



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 žalobkyně: **Česká televize**, se sídlem Na Hřebenech II, Kavčí hory 1, Praha 4, 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 2. 11. 2012, č. j. 5 A 131/2011 – 32,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 11. 2012, č. j. 5 A 131/2011 - 32, a rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání ze dne 19. 4. 2011, Sp.zn./Ident.: 2009/1262/vos/ČTV, Č.j.: LOJ/1338/2011, **se zrušují** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě 2.000 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 2. 11. 2012, č. j. 5 A 131/2011 – 32, zrušil rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „stěžovatelka“) ze dne 19. 4. 2011, č.j. LOJ/1338/2011, kterým byla České televizi (dále jen „ČT“) uložena pokuta ve výši 50.000 Kč za porušení ust. § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysílání“), které spočívalo v neobjektivním a nevyváženém způsobu informování o výsledcích arbitráže spojené s televizním programem TV 3, a to v devíti pořadech specifikovaných ve výroku rozhodnutí. V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že jako důvodnou shledal žalobní námitku, že bylo zasaženo do práva ČT na náležitou obranu, neboť stěžovatelka spolehlivě vymezila předmět řízení ve vztahu ke konkretizaci pořadů, za jejichž odvysílání byla pokuta uložena, teprve v napadeném rozhodnutí. Pokud jde o příspěvek odvysílaný dne 20. 9. 2009 (v němž byl prezentován názor M. Š., že stěžovatelka se chovala nestandardně, když panu K. prodloužila licenci), chybí jakékoliv bližší zdůvodnění souvislosti

mezi rozhodnutím stěžovatelky o prodloužení licence, předmětnou arbitráží a tvrzenou neobjektivností takto odvyšované informace. Městský soud poukázal na to, že rozhodnutí stěžovatelky o prodloužení licence panu K. není hodnoceno ani v rámci „Základních informací o kauze z otevřených zdrojů“, které jsou obsaženy v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nelze tedy posoudit, zda skutečnost, že redaktorem nebyl věcně korigován názor M. Š., prezentovaný v předmětném příspěvku, způsobuje neobjektivnost takto podané informace. Napadené rozhodnutí je proto v tomto bodě nepřezkoumatelné. Je-li odvyšávaným pořadům vytýkána rovněž disproporce ve vztahu k rozsahu informací poskytovaných v době, kdy byla arbitráž zahájena, pak z výroku rozhodnutí ani jeho odůvodnění není zřejmé, zda je shledáno porušení zásady objektivnosti nebo zásady vyváženosti, popř. obou těchto zásad. Protože napadené rozhodnutí se nijak blíže nezabývá obsahem ani rozsahem informací poskytovaných v souvislosti se zahájením arbitrážního řízení, nelze tvrzení stěžovatelky o zjevné disproporci ověřit. I v tomto bodě je tedy napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Jako důvodnou vyhodnotil městský soud i žalobní námitku, že předchozí sankce uložená za porušení stejného zákonného ustanovení rozhodnutím č. j. 4793/08, nesplňuje požadavek předchozího upozornění podle ust. § 59 odst. 1 zákona o vysílání. Městský soud vycházel z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 6 As 26/2010 - 101. Upozornění, na které stěžovatelka odkázala v napadeném rozhodnutí, není relevantní.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost, ve které namítala, že i když trvala na ústním jednání, toto nebylo městským soudem nařízeno. To lze považovat za výrazný nedostatek co do naplnění procesních práv stěžovatelky. Na základě této vady řízení je následný rozsudek nezákonný. Dále stěžovatelka namítala v souvislosti s tvrzením městského soudu, že bylo zasaženo do práva ČT na náležitou obranu, že oznámení o zahájení správního řízení je písemný přípis, jímž správní orgán vyjadřuje pouhé podezření na možné porušení. Teprve v průběhu správního řízení dochází k upřesnění skutku a k jeho prokázání či neprokázání. Ve druhém, nyní zrušeném správním rozhodnutí, byly specifikovány reportáže uvedené v doplňující analýze, a proto tedy nelze za žádných okolností říci, že by si ČT nebyla vědoma vymezení předmětu řízení. Takovým způsobem by mohlo dojít k úplnému znemožnění správního řízení, protože by ČT neustále namítala, že neví, za co je stíhána a stěžovatelka by jí musela podle městského soudu pokaždé odpovídat. Obstrukcemi ve správním řízení ze strany účastníka za účelem oddálit správní rozhodnutí se zabýval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 9. 12. 2004, č. j. 2 As 28/2004 - 31. I když se zmíněná judikatura přesně nevztahuje ke zde prezentovanému případu, lze zcela jasně říci, že správní řízení má být podle zákona vedeno efektivně. Je-li vzata v potaz jednoletá subjektivní prekluzivní lhůta podle ust. § 61 odst. 1 zákona o vysílání, je zcela nasnadě, čeho se ČT snaží dosáhnout. Stěžovatelka trvá na svém názoru, že předmět řízení byl před vydáním druhého správního rozhodnutí ve věci dostatečně vymezen a zrušující důvod městského soudu takto postavený byl nezákonný. Stěžovatelka dále vyjádřila nesouhlas s tvrzením městského soudu, že *„Nelze tedy posoudit, zda skutečnost, že redaktorem nebyl věcně korigován názor M. Š. prezentovaný v příspěvku odvyšávaném dne 20. 9. 2009, způsobuje neobjektivnost takto podané informace. Napadené rozhodnutí je proto v tomto bodě nepřezkoumatelné.“* Napadené správní rozhodnutí je přezkoumatelné, neboť stěžovatelka v něm jasně uvedla, co jí na dané „informaci“ vadí. Tedy to, že *„Tento názor je prezentován způsobem, že by snad Rada sama bez dalšího měla licenci prodloužit, aby měl provozovatel vysílání, který je v potížích, lepší výchozí postavení. Takový názor je věcně zcela nesprávný a nebyl redaktorem nijak věcně korigován.“* Z uvedeného je naprosto zřejmé, jak tento fragment informování ČT přispěl k neobjektivnosti. Městský soud si podle stěžovatelky učinil naprosto nesprávný úsudek, kterým jí de facto nařizuje, aby sankcionovala pouze reprízu reportáže, na jejíž nezákonnost byl provozovatel v minulosti upozorněn. Jde o nesprávný výklad judikatury. Místo v usnesení rozšířeného senátu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 6 As 26/2010 - 101, kdy Nejvyšší správní soud zmiňuje, že provozovatel bude fakticky nepostižitelný, je třeba vyložit ve vztahu k nutnosti nápravy (lhůta k nápravě

pokračování

ukládána v rámci upozornění na porušení zákona) v případě, kdy dané ustanovení poruší jednou. Poruší-li tedy provozovatel určité ustanovení zákona o vysílání pouze jednou, vezme na vědomí upozornění stěžovatelky a bude se jím řídit, tedy již dané porušení ustanovení zákona nespáchá takovým způsobem, který by se v podstatných rysech shodoval s minulým porušením. Stěžovatelka jej pak nemůže potrestat sankcí a zůstane pouze u již uloženého upozornění. Toto by byl ideální stav, kdyby se provozovatelé řídili právními názory stěžovatelky a brali její upozornění na porušení zákona vážně. Bohužel to není realitou. Podle stěžovatelky je třeba dočíst bod 42 citovaného usnesení do konce a teprve potom je zřejmý názor Nejvyššího správního soudu, že stěžovatelka může sankcionovat provozovatele v případě tzv. „prostých“ porušení zákona, pouze v případě, že nyní trestaný skutek se v podstatných rysech shoduje se skutkem, na jehož závadnost byl provozovatel již upozorněn. Proto je nesprávný a nezákonný závěr městského soudu, že upozornění, na které stěžovatelka odkázala v napadeném rozhodnutí, není relevantní ve vztahu k předmětnému zpravodajství. Z uvedených důvodů proto stěžovatelka navrhla zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

ČT ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že okolnost, že městský soud nenařídil ústní jednání ve věci, nemůže být posuzována jako zásah do procesních práv stěžovatelky a důvod k nezákonnosti jeho rozhodnutí. Je věcí úvahy soudu, aby rozhodl, zda jsou splněny podmínky pro rozhodnutí bez jednání. Stěžovatelka argumentuje tím, že oznámení o zahájení správního řízení je písemný přípis, jímž vyjadřuje pouze své podezření na možné porušení a teprve v průběhu správního řízení dochází k upřesnění skutku a k jeho prokázání nebo neprokázání. ČT však tvrdí, že pokud není v oznámení o zahájení řízení skutek popsán stejně jako v rozhodnutí, je to chyba, která neumožňuje účastníkovi řízení se k předmětu řízení vyjádřit, což je zásadní porušení jeho procesních práv. Otázka předchozího upozornění na porušení zákona byla městským soudem v napadeném rozsudku podrobně zdůvodněna v návaznosti na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Argumentace stěžovatelky v tomto směru je tedy zcela lichá. Druh skutku, který byl předmětem rozhodnutí použitého jako upozornění, se zcela diametrálně odlišuje od toho, který je předmětem řízení, i když je posuzován podle stejného ustanovení zákona. ČT má v daném případě za to, že kasační stížnost je podána nedůvodně a její odůvodnění je formální, účelové a obsahem napadeného rozsudku zcela nepodložené. Městský soud své rozhodnutí odůvodnil dostatečně v intencích zákona, jakož i požadavků vyjádřených Nejvyšším správním soudem v jeho minulých rozhodnutích. Při rozhodování vzal městský soud v úvahu všechna nezbytná hlediska a veškeré podklady zhodnotil ve vzájemné souvislosti. Odůvodnění rozsudku je srozumitelné a dostatečné, přičemž vyjadřuje zcela zřetelně, že zákonné podmínky zakládající odpovědnost provozovatele vysílání nebyly v daném případě naplněny. ČT proto navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom shledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž musel přihlídnout z úřední povinnosti.

V dané věci se Nejvyšší správní soud, vzhledem k časovému průběhu správního řízení, nejprve zabýval otázkou prekluze práva stěžovatelky uložit ČT pokutu za protiprávní jednání vymezené v ust. § 31 odst. 3 zákona o vysílání, neboť se jedná o otázku zásadního významu. Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu (např. náleze ze dne 26. 2. 2009, sp. zn. I. ÚS 1169/07) tak i Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010 - 134, publikovaný pod č. 2122/2010 Sb. NSS), je soud povinen přihlížet k zániku odpovědnosti za správní delikt uplynutím času (prekluzi) z úřední povinnosti.

Podle ust. § 61 odst. 1 věta první zákona o vysílání uloží Rada pokutu do jednoho roku ode dne, kdy se dozvěděla o porušení povinnosti.

Podle obsahu správního a soudního spisu byl v dané věci doručen stěžovatelce dne 8. 9. 2009 e-mailem doručen podnět, který obsahoval stížnost Mgr. P. Š. na způsob informování o arbitráži mezi společnostmi EMV a Českou republikou ve věci televize TV3, které ČT na počátku věnovala zvýšenou pozornost, avšak po verdiktu arbitrážního tribunálu se již divák nedozvěděl nic o okolnostech, které arbitráž provázely, a zůstalo mu utajeno, že bývalí členové Rady pro rozhlasové a televizní vysílání nezpůsobili žádnou škodu, nýbrž postupovali v mantinelech zákona. Součástí stížnosti bylo i upozornění na možné porušení zákona o vysílání ze strany ČT. Dne 11. 9. 2009 byla tato stížnost doručena stěžovatelce i v písemné formě prostřednictvím držitele poštovní licence. Dne 21. 12. 2009 se stěžovatelka usnesla na zahájení správního řízení s ČT pro možné porušení ust. § 31 odst. 3 zákona o vysílání a dne 18. 5. 2010 poprvé rozhodla o uložení pokuty. Toto rozhodnutí bylo ČT doručeno dne 24. 6. 2010. Dne 24. 8. 2010 byla městskému soudu doručena žaloba ČT proti tomuto rozhodnutí. Rozsudkem ze dne 8. 2. 2011, č. j. 5 A 213/2010 - 26, který nabyl právní moci dne 10. 2. 2011, zrušil městský soud rozhodnutí stěžovatelky. Proti tomuto rozsudku stěžovatelka nepodala kasační stížnost. Dne 19. 4. 2011 stěžovatelka znovu rozhodla o uložení pokuty a toto rozhodnutí bylo ČT doručeno dne 21. 4. 2011. Proti tomuto rozhodnutí podala ČT dne 21. 6. 2011 další žalobu, o které bylo rozhodnuto napadeným rozsudkem ze dne 2. 11. 2012, č. j. 5 A 131/2011 – 32, který nabyl právní moci dne 5. 11. 2012.

Otázkou, jaká skutečnost je určující pro počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty, se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 19. 9. 2013, č. j. 7 As 95/2011 – 108, v němž uvedl, že „*Za skutečnost určující počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty stanovené v ust. § 61 odst. 1 věta první zákona o vysílání je třeba ve smyslu judikatury Ústavního soudu považovat již pouhou „vědomost o skutkových okolnostech, které umožní předběžné právní zhodnocení, aniž by se jednalo o informaci zvláště kvalifikovanou“ (právní věta k nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2010, sp. zn. IV. ÚS 946/09). Počátek běhu této lhůty Nejvyšší správní soud nespojuje s posouzením spočívajícím v kvalifikovaném předběžném vyhodnocení věci, ale s možností takové předběžné vyhodnocení provést. Pro počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty je proto rozhodující, kdy se do dispoziční sféry Rady dostane informace o možném porušení citovaného zákona, bez ohledu na to, jaké závěry poté Rada z této informace dovodí. Musí se však jednat o takovou informaci, z níž je alespoň v základních rysech zřejmé, v čem konkrétně má porušení zákona spočívat. Je přitom naprosto irelevantní, jaký subjekt tuto informaci správnímu orgánu poskytl.*“ V dané věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že takovou informací byl podnět diváka, který obsahoval dostatečné údaje o pořadu, jehož odvysíláním měla ČT porušit zákon o vysílání. Proto rozhodným okamžikem pro začátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty byl okamžik, kdy byl Radě doručen divácký podnět.

V nyní posuzovaném případě je tedy nutno za okamžik pro započetí běhu subjektivní prekluzivní lhůty považovat okamžik, kdy byla stěžovatelce doručena stížnost Mgr. P. Š. (8. 9. 2009), neboť z jejího obsahu je zřejmé, v čem konkrétně mělo porušení ust. § 31 odst. 3 zákona o vysílání spočívat. Ze shora shrnutého průběhu správního a soudních řízení vyplývá, že subjektivní prekluzivní lhůta pro uložení pokuty neběžela podle ust. § 41 s. ř. s. od 24. 8. 2010, kdy byla doručena městskému soudu žaloba proti prvnímu rozhodnutí stěžovatelky, do 10. 2. 2011, kdy nabyl právní moci rozsudek městského soudu ze dne 8. 2. 2011, č. j. 5 A 213/2010 - 26. Dále tato subjektivní prekluzivní lhůta neběžela od 21. 6. 2011, kdy byla doručena městskému soudu žaloba proti druhému rozhodnutí stěžovatelky, do 5. 11. 2012, kdy nabyl právní moci rozsudek městského soudu ze dne 2. 11. 2012, č. j. 5 A 131/2011 – 32, a od 9. 11. 2012, kdy byla podána kasační stížnost proti citovanému rozsudku. To ovšem pouze za předpokladu, že již před uvedenými daty neuplynula.

pokračování

Subjektivní prekluzivní lhůta tedy začala běžet dne 8. 9. 2009 (doručení stížnosti stěžovatelce) a běžela do 23. 8. 2010 (den před zahájením řízení o žalobě proti prvnímu rozhodnutí stěžovatelky), dále běžela od 11. 2. 2011 (den poté, kdy nabyl právní moci první zrušující rozsudek městského soudu) a uplynula dne 25. 2. 2011. Rozhodnutí ze dne 19. 4. 2011 tedy stěžovatelka vydala již po uplynutí subjektivní prekluzivní lhůty.

Nejvyšší správní soud proto ze shora uvedených důvodů napadený rozsudek podle ust. § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil. S ohledem na důvody zrušení napadeného rozsudku zrušil podle ust. § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. i napadené rozhodnutí stěžovatelky a vrátil jí věc k dalšímu řízení. Stěžovatelka je vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s ust. § 78 odst. 4 a 5 s. ř. s.].

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud zrušil kromě napadeného rozsudku i rozhodnutí stěžovatelky, v souladu s ust. § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodl o náhradě nákladů za řízení o žalobě i o kasační stížnosti.

Výrok o náhradě nákladů řízení o žalobě se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože ČT měla v řízení o žalobě úspěch, má právo na náhradu nákladů tohoto řízení, které jí vznikly zaplacením soudního poplatku ve výši 2.000 Kč.

Nejvyšší správní soud rovněž rozhodl podle ust. § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s. o náhradě nákladů za řízení o kasační stížnosti. Tento výrok se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože stěžovatelka neměla v řízení o kasační stížnosti úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšné ČT žádné náklady s řízením o kasační stížnosti nevznikly.

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

V Brně dne 28. listopadu 2013

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu