



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Bohuslava Hnízdila v právní věci žalobkyně: **FTV Prima, spol. s r. o.**, se sídlem Na Žertvách 24/132, Praha 8 - Libeň, 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, proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 6. 2008, č. j. fol/5305/08, sp. zn. 2008/329/FOL/FTV, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2009, č. j. 8 Ca 380/2008 - 55,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2009, č. j. 8 Ca 380/2008 - 55, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 3. 6. 2008 žalovaná udělila žalobkyni pokutu ve výši 250 000 Kč pro porušení ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, (dále jen „zákon o vysílání“), neboť odvysíláním pořadu Sběratelé kostí I dne 11. února 2008 na programu Prima televize se dopustila porušení povinnosti nezařazovat v době od 06:00 hodin do 22:00 hodin pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.

Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně žalobu k Městskému soudu v Praze. Městský soud přisvědčil námitce žalobkyně, že žalovaná nad rámec taxativně vymezených zákonných kritérií, které je třeba zohlednit při stanovení výše pokuty (§ 61 odst. 2 a 3 zákona o vysílání), přihlédla také k tomu, že žalobkyně povinnost danou ustanovením § 32 odst. 1 písm. g) citovaného zákona porušila *opakovaně*. Podle městského soudu však zákon tuto skutečnost zohlednit nedovoluje a rozhodnutí žalované tak nezbývalo než zrušit a vrátit jí věc k dalšímu řízení.

Proti tomuto rozhodnutí městského soudu podala žalovaná (stěžovatelka) kasační stížnost, v níž namítá, že soud nesprávně posoudil § 61 odst. 2 a 3 zákona o vysílání, když uvedení faktu, že žalobkyně porušila § 32 odst. 1 písm. g) tohoto zákona opakovaně, považoval za nadbytečné, způsobující nezákonnost rozhodnutí žalované. Uvedla, že opakované porušení zákonného ustanovení není samostatným kritériem, které by rozšiřovalo taxativní výčet kritérií stanovených v § 61 odst. 2 a 3 citovaného zákona, nýbrž pouze jedna ze skutečností, kterou je zapotřebí brát v úvahu při posuzování těchto kritérií. Opakované porušování zákazu vysílat pořady, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých zvyšuje závažnost správního deliktu a také formu zavinění lze na základě dostatečné informovanosti žalobkyně o obsahu a výkladu § 32 odst. 1 písm. g) citovaného zákona považovat minimálně za vědomou nedbalost, nebo přímý úmysl.

Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Shodné stanovisko zastává i Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích ze dne 27. 9. 2007, č. j. 8 As 17/2006 - 78, a ze dne 26. 11. 2008, č. j. 2 As 59/2008 - 80. Pokud bychom připustili argument stěžovatelky, že opakovanost porušení povinnosti není samostatným kritériem, nýbrž něco, co je podřaditelné pod některé z kritérií zákonných, např. pod kritérium závažnost věci, pak bychom pod toto kritérium mohli podřadit jakýkoliv aspekt - to, zda byl posuzovaný pořad vysíláný v pracovní dny či o víkendu, apod. Žalobkyně má také za to, že aplikace kritéria opakovanosti porušení povinnosti je v rozporu se zásadou *ne bis in idem*.

Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k posouzení formálních náležitostí kasační stížnosti. Kasační stížnost byla podána včas a směřuje proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost přípustná. Stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo a jedná za ni osoba se vzděláním podle § 105 odst. 2 s. ř. s.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v rozsahu důvodů stěžovatelkou uplatněných (103 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že pokuta je nejtypičtější sankcí, kterou lze za správní delikt uložit. Sankce může být v jednotlivých zákonech koncipována jako tzv. absolutně určitá, kdy je stanovena jen jedinou částkou, nebo jako tzv. relativně neurčitá, vymezuje-li zákon její minimální a maximální hranici, či pouze hranici dolní nebo horní. Je-li pokuta v právní úpravě koncipována jako relativně neurčitá, jako je tomu v tomto konkrétním případě - srov. § 60 odst. 3 zákona o vysílání, který umožňuje stěžovatelce stanovit pokutu v rozmezí od 20 000 Kč do 10 000 000 Kč - je vytvořen prostor pro uplatnění správního uvážení správního orgánu, který o výši sankce, jež je třeba účastníkovi řízení uložit, rozhoduje. Právní předpisy však většinou neponechávají správním orgánům při stanovení výše pokuty úplnou volnost, nýbrž stanoví kritéria, jimiž se správní orgán musí řídit. Jejich výčet může být jak demonstrativní, tak taxativní. Přestože je případ taxativního výčtu těchto kritérií spíše ojedinělým jevem, lze jej nalézt právě v § 61 odst. 2 a 3 zákona o vysílání, na jehož základě stanovila výši pokuty v této věci stěžovatelka.

Z napadeného rozhodnutí stěžovatelky vyplývá, že při stanovení pokuty zohlednila zákonná kritéria zde stanovená, tzn. jak kritéria daná v § 61 odst. 2 citovaného zákona: tj. povahu programu vysílaného žalobkyní a postavení žalobkyně na mediálním trhu se zřetelem k její odpovědnosti k divácké veřejnosti, tak kritéria zakotvená v § 61 odst. 3 tohoto zákona: závažnost věci, míru zavinění žalobkyně, rozsah, typ a dosah závadného vysílání a případný finanční prospěch žalobkyně. Stěžovatelka v odůvodnění svého rozhodnutí rovněž uvedla, že jako

přítěžující okolnost považovala čas, ve kterém byl pořad do vysílání zařazen, a že vzala v úvahu skutečnost, že ze strany žalobkyně došlo k opětovnému porušení ustanovení § 2 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání. Právě druhá z uvedených skutečností se stala předmětem řízení před městským i Nejvyšším správním soudem. Stěžovatelka ve své kasační stížnosti tvrdí, že předmětnou opakovanost jednání žalobkyně vzala v potaz při posuzování kritéria *závažnosti věci a míry zavinění* a že ji tedy neposuzovala jako samostatné kritérium pro stanovení výše pokuty, které by šlo nad rámec taxativních ustanovení § 61 odst. 2 a 3 zákona o vysílání.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalobkyně byla již v minulosti upozorněna na konkrétní porušení ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) z její strany a že jí za toto jednání byla dokonce několikrát uložena pokuta (ze správního spisu vyplývá, že pouze v roce 2007 se tak událo v osmi případech). Porušovala-li žalobkyně povinnost zakotvenou v citovaném ustanovení i nadále, svědčí to podle Nejvyššího správního soudu o jejím lhostejném vztahu k následku takového jednání, tzn. k možnému narušení fyzického, psychického nebo mravního vývoje dětí a mladistvých. Lhostejnost porušitele k tomu, zda následek nastane či nikoli, vyjadřuje jeho kladný postoj k oběma možnostem a jeho bezohlednost k zájmům chráněným porušovaným právním předpisem. Tyto skutečnosti bezpochyby vypovídají o psychickém vztahu žalobkyně ke svému protiprávnímu jednání, neboli o míře, resp. formě, jejího zavinění. Nebýt toho, že se žalobkyně dopustila tohoto jednání opětovně, hovořili bychom nejspíše o zavinění ve formě vědomé nedbalosti. Za této situace je však nutno usoudit na zavinění ve formě nepřímého úmyslu. Z tohoto důvodu tedy Nejvyšší správní soud považuje postup stěžovatelky, která opakovanost porušení povinnosti zahrnuje pod kritérium míry zavinění, za správný.

Ke stejnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud i pokud jde o vztah opakovanosti protiprávního jednání a kritéria závažnosti věci stanoveného v § 61 odst. 3 zákona o vysílání. „*Aby mohlo být určité protiprávní jednání kvalifikováno jako správní delikt, musí být kromě formálních znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka deliktu, a jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti ve vztahu ke porušené povinnosti, stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot. (...) Vždy je proto třeba zkoumat, jaký zájem společnosti je porušeným ustanovením chráněn, zda byl posuzovaným jednáním porušen, popř. v jaké intenzitě se tak stalo.*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 - 135) V této věci není pochyb o tom, jaký zájem byl porušen a že k tomu došlo v důsledku posuzovaného jednání žalobkyně. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 5. 2008, č. j. 6 As 70/2007 - 104, dospěl k závěru, že „*televize se stala nástrojem socializace dětí, přičemž mnoho z procesu působení na psychiku a myšlení ze strany televize zůstává ještě neodhaleno zcela. Některé korelace však již prokázány byly (vliv sledování násilí). Není žádného důvodu domnívat se, že „viděné a slyšené“ ze strany dětí se - slovy prof. T. Halíka - nepaluje do jejich podvědomí.*“ Zpřístupňuje-li žalobkyně dětem a mládeži v různé míře agresivní záběry opakovaně, má to podle Nejvyššího správního soudu o to větší dopad do jejich podvědomí, což se jistě projeví v jejich představivosti, způsobu jejich přemýšlení, chování a schopnosti empatie. Závažnost protiprávního jednání žalobkyně se tak jeho opakovaností nepochybně zvyšuje.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti rovněž konstatuje, že posuzovaným postupem stěžovatelky nedošlo k porušení zásady dvojího přičítání, jak tvrdí žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti. Podle této zásady platí, že k okolnosti, která je zákonným znakem deliktu, nelze přihlídnout jako k okolnosti polehčující nebo přitěžující při ukládání sankce. Ustanovení § 60 zákona o vysílání však neobsahuje kvalifikovanou skutkovou podstatu, jejímž znakem by byla opakovanost jednání porušitele a která by stanovila možnost uložit pokutu vyšší, než je pokuta, jež lze uložit podle § 60 odst. 3 písm. d) tohoto zákona. Zohlednění této skutečnosti při stanovení výše sankce podle § 60 odst. 3 písm. d) citovaného zákona tedy nelze mít za porušení zásady *ne bis in idem*.

Na závěr Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné vyjádřit se ke způsobu, jakým stěžovatelka prezentovala výsledky posouzení kritérií rozhodných pro stanovení výše pokuty (§ 61 odst. 2 a 3 zákona o vysílání). Odůvodnění rozhodnutí stěžovatelky lze považovat za dostatečné, neboť z něj vyplývají úvahy, na jejichž základě stěžovatelka dospěla ke svému závěru o výši pokuty. Přesto má Nejvyšší správní soud za to, že k větší srozumitelnosti a přesvědčivosti této části rozhodnutí by jistě přispěla propracovanější struktura odůvodnění, vycházející například z výčtu zákonných kritérií pro posouzení výše pokuty. Důslednějším podřazením všech skutečností rozhodných pro posouzení jednotlivých kritérií pod jednotlivé body této struktury by podle Nejvyššího správního soudu bylo do budoucna možné sporům jako je tento velmi jednoduše předcházet.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne městský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. října 2009

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu