29. 10. 2006 od 20:00 hodin na programu ČT 1 porušila povinnost nezařazovat do vysílání v době od 6:00 do 22:00 hodin pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že pokud byly v předmětném pořadu zobrazeny vraždy, dokonání vraždy či manipulace s oběťmi vražd, pak bylo odvysíláno násilí, a bylo na stěžovatelce, aby posoudila, zda se tak stalo v takové intenzitě, že mohlo dojít k ohrožení fyzického, psychického nebo mravního vývoje dětí a mladistvých. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je patrné, že stěžovatelka posoudila násilné scény pořadu se závěrem, že jejich odvysílání může mít na dětského diváka psychicky negativní dopad, působit děsivě a vyvolat v něm pocit strachu. Podle městského soudu však odůvodnění napadeného rozhodnutí postrádá úvahu, proč z konkrétně popsaného jednání byl tento závěr učiněn.

Městský soud dále shledal zčásti důvodnými žalobní námitky týkající se výše uložené sankce. Je problematické považovat za přítěžující okolnost, že pořad byl odvysílán v neděli a stěžovatelka blíže neodůvodnila, proč tuto skutečnost posoudila jako přítěžující okolnost. V tomto směru je proto napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Určitou

opodstatněnost shledal městský soud i ve vztahu k žalobní námitce, v níž ČT poukázala na hledisko sledovanosti. Stěžovatelka blíže nezdůvodnila, proč sledovanost ve výši 15,8 % považuje za poměrně vysokou. Také v této části je napadeného rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Obdobně to platí i ve vztahu k žalobní námitce, v níž ČT vyjádřila nesouhlas s tím, že jako přitěžující okolnost bylo hodnoceno to, že je veřejnoprávním provozovatelem televizního vysílání. ČT, stejně jako komerční televize, je povinna dodržovat zákon a v případě, že je shledáno jeho porušení, přichází v úvahu vyvození sankční odpovědnosti. Samotná skutečnost, že ČT je veřejnoprávním subjektem, nezakládá důvod pro to, aby byla z hlediska sankční odpovědnosti založena nerovnost jednotlivých subjektů. Z ust. § 61 odst. 2 zákona o vysílání sice vyplývá, že jedním z hledisek při ukládání pokuty je i hledisko postavení provozovatele vysílání na mediálním trhu se zřetelem k jeho odpovědnosti vůči divácké veřejnosti v oblasti informací, výchovy, kultury a zábavy, to však neznamena, že by bylo možné bez bližšího zdůvodnění konstatovat, že ČT je veřejnoprávním subjektem, čemuž by měl odpovídat obsah vysílání, aniž by bylo zhodnoceno postavení ČT podle kritérií uvedených v citovaném ustanovení. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je patrné, že úvaha o výši pokuty byla ovlivněna také tím, že ČT povinnost stanovenou v ust. § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání porušila opakovaně a byla na její porušení upozorněna, přičemž jako konkrétní případ je uveden pořad Pakárna, epizoda Kotátko od dalajmámy asi nejsou normální. Z ust. § 59 zákona o vysílání nevyplývá, že by po odvysílání každého pořadu, který je následně posouzen jako vysílání, kterým jsou porušovány zákonem stanovené povinnosti, musel být provozovatel vysílání upozorněn a byla mu stanovena lhůta k nápravě, neboť to by v podstatě znamenalo nemožnost uložení pokuty, resp. umožňovalo by to uložení pokuty pouze v případě repríz. K uložení pokuty proto postačí, je – li provozovatel před vysíláním toho kterého pořadu upozorněn na porušení typově shodné povinnosti stanovené zákonem, byť se toto upozornění vztahovalo k jinému pořadu. Sankce byla uložena proto, že v pořadu došlo k zobrazení násilí. To znamená, že také upozornění a stanovení lhůty k nápravě, musí být pořadem typově shodným. Upozornění a lhůta k nápravě se musí vztahovat k typově shodnému pořadu, tedy k pořadu, ve kterém bylo odvysíláno násilí. V pořadu Pakárna, ve vztahu k němuž se stěžovatelka upozornění a stanovení lhůty k nápravě dovolává, však nešlo o násilí, ale o typově odlišný druh jednání. Proto se tohoto upozornění nelze v daném případě dovolávat. Pokud stěžovatelka při stanovení výše pokuty uvedla, že obsah pořadu nemohla ČT ovlivnit, nicméně bylo na její vůli, zda pořad zařadí před 22 hodinou, k tomu městský soud uvedl, že nebylo zohledněno, že odvysílání pořad představuje umělecké ztvárnění skutečných událostí, takže je zřejmé, že uvedení násilných scén nebylo samoučelné a bez nich by pořad zcela ztrácel svůj charakter odrazu skutečných událostí. Stěžovatelka ponechala při hodnocení věci bez povšimnutí tu část analýzy zpracované analytickým odborem, oddělením televize, v níž její zpracovatelé konstatují, že si lze těžko představit, že by diváci, a to i dětští, mohli pokládat protagonisty za kladné nebo následoványhodné typy. Zejména v případech, kdy pořad představuje svou podstatou dokument o skutečné události, je nutno tuto skutečnost zohlednit jak při úvaze, zda jsou splněny podmínky pro vyvození sankční odpovědnosti, tak zejména při úvaze o výši ukládané pokuty. Přitom zejména ve vztahu k dětem nižšího věku nelze předem zcela rezignovat na funkci rodičů.

Městský soud dále shledal nedůvodnou žalobní námitku týkající se nepředvídatelnosti postupu a rozhodovací praxe stěžovatelky. Městskému soudu je z úřední činnosti známo, že stěžovatelka postihuje za porušení ust. § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, spočívající ve vysílání pořadů zobrazujících násilí, i jiné provozovatele. Stěžovatelka nemůže přihlížet k tomu, zda i jiní provozovatelé televizního vysílání jinými pořady rovněž porušují zákon zakotvený v citovaném ustanovení. Odpovědnosti za protiprávní jednání naplňující znaky skutkové podstaty správního deliktu se nelze zprostit poukazem na to, že téhož deliktního jednání se dopustil i jiný subjekt. Podle městského soudu je dále odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela obecné, pokud jde o důvody, proč stěžovatelka shledala podmínky pro uložení

pokuty. Stěžovatelka se nevypořádala s konkrétními okolnostmi odvysílání pořadu, není uvedena úvaha, proč dospěla k závěru, že mohl způsobit následky, které v odůvodnění rozhodnutí uvedla. Doplnění dokazování výsledky svědků neshledal městský soud potřebným, neboť stanovisko navrhovaných svědků, kteří byli zpracovateli analýzy pro stěžovatelku, pro ni nebylo závazné. Ani návrh na výsledky svědkyň neshledal městský soud důvodným, neboť se jednalo o pracovnice stěžovatelky, které se podílely na zpracování rozhodnutí. Jejich povinností tedy bylo v podstatě realizovat rozhodnutí stěžovatelky.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., ve které namítala, že městský soud rozhodl nad rámec zákona, čímž zasáhl do jejího správního uvážení a překročil tím svou pravomoc. Zákon o vysílání neuvádí, že stěžovatelka musí při posuzování možného ohrožení psychického, fyzického a mravního vývoje dětí a mladistvých přihlížet k typu pořadu. Zákon neužívá rozdělení pořadů, které by mohly ohrozit vývoj dětí a mladistvých, na pořady umělecké, neumělecké, fikce, reálné. I když městský soud vytýká stěžovateli, že nevzala v úvahu uměleckost pořadu, sám tento pojem nevysvětlil, což činí napadený rozsudek nesrozumitelným. Zasáhl tak do správního uvážení stěžovatelky tím, že považuje za zásadní, jsou – li ohrožující scény obsaženy ve filmu ztvárněném uměleckými prostředky či nikoli, ve filmu zachycujícím realitu či pouhou fikci. Stěžovatelka má podle zákona povinnost sankcionovat pořady bez ohledu na to, o jaký typ se jedná. Tvrzení městského soudu je proto nezákonné, neboť nemá oporu v zákoně o vysílání, zákoně č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů ani v zákonech souvisejících. Městský soud zasáhl do správního uvážení stěžovatelky, a to navíc polemikou, která nemá oporu ve správním spisu. Stěžovatelka ocitovala část napadeného rozsudku týkající se odvysílání pořadu v neděli a v návaznosti na to uvedla, že je obecně známé, že ve dnech pracovního klidu se u televizních obrazovek vyskytují děti ve zvýšené míře. K takovému závěru lze dojít na základě předpokladu, že ve dni pracovního klidu děti nenavštěvují školu ani mimoškolní aktivity. K údajům o sledovanosti stěžovatelka poukázala na to, že je v mediální oblasti obecně známou skutečností, že za velmi vysokou, resp. velmi úspěšnou, lze považovat sledovanost kolem cca 30 %. Lze pak mít bez dalšího za to, že sledovanost 15,8 % je sledovaností poměrně vysokou, resp. úspěšnou. Není povinností správního orgánu vysvětlovat a upřesňovat pojmy běžně užívané a v dané oblasti známé a srozumitelné. Sledovanost, její výši a její hodnocení uvedené v rozhodnutí stěžovatelky, tedy nelze mít za nepřezkoumatelné. Městský soud podle stěžovatelky hodnotil žalobní námitku nad její rámec, neboť tato směřovala proti absenci údaje o sledovanosti pořadu dětským divákem. ČT nerozporovala, zda sledovanost 15,8 % je nebo není sledovaností poměrně vysokou. Městský soud tak vedl své úvahy nad rámec žalobních bodů, aniž by tento postup blíže odůvodnil. Vůbec se však nezabýval žalobní námitkou, že správní rozhodnutí neobsahuje údaj o sledovanosti pořadu dětským divákem. K otázce postavení ČT jako veřejnoprávního provozovatele televizního vysílání stěžovatelka uvedla, že nehodnotila odpovědnost provozovatele jako sankční odpovědnost. Městský soud učinil mylný výklad správní úvahy stěžovatelky, čímž zasáhl do jejího správního uvážení. Je totiž její povinností hodnotit odpovědnost provozovatele vůči divácké veřejnosti. Je nepochybné, že odpovědnost ČT je vyšší oproti komerčním provozovatelům, a to zejména proto, že je zřízena zákonem s určitým cílem a posláním, její činnost je kontrolována Parlamentem ČR a částečně financována z prostředků obyvatel. Ze správního rozhodnutí však nelze dovodit, že tato skutečnost by byla pro ČT skutečností přitěžující a odůvodňující zvýšenou sankci. Závěry městského soudu tak nemají oporu ve spise, čímž se napadený rozsudek stává nepřezkoumatelným. Městský soud se také zásadně odchýlil od ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu a i od vlastní judikatury, přičemž toto odchýlení nezdůvodnil a rozhodl nad rámec zákona. V této souvislosti stěžovatelka ocitovala část napadeného rozsudku týkající se předchozího upozornění na porušení zákona o vysílání a uvedla, že zákon ani soudy nijak nevymezují typovou shodnost závažného jednání. Typově shodné porušení povinnosti není právním institutem upraveným v zákoně o vysílání.

Ustanovení nijak nevymezuje typové vymezení ohrožovacího jednání a nelze je tedy ani aplikovat ve správní praxi a udělovat za jejich jednotlivé porušení upozornění. Pojmy fyzický, psychický a mravní se vztahují k ochraně dětí a mladistvých en bloc. Předpokladem pro udělení sankce podle zákona o vysílání je předchozí upozornění na porušení tohoto zákona spolu se stanovením lhůty k nápravě (§ 59 zákona o vysílání). V této souvislosti stěžovatelka odkázala na rozsudek městského soudu ze dne 7. 6. 2002, č. j. 28 Ca 81/2001 - 28. Proto považuje napadený rozsudek za nezákonný a k prokázání svých tvrzení navrhla provést důkaz správním a soudním spisovým materiálem. Dále stěžovatelka navrhla zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

ČT ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že napadený rozsudek považuje za zákonný, spočívající ve správném posouzení právní otázky, přezkoumatelný, srozumitelný a dostatečně zdůvodněný. Městský soud nepřekročil svou pravomoc a nejednal nad rámec zákona, jak namítala stěžovatelka v kasační stížnosti, ale nalézal právo. Proto navrhla zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom sám shledal vadu uvedenou v odstavci 3, k níž musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Městský soud v napadeném rozsudku mimo jiné stěžovatelce vytkl, že při hodnocení předmětného pořadu nezohlednila, že šlo o umělecké ztvárnění skutečných událostí.

Podle ust. § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. krajský (městský) soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Z citovaného ustanovení vyplývá, že řízení ve správním soudnictví je striktně založeno na dispoziční zásadě. Tato zásada se promítá i do ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., které ukládá žalobci povinnost označit rozsah napadení správního rozhodnutí žalobními body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Rozsah napadení správního rozhodnutí a uvedení důvodů totiž znamená povinnost žalobce tvrdit, že správní rozhodnutí, nebo jeho část, odporuje konkrétnímu zákonu nebo jinému právnímu předpisu, a toto tvrzení také odůvodnit. Činnost správního soudu je pak omezena právě takto vymezeným rámcem soudního přezkumu, nejde-li o rozhodnutí nicotné, případně natolik nesrozumitelné, že by jeho přezkum v rámci žalobních bodů byl vyloučen. Absence nebo nedostatek tvrzení žalobce o konkrétní nezákonnosti proto nutně způsobuje nemožnost přezkoumat napadené správní rozhodnutí, právě z absentujícího důvodu (žalobního bodu). Pokud tedy krajský (městský) soud přezkoumá a poté zruší napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn, jedná se o postup, který je nejen popřením dispoziční zásady, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení (čl. 96 odst. 1 Ústavy, čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a § 36 odst. 1 s. ř. s.), neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006-63 nebo ze dne 4. 2. 2009, č. j. 2 As 69/2008 - 148, přístupné na www.nssoud.cz).

V daném případě nelze přehlédnout, že ČT v žalobě nenamítala, že při hodnocení předmětného pořadu nebylo zohledněno, že šlo o umělecké ztvárnění skutečných událostí. Pokud tedy městský soud napadené rozhodnutí zrušil mimo jiné i proto, že stěžovatelka nezohlednila umělecký charakter předmětného pořadu, aniž by takové pochybení bylo namítáno v žalobě,

postupoval v rozporu se zákonem. K tomuto pochybení Nejvyšší správní soud přihlédl i přesto, že stěžovatelka porušení ust. § 75 odst. 2 s. ř. s. v kasační stížnosti nenamítala, protože se jedná o jinou vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé a ke které je podle ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. Nejvyšší správní soud povinen přihlídnout z úřední povinnosti. Vzhledem k uvedenému se již Nejvyšší správní soud nezabýval stížní námitkou, že stěžovatelka má ze zákona povinnost sankcionovat pořady bez ohledu na to, o jaký typ pořadu se jedná a že zákon o vysílání nerozděluje pořady, které by mohly ohrozit psychický, fyzický a mravní vývoj dětí a mladistvých, na umělecké či neumělecké.

Ve vztahu k závěru městského soudu o obecnosti odůvodnění rozhodnutí namítala stěžovatelka, že městský soud rozhodl nad rámec zákona a zasáhl do jejího správního uvážení.

V napadeném rozhodnutí stěžovatelka uvedla, že „pořad obsahuje naturalisticky násilné a drastické scény“ a že „Zhlédnutí kterékoli ze jmenovaných scén může mít na dětského diváka psychicky značně negativní dopad, působit děsivě či vyvolávat v něm pocit strachu.“ Problémové části odvysílaného pořadu popsala stěžovatelka takto: „Vražda v autě, pachatel prostřeluje oběti hlavu“, „Nahá mrtvola je balena do drátěného pletiva a shozena do přehradu“, „Vražda fotografa, opět průstřel hlavy“, „Po zjištění, že fotograf ještě žije, je vražda dokonána ve sklepe několika dalšími výstřely, mrtvola je okradena, svlečena, zavařena do sudu a vhozena do přehradu“. Tyto záběry stěžovatelka zhodnotila jako expresivní až naturalistické a dále uvedla, že „dětí především s ohledem na svůj věk (zejména děti velmi nízkého věku), ale i řadu dalších okolností (př. odlišný přístup dětí ke sledování pořadu; dítě se u vysílání pořadu může ocitnout zcela náhodně, např. pouze u určité sekvence či vyobrazení; odlišné rodinné a sociální zázemí dětí - ne všichni rodiče či jiné osoby vysvětlují dítěti podstatu pořadu, příp. jeho konkrétní části) se nemusí s obsahem pořadu vypořádat ve vztahu k jeho celku.“ Podle stěžovatelky mohly uvedené scény „dětí psychicky traumatizovat a nebo přispívat ke snížení prahu jejich citlivosti při vnímání světa zločinu.“

Jak již Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval (např. v rozsudku ze dne 28. 1. 2008, č. j. 9 Afs 203/2007 - 45, www.nssoud.cz), rozhodnutí správního orgánu musí být jasné a přesvědčivé jako celek, přičemž odůvodnění má poskytnout skutkovou a právní oporu výroku rozhodnutí a má z něj být zřejmé, jakými úvahami se správní orgán při rozhodovací činnosti řídil. Z odůvodnění musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí. Těmto požadavkům citovaná část rozhodnutí stěžovatelky dostála. Je z ní totiž seznatelné, které scény z odvysílaného pořadu považovala stěžovatelka za závadné a jakým způsobem podle jejího názoru mohly ohrozit dětského diváka. Ze spojení popisu scén zobrazujících násilí a agrese se závěrem o děsivém působení a možném negativním dopadu na psychiku dětského diváka, je dostatečně zřejmé, proč stěžovatelka shledala naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ust. § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání. Odůvodnění rozhodnutí stěžovatelky lze sice v této části vytknout jistou neuspořádanost, nicméně jedná se o marginální nedostatek, který nedosahuje takové intenzity, že by mohl mít vliv na srozumitelnost úvahy stěžovatelky, příp. na zákonnost správního rozhodnutí. Nelze proto souhlasit se závěrem městského soudu, že se jedná o odůvodnění zcela obecné a že se stěžovatelka nevypořádala s konkrétními okolnostmi odvysílaného pořadu. Napadený rozsudek proto v této části neobstojí.

V kasační stížnosti stěžovatelka zpochybnila rovněž závěry městského soudu týkající se odůvodnění výše uložené sankce.

Podle ust. § 61 odst. 2 zákona o vysílání přihlíží stěžovatelka při ukládání pokuty za porušení povinnosti podle tohoto zákona 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 stanoví stěžovatelka výši pokuty podle závažnosti věci, míry zavinění a s přihlédnutím k rozsahu, typu a dosahu závažného vysílání a k výši případného finančního prospěchu.

V části správního rozhodnutí týkající se výše uložené pokuty stěžovatelka mimo jiné uvedla, že „Česká televize je veřejno-právním provozovatelem televizního vysílání na základě zákona, čemu by měl odpovídat i obsah jejího vysílání.“ a, že „Pořad měl poměrně vysokou sledovanost 15,8 % (1 % sledovanosti = 88 000 diváků starších 14 let).“. Za přitěžující okolnost označila „den a čas, ve kterém byl pořad do vysílání zařazen, jednalo se o neděli od 20:00 hodin, tedy hlavní vysílací čas, den pracovního pokoje.“

Tvrdí – li stěžovatelka v kasační stížnosti, že je obecně známo, že ve dnech pracovního klidu se u televizních obrazovek vyskytují děti ve zvýšené míře a že v mediální oblasti je obecně známo, že za velmi vysokou lze považovat sledovanost kolem 30 %, jedná se de facto o dodatečnou a opožděnou snahu korigovat nedostatky odůvodnění svého rozhodnutí. Totéž platí i pro související stížní námitku týkající se postavení ČT jako veřejnoprávního provozovatele televizního vysílání. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003 – 58, www.nssoud.cz, ve kterém zdejší soud vyslovil, že „Nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nemůže být dodatečně zhojen případným podrobnějším rozbořem právní problematiky učiněným až v kasační stížnosti podané proti rozhodnutí soudu, jímž bylo správní rozhodnutí zrušeno jako nepřezkoumatelné pro nedostatky v odůvodnění.“

Závěru městského soudu o nepřezkoumatelnosti stanovení výše uložené pokuty v rozhodnutí stěžovatelky nelze nic vytknout. Stěžovatelka sice uvedla, že den a čas vysílání předmětného pořadu považuje za přitěžující okolnost, avšak bez jakékoliv konkrétní argumentace. U údaje o sledovanosti se pak omezila již jen na pouhé konstatování jeho procentní výše, aniž by uvedla, jakým způsobem tuto skutečnost promítla do výše uložené pokuty. Rovněž z jejího lakonického konstatování, že ČT je veřejnoprávním provozovatelem televizního vysílání není zřejmé, jaký vliv měla tato skutečnost na výši uložené sankce, což ostatně potvrzuje i stěžovatelka v kasační stížnosti, když uvádí, že „Ze správního rozhodnutí však nelze dovodit, že tato skutečnost by byla pro účastníka řízení skutečností přitěžující a odůvodňující zvýšenou sankci.“ Pokud tedy městský soud shledal stanovení výše pokuty nepřezkoumatelným, nemusel se již zabývat žalobním tvrzením ČT, že není zřejmé, jaké množství dětí a mladistvých pořad skutečně sledovalo.

V této souvislosti je dále nutno uvést, že obsahuje – li ust. § 61 odst. 2 a 3 zákona o vysílání kritéria pro stanovení výše sankce za správní delikt, nelze je aplikovat formalisticky. Ne všechna kritéria musí být nutně v konkrétním případě stejně důležitá či určující. Při vypořádávání se s nimi musí stěžovatelka uvést, které kritérium bylo pro posouzení věci klíčové a v čem spatřuje jeho relevanci pro uložení pokuty v konkrétní výši. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá pro odůvodňování výše sankce při správním trestání, že správní orgán se při ukládání trestu musí výslovně zabývat všemi kritérii, která zákon stanoví. V případě, že některé z kritérií stanovených zákonem není pro posouzení věci relevantní, má správní orgán povinnost se i s takovým kritériem alespoň stručně vypořádat a odůvodnit jeho nepodstatnost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, č. j. 8 As 17/2006 - 78, www.nssoud.cz). Zákonná kritéria je tedy nutno vždy aplikovat

na posuzovaný případ s přihlédnutím k jeho specifikům, uvést jaký vliv mají na výši uložené sankce, případně uvést, že jsou bez vlivu, s uvedením konkrétní argumentace. V daném případě je však odůvodnění výše uložené pokuty v podstatě mechanickým výčtem skutečností, ke kterým stěžovatelka přihlédla, avšak bez jakéhokoliv bližšího odůvodnění a uvedení, jaký vliv měly tyto skutečnosti na výši pokuty. Proti takto uložené pokutě je obrana velmi obtížná, ne-li nemožná. Městský soud tedy zcela opodstatněně dospěl k závěru, že odůvodnění rozhodnutí stěžovatelky je v této části nepřezkoumatelné. Proto je kasační stížnost v této části nedůvodná.

Stěžovatelka dále zpochybnila závěr městského soudu, že se předchozí upozornění na porušení zákona ve smyslu ust. § 59 zákona o vysílání se musí vztahovat k pořadu typově shodnému s pořadem, za jehož odvysílání je pokuta uložena.

Podle ust. § 59 zákona o vysílání upozorní stěžovatelka provozovatele vysílání na to, že porušuje povinnosti stanovené tímto zákonem nebo podmínky udělené licence, a stanoví mu lhůtu k nápravě (odst. 1). Délka lhůty k nápravě podle odstavce 1 musí být přiměřená charakteru porušené povinnosti (odst. 2). Dojde-li k nápravě ve stanovené lhůtě, stěžovatelka sankci neuloží (odst. 3).

V odůvodnění správního rozhodnutí stěžovatelka uvedla, že ČT povinnost stanovenou v ust. § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání porušila opakovaně, byla na její porušení upozorněna a také sankcionována, a přesto nesjedнала nápravu a porušila tuto povinnost opětovně. Jako příklad konkrétního porušení uvedla pořad Pakárna epizodu Koťátka od dalajmámy asi nejsou normální. U jednání poukázala ČT na to, že za odvysílání uvedené epizody v pořadu Pakárna nebyla sankcionována proto, že by v něm bylo ukazováno násilí, nýbrž šlo o animovaný film zobrazující masturbující koťata. Na to stěžovatelka reagovala tak, že upozornění považuje za postačující a že by bylo určitě možno dohledat i případy, kdy protiprávní jednání bylo shledáno právě v tom, že byly odvysílány násilnosti či brutality.

Smyslem a účelem ust. § 59 zákona o vysílání je zajistit, aby provozovatel vysílání nebyl potrestán za delikt ní jednání, jehož si nebyl vědom, tj. aby nebylo prvním úkonem vůči provozovateli oznámení o zahájení řízení o uložení pokuty za správní delikt. Z obecného pohledu se tak realizuje preventivní funkce správního trestání. Zákonodárce tím dává prostor k dobrovolné nápravě závadného jednání provozovatele. Zákon o vysílání nijak blíže nespécifikuje charakter upozornění a ani nestanoví, do jaké míry musí být toto upozornění konkretizováno. Podle Nejvyššího správního soudu je třeba vnímat upozornění v materiálním smyslu, tedy jako předání informace, že provozovatel porušuje povinnosti stanovené zákonem a že mu hrozí sankce. Musí však přitom existovat alespoň rámcová věcná souvislost mezi upozorněním a později posuzovaným případem. Upozornění má tedy poskytnout provozovateli vysílání informaci o budoucí praxi stěžovatelky, tj. o tom, jaký obsah odvysílaných pořadů podle jejího názoru není v souladu se zákonem o vysílání a bude sankcionován. V daném případě je ale třeba zdůraznit, že skutková podstata správního deliktu podle ust. § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání může být naplněna odvysíláním obsahově zcela odlišných pořadů, neboť k potenciálnímu ohrožení fyzického, psychického nebo mravního vývoje dětí a mladistvých může dojít nejen odvysíláním násilí či brutality, ale např. i odvysíláním sexuálních scén, scén, které v mladistvých a dětských divácích mohou vzbudit mylné představy o účincích a nebezpečnosti drog a alkoholu atd. Odkazuje – li tedy upozornění na porušení zákona, které nemá se sankcionovaným obsahem vysílání žádnou věcnou souvislost, byť jej stěžovatelka podřazuje pod stejné zákonné ustanovení, nelze dovodit, že by se provozovateli vysílání dostalo relevantní informace o budoucí praxi stěžovatelky. Pokud stěžovatelka u jednání poukázala na to, že by bylo určitě možno dohledat i případy, kdy protiprávní jednání bylo shledáno právě v tom, že byly odvysílány násilnosti či brutality, nic jí nebránilo dohledat tyto případy

již ve správním řízení a na některý z nich odkázat v napadeném rozhodnutí. Pokud v této souvislosti stěžovatelka namítala, že městský soud nerespektoval vlastní judikaturu, stejně jako Nejvyššího správního soudu, jedná se o tvrzení ve vztahu k Nejvyššímu správnímu soudu zcela obecné a neurčité. Pouze Nejvyššímu správnímu soudu přísluší jako vrcholnému soudnímu orgánu ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví zajišťovat jednotu a zákonnost rozhodování (§ 12 odst. 1 s. ř. s.). V tomto případě nebyl rozpor napadeného rozsudku s judikaturou Nejvyššího správního soudu shledán. Tato stížní námitka je proto nedůvodná.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů napadený rozsudek podle ust. § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, v němž je městský soud podle odst. 3 citovaného ustanovení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. O věci bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 16. července 2009

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu