



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdiła a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Kateřiny Šimáčkové 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, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 1. 2010, č. j. 5 Ca 63/2009 - 74,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí kasační stížností proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 1. 2010, č. j. 5 Ca 63/2009 - 74, jímž tento soud zamítl její žalobu proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 2. 2009, č. j. vos/2373/09, kterým jí byla uložena pokuta ve výši 100 000 Kč za porušení § 32 odst. 1 písm. f) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, (dále jen „zákon o vysílání“), za odvysílání reportáže o brutálním útoku mladých dívek na šestnáctiletou spolužačku. Uvedená reportáž obsahovala několikrát opakované autentické záběry brutálního fyzického násilí a těžkého tělesného utrpení dívky, a to podle rozhodnutí žalované bezdůvodně a způsobem snižujícím lidskou důstojnost.

Stěžovatelka svou kasační stížnost opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky, zda byl naplněn zákonem stanovený předpoklad pro uložení sankce spočívající v předchozím upozornění podle § 59 zákona o vysílání, a nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované pro nesrozumitelnost použití pojmu „opakovaně“.

Městský soud k otázce předchozího upozornění podle § 59 zákona o vysílání konstatoval, že postup žalované nebyl nezákonný. Žalovaná při soudním jednání doložila, že stěžovatelku osmkrát upozornila na porušení § 32 odst. 1 písm. f) zákona o vysílání v případě odvysílání reportáží obsahujících záběry týraného nahého chlapce v komoře v rámci tzv. kuřimské kauzy, a to oznámením o zahájení správního řízení a následným uložením pokuty za tento delikt. Jak oznámení o zahájení řízení, tak i správní rozhodnutí o uložení pokuty byly stěžovatelce doručeny dříve, než se stěžovatelka dopustila jednání sankcionovaného posuzovaným správním rozhodnutím. Typově se pak upozornění týkalo obdobného skutkového základu i stejného typu pořadu (reportáž). S tímto závěrem městského soudu stěžovatelka ve své kasační stížnosti polemizuje a tvrdí, že zákonná podmínka předchozího upozornění podle § 59 zákona o vysílání nebyla splněna, protože v napadeném správním rozhodnutí není výslovný odkaz na předchozí upozornění a ve správním spise není založen žádný dokument, který by prokazoval splnění podmínky předchozího upozornění. Stěžovatelka má za to, že postup, kdy žalovaná nedoručila před rozhodnutím o sankci stěžovatelce upozornění na porušení zákona a nestanovila jí lhůtu k nápravě, je nezákonný. Stěžovatelka rovněž nesouhlasí se závěrem městského soudu, že se v posuzovaném případě i v případě reportáže obsahující záběry nahého chlapce v komoře jedná o obdobný skutkový základ.

Stěžovatelka dále polemizuje se závěrem městského soudu, který nezrušil napadené správní rozhodnutí pro nesrozumitelnost. V napadeném správním rozhodnutí žalovaná konstatovala nejprve, že rozhodla o výši pokuty též s ohledem na skutečnost, že účastník řízení již povinnost danou § 32 odst. 1 písm. f) zákona o vysílání porušil opakovaně, aby pak uvedla, že tato okolnost neměla žádný vliv na stanovení výše pokuty. Městský soud k uvedené části správního rozhodnutí konstatoval, že jde o vyjádření nepřesné, nikoli však nesrozumitelné natolik, aby bylo namísto konstatovat nepřezkoumatelnost úvahy o výši pokuty.

Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že podle jejího výkladu není rozhodná forma upozornění, ale skutečnost, zda v minulosti upozornila stěžovatelku na porušení obdobné povinnosti a zda prokázala před soudem, že podmínku pro uložení pokuty spočívající v upozornění splnila. Dále žalovaná poukazuje na to, že předchozí upozornění se týkalo stejného typu pořadu (reportáže) a obdobného skutkového základu.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že byly naplněny všechny formální podmínky pro přípustnost kasační stížnosti, a proto přistoupil k jejímu věcnému posouzení.

Zásadní právní otázkou v posuzované věci je charakter předchozího upozornění podle § 59 zákona o vysílání a případné formální náležitosti s tím spojené. Podle § 59 zákona o vysílání jestliže provozovatel vysílání porušuje povinnosti stanovené zákonem nebo podmínky udělené licence, upozorní jej Rada na porušení tohoto zákona a stanoví mu lhůtu k nápravě. Z tohoto ustanovení pak stěžovatelka dovozuje, že bez popsání upozornění není možno uložit sankci za správní delikt dle zákona o vysílání.

Institutem předchozího upozornění se zdejší soud zabýval již ve svých předchozích rozhodnutích. V rozsudku z 14. 5. 2008, č. j. 6 As 21/2007 - 109, Nejvyšší správní soud uvedl: *„Zákon nijak blíže nespecifikuje charakter ‚upozornění‘ a ani nestanoví, do jaké míry musí být toto upozornění konkretizováno. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že v takovém případě je třeba vnímat ‚upozornění‘ v materiálním smyslu, tedy předáním informace o tom, že provozovatel porušuje povinnosti stanovené zákonem a že mu hrozí sankce. [...] Nelze proto dovozovat, že by takové upozornění musela žalovaná činit u každého jednotlivého skutku, kterým byla porušena tatáž zákonná povinnost u téhož provozovatele [...]. Pokud by upozornění mělo být validní pouze pro určitý skutek, pak by provozovatel byl nepostižitelný, pokud by pořad nereprizoval.“* (obdobně se Nejvyšší správní soud též vyjádřil např. v rozsudcích

z 30. 5. 2008, č. j. 4 As 35/2007 - 120, nebo z 22. 1. 2009, č. j. 6 As 30/2008 - 97, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). V rozsudku z 22. 1. 2009, č. j. 6 As 20/2008 - 83, pak Nejvyšší správní soud blíže konkretizoval, že „*povinnost upozornění podle ust. § 59 odst. 1 zákona o vysílání se váže spíše k porušení zákonné povinnosti než ke konkrétnímu skutku. Je věcí soudního přezkumu určit, zda případně správní orgán (žalovaná) nevybočil z mezí povinnosti předchozího upozornění, tj. zda není vazba mezi upozorněním a konkrétním postihovaným skutkem příliš ‚tenká‘ či zda vůbec nechybí.*“

Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 6 As 17/2009 - 94 z 10. 2. 2010 konstatoval, že by již v průběhu správního řízení mělo být vyjasněno, zda povinnost podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání byla splněna, a uvedl, že je v zájmu žalované jako správního orgánu své rozhodnutí pečlivě odůvodnit i v tomto směru. V takovém případě pak v navazujícím soudním přezkumu nebude pochyb o souvislosti předchozího upozornění s postihovaným jednáním. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uvedl, že by bylo vhodné, kdyby žalovaná uvedla do správního rozhodnutí o sankci specifikaci řízení o upozornění nejen spisovou značkou, ale též názvem pořadu a velmi stručnou charakteristikou závadného jednání. Oproti nyní posuzovanému případu však žalovaná nepřistoupila v citované věci ani v soudním řízení k tomu, že by aktivně vedla argumentaci a dokazování o souvislosti mezi předchozím upozorněním a posuzovaným případem a očekávala procesní aktivitu směřující k obraně svého rozhodnutí od soudu. Nejvyšší správní soud tedy setrvává na svém doporučení, aby sankční rozhodnutí žalované obsahovala podrobnější specifikaci a zdůvodnění předchozího upozornění na postihované jednání. V odůvodněných případech zejména u správních deliktů zasahujících do základních hodnot demokratického právního státu a práv druhých, kdy vynaloží žalovaná dostatečnou procesní aktivitu v řízení před soudem, však je možno nedostatek specifikace předchozího upozornění ve správním rozhodnutí o sankci napravit v řízení soudním, pokud bude účastníkům řízení umožněna věcná argumentace k otázce existence a řádnosti provedeného upozornění.

V posuzovaném případě napadené správní rozhodnutí neobsahovalo explicitní popis upozornění a žalovaná označila jako upozornění oznámení o zahájení správního řízení a následné rozhodnutí o udělení pokuty v jiné správní věci (týrání chlapce v tzv. kuřimské kauze). Stěžovatelka pak s tímto závěrem věcně polemizovala v soudním řízení tak, že skutečně zmíněná oznámení a rozhodnutí obdržela, avšak jedná se o věc, která skutkově není podobná případu nyní posuzovaného správního deliktu. Městský soud tuto polemiku připustil a v řízení před ním náležitě argumentovaly obě strany. V posuzovaném případě vznesená věcná námitka skutkové nepodobnosti byla podrobným a vyčerpávajícím způsobem vyřešena v soudním řízení, kde městský soud dospěl k závěru, že stěžovatelka byla řádně upozorněna na porušení povinnosti v případě bezdůvodného zobrazování osoby vystavené těžkému tělesnému utrpení způsobem snižujícím lidskou důstojnost (odvysílání záběrů týraného chlapce v tzv. kuřimské kauze). Toto řádné upozornění městský soud shledal v osmi oznámeních o zahájení správních řízení a dále navazujícím rozhodnutím o uložení pokuty za správní delikt, protože i v tomto případě se jednalo o týrání dítěte a jeho bezdůvodné opakované zobrazování v reportáži. S odkazem na své závěry o materiálním vnímání upozornění jako předání informace o tom, že provozovatel porušuje povinnosti stanovené zákonem a že mu hrozí sankce, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v posuzované věci nedošlo k nezákonnosti ohledně absence citace upozornění ve správním rozhodnutí, neboť v soudním řízení bylo nesporně prokázáno, že před vydáním rozhodnutí o uložení pokuty byla stěžovatelka upozorněna v typově shodném případě v souladu s § 59 zákona o vysílání.

Nejvyšší správní soud k podstatě věci konstatuje, že v posuzovaném případě proti sobě stojí na straně jedné ochrana lidské důstojnosti a práva na soukromí jako jedna z nejvyšších

hodnot demokratického právního státu, a na straně druhé hledání nevýznamných formálních vad správního rozhodnutí. Zdejší soud mnohokrát zdůraznil vnímání právního státu z pohledu materiálního, a to i ve vztahu k institutu upozornění podle § 59 zákona o vysílání jako předání informace o tom, že provozovatel porušuje povinnosti stanovené zákonem a že mu hrozí sankce. Nelze rovněž odhlédnout od naznačeného hodnotového základu celé věci, jímž se zdejší soud již dříve zabýval.

Nejvyšší správní soud udělení pokuty v obdobném případě aproboval již ve svém rozsudku ze dne 13. 4. 2010, č. j. 8 As 33/2010 - 128: „*Zákaz bezdůvodně zobrazovat osoby umírající nebo vystavené těžkému tělesnému či duševnímu utrpení způsobem snižujícím lidskou důstojnost představuje vypořádání střetu svobody projevu se základním právem každého na zachování jeho lidské důstojnosti, zaručeným v podmínkách České republiky čl. 10 odst. 1 Listiny. Pokud má být zobrazení osoby vystavené těžkému tělesnému nebo duševnímu utrpení způsobem snižujícím lidskou důstojnost bezdůvodné, zákonodárce v zákoně o vysílání zřetelně a legitimně preferuje poskytnutí ochrany právu na zachování lidské důstojnosti. Právě zakotvení pojmu „bezdůvodně“ v normativní větě § 32 odst. 1 písm. f) zákona o vysílání naznačuje, kterým směrem se musí soustředit pozornost při testu proporcionality pro případ střetu svobody projevu a práva na zachování lidské důstojnosti. O legitimitě veřejnoprávní regulace bezdůvodného vysílání záběrů zobrazujících osoby vystavené těžkému tělesnému nebo duševnímu utrpení způsobem snižujícím lidskou důstojnost, existující vedle soukromoprávních prostředků ochrany, totiž Nejvyšší správní soud neměl pochyb.*“ Ústavní soud v odmítavém usnesení, jímž rozhodl nezabývat se stížností proti tomuto rozsudku Nejvyššího správního soudu pro zjevnou neopodstatněnost, konstatoval, že „*zákon o vysílání legitimním způsobem na základě veřejného zájmu na ochraně práv druhých omezuje právo na svobodu projevu a právo na informace*“ a že úmyslem zákonodárce „*bylo upřednostnit poskytnutí ochrany právu na zachování lidské důstojnosti před právem na svobodu projevu*“ (usnesení sp. zn. III. ÚS 2036/10 ze dne 25. 11. 2010, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

K tomu zdejší soud ještě dodává, že v daném případě (bezdůvodné zobrazení týrání člověka) nemůže formalistická argumentace stěžovatelky odůvodnit nepřijatelný zásadní zásah do ochrany lidské důstojnosti a soukromí i s přihlédnutím k významné roli a síle médií ve společnosti: „*... slabší členové politické společnosti mají právo na tutéž pozornost a úctu svého státu, jakou si pro sebe zajistili členové mocnější ...k porušování důstojnosti a rovnosti musíme přistupovat jako ke zvláštním zločinům proti morálce, které nelze běžnou utilitární argumentací ospravedlnit.*“ (Dworkin, R.: *Když se práva berou vážně*, Oikoymenh: Praha, 2001, s. 251)

Následně Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení druhé námitky stěžovatelky. Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje s argumentací městského soudu k námitce stěžovatelky, spočívající v tvrzené nesrozumitelnosti použití slova „opakovaně“ v napadeném správním rozhodnutí. Stejně jako městský soud Nejvyšší správní soud konstatuje, že v posuzovaném případě jde sice o vyjádření nepřesné či neobratné, nikoli však nesrozumitelné natolik, aby bylo namísto konstatovat nepřezkoumatelnost úvahy o výši pokuty, a v dalším odkazuje na vyčerpávající argumentaci městského soudu. Nejvyššímu správnímu soudu z obsahu napadeného rozhodnutí bylo zřejmé, že opakovanost porušení v konečném důsledku neměla vliv na výši pokuty, ačkoli ji žalovaná v textu zmínila.

Vzhledem ke shora uvedenému neshledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Neúspěšná stěžovatelka právo na náhradu nákladů řízení nemá, procesně úspěšné žalované však toto právo soud nepřiznal, neboť ze soudního spisu neplynou žádné mimořádné náklady, které by převyšovaly náklady běžné úřední činnosti žalované.

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

V Brně dne 24. února 2011

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu