



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **DONEAL, s. r. o.**, se sídlem Praha 8, Pobřežní 297/14, zastoupen Mgr. Martinem Valo, advokátem se sídlem Praha 10, Korunní 810/104, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Praha 2, Škrétova 44/6, proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 12. 2015, č. j. RRTV/19/2016-LOJ, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 6. 2016, č. j. 8 A 57/2016 - 43,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „Rada“) ze dne 15. 12. 2015, č. j. RRTV/19/2016-LOJ. Tímto rozhodnutím žalovaná uložila stěžovateli pokutu ve výši 200 000 Kč „za porušení § 32 odst. 1 písm. l) zákona č. 231/2001 Sb., kterého se dopustil tím, že nezapůjčil Radě záznam vysílání programu JOJ Cinema ze dne 9. července 2015 z časového úseku od 11.30 do 14.00 hod., a neposkytl ani záznam vysílání ze dne 9. srpna 2015 z časového úseku od 11.30 do 14.00 hod, který byl stanoven jako alternativní v rámci vydaného upozornění na porušení zákona č. j. RRTV/3071-LOJ.“

[2] Toto upozornění bylo vydáno dne 25. 8. 2015 podle § 59 odst. 1-3 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání programu a o změně dalších

zákonů (dále jen „zákon o vysílání“), poté, kdy stěžovatel jako provozovatel neposkytl vyžádaný kontinuální záznam programu JOJ Cinema ze dne 9. července 2015 z časového úseku od 11.30 do 14.00 hod. Lhůta k nápravě byla určena na 7 dnů, přičemž při nearchivování vyžádaného snímku bylo uloženo poskytnout záznam vysílání ze dne 9. srpna 2015 z časového úseku od 11.30 do 14.00 hod. Po neuposlechnutí upozornění bylo dne 24. 9. 2015 zahájeno správní řízení a provozovatel byl vyzván k vyjádření. Ten uloženou povinnost odmítl jako odporující čl. 6 Evropské Úmluvy o ochraně základních lidských práv a svobod (dále jen „Úmluva“) i čl. 36 an. Listiny, konkrétně pro porušení zákazu sebeobviňování.

[3] Žalovaná v rozhodnutí o pokutě konstatovala porušení zákonné povinnosti a odmítla názor, že by povinnost předložit vyžádaný záznam byla v rozporu se zákazem sebeobviňování. Pokud je někdo oprávněn k výkonu určité činnosti upravené právními předpisy, musí se podrobit i kontrole, zda je dodržuje. Žalovaná dále podrobně rozebrala rozsudky evropských soudů, na něž poukazoval provozovatel, s výsledkem, že se jedná o zcela odlišné situace. Stejně tak nepřisvědčila jeho tvrzení o evidenčním charakteru § 32 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání, či názoru o spojení žádosti pouze s existujícím podezřením z protiprávního jednání. Žalovaná určila výši pokuty s ohledem na programové zaměření provozovatele, jeho postavení na mediálním trhu, závažnost věci i míry zavinění; naopak označila za nerozhodný charakter pořadu, o který se mělo jednat, i nedostatek finančního prospěchu.

II. Rozhodnutí městského soudu o žalobě

[4] Stěžovatel žalobou rovněž brojil proti povinnosti sebeobviňování, rozhodnutí označil za porušující zásady *ne bis in idem* a *rei iudicatae*, odůvodnění výše pokuty považoval za nedostatečné a výši pokuty za nepřiměřenou.

[5] Městský soud předně odmítl námitku nedostatku prvotní výzvy ve správním spise jako opožděnou. Vyžádání záznamu označil za nástroj veřejnoprávní kontroly, nikoliv za prostředek sebeobviňování; zde vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 159/2014 - 52, z judikatury evropských soudů v tomto rozsudku uvedené, jakož i z názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS-st. 30/10. Vydané upozornění na porušení povinnosti nepovažoval za porušení zákazu dvojího postihu za totéž jednání, výše pokuty byla podle jeho názoru přiměřená a dostatečně odůvodněná.

III. Obsah kasační stížnosti

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b), d) zákona č. 150/ 2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Konkrétně namítá:

1) Rozhodnutí a řízení, které předcházelo jeho vydání, bylo porušením jeho základního práva neobviňovat sebe samého. Žalovaná vyžádala původní i alternativní záznam za situace, kdy prověřovala konkrétní podnět proti tomuto programu směřující. Městský soud se nijak nezabýval tím, zda je prověřována povinná archivace pořadu, či zda si žalovaná ve skutečnosti vynucovala důkaz pro sankční řízení. Evropský soud pro lidská práva (dále jen ESLP) např. v rozsudku „Saunders v. Spojené království“ označil právo neobviňovat se za uznávaný mezinárodní standard. Žalovaná toto i další rozhodnutí interpretovala nesprávně. Vůči žalobci mělo být vedeno řízení trestního charakteru, což postačuje k aplikaci jím označených rozhodnutí

pokračování

evropských soudů. Součinnost nelze požadovat ani před zahájením řízení. Městský soud se označenou judikaturou nezabýval, pouze konstatoval judikaturu opačnou. Účelem § 32 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání je zabezpečení podkladů k prověření opodstatněnosti stížností a podnětů na porušení zákona. Vyžádání záznamu vysílání iniciované v čase existence podezření procesní právo neobviňovat se negarantuje. Bez ohledu na důvod vyžádání účastník řízení poskytuje podklad následně využitelný v sankčním řízení. Podrobuje se tak státnímu donucení, aniž by měl efektivní možnost ochrany. Předložení CD nosiče je na téže úrovni jako podání vysvětlení, svědecká výpověď apod.; je tak formou aktivní součinnosti. Přitom žalovaná má možnost kontroly prostřednictvím vlastních záznamů, což běžně činí. Zásah do žalobcových práv se tak jeví neproporcionální a zasahující do stěžovatelových práv nad přípustnou míru. S tím se městský soud rovněž nevypořádal.

[8] 2) Pokud jde o původní neposkytnutý záznam, bylo o něm žalovanou rozhodnuto vydáním upozornění na porušení povinnosti. Opatření v první řadě požadovalo předložení záznamu, který již nemusel být archivován, tedy bylo požadováno plnění nemožné, resp. povinnost, kterou stěžovatel již nemusel plnit. Mohl tak být postižen pouze za nesplnění povinnosti předložení alternativního záznamu. Pokud se městský soud přiklonil k argumentaci žalované, posoudil nesprávně právní otázku.

[9] 3) Odůvodnění výše pokuty bylo z hlediska kritérií stanovených v § 61 odst. 2 zákona o vysílání nedostatečné a nemohlo tomu být jinak při nedostatečně zjištěném skutečném stavu věci. Hlediska uvedeného ustanovení stojí na posouzení obsahu vysílání a postavení provozovatele nedodavčího záznam jistě nemá bezprostřední vliv na diváckou veřejnost. Polemika žalované zde není na místě a její závěr, že nedodání záznamu má dosah ovlivněný rozsahem vysílání provozovatele, je nepřipadný. Stejně tak dovozování motivace nepředložení záznamu je čistě spekulativní. Žalovaná na jedné straně tvrdí, že účelem vyžádání záznamu byla kontrola archivace, na druhé straně ale uvádí, že jí byla znemožněna kontrola obsahu. Stěžovatel neodmítal součinnost, na každou výzvu reagoval vyjádřením názoru na jemu ukládanou povinnost. Uložená pokuta také byla zjevně nepřiměřená. Stěžovateli nikdy dříve žádná pokuta uložena nebyla; na místě by tak eventuálně mohla být pokuta na dolní hranici zákonné sazby. Navíc motivací nesoučinnosti stěžovatele byla snaha o vyřešení nejasné právní otázky.

[10] Ze všech těchto důvodů požaduje zrušení napadeného rozsudku městského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení, případně zrušení rozhodnutí žalované a vrácení věci jí k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalované ke kasační stížnosti

[11] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti upozorňuje, že kasační stížnost obsahuje námitky obdobné žalobním (či dokonce pouze okopírované), a to bez dalšího rozpracování ve vztahu k soudnímu rozhodnutí. Poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2013, č. j. 8 As 83/2013 - 99, podle něhož k účinnému zpochybnění právního názoru krajského soudu nestačí pouhé zopakování žalobních tvrzení. Stěžovatel žalobní důvody shrnuje pod nadpis „důvody žaloby“, přičemž jeho názor na soudní rozsudek je pouhým vyslovením nesouhlasu s právním posouzením. Tvrdí-li stěžovatel, že se žalovaná zabývala podnětem směřujícím proti stěžovateli, poukazuje na záznam ze zasedání ze dne 21. 7. 2015, podle něhož pouze konstatovala, že k prověření podnětu bude třeba vyžádat záznam pořadu od provozovatele. Žalovaná v dané situaci nemohla vyslovit ani domněnku, že ze strany provozovatele mohl být porušen zákon. Stěžovatel ignoruje povinnosti zákonem stanovené. Námitka zákazu sebeobviňování byla žalovanou řešena a stejně tak se jí dostatečně zabýval

městský soud na s. 2-5 rozsudku. Opětovné opakování rozhodnutí evropských soudů ačkoliv se s nimi žalovaná i soud vypořádaly, nasvědčuje pouhému nedostatku další argumentace, nehledě na nepřesnosti v závěrech. Stejně tak v námitce o dvojím postihu stěžovatelka pouze opakuje žalobu, přesto že se městský soud s charakterem opatření výslovně vypořádal. Výše pokuty byla odůvodněna ve smyslu požadavku zákona a přiměřeně k jejímu charakteru a městský soud se řádně zabýval i její přiměřeností. Žalovaná kasační stížnost považuje za zcela nedůvodnou a požaduje její zamítnutí.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

V.1. Podmínky přípustnosti kasační stížnosti

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem.

[13] Žalovaný upozorňuje, že stěžovatel pouze opakuje žalobu, aniž by výslovně formuloval obsah jednotlivých kasačních důvodů. Je pravdou, že stěžovatel žalobu opakuje v podstatné míře a nijak se tím netají, neboť ji místy, byť v překladu ze slovenštiny, i s nadpisem přebírá. Současně ovšem v závěru každého ze žalobních bodů přidává kritický závěr k právnímu posouzení dané žalobní námitky městským soudem, a to co do úplnosti i správnosti argumentace. Lze tak uzavřít, že kasační stížnost uvedením kasačních důvodů, byť ve stručné podobě, obsahuje.

VII.2. Důvodnost kasačních námitek

[14] Důvodnost kasačních námitek pak Nejvyšší správní soud posoudil v mezích § 109 odst. 3, 4 s. ř. s. Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[15] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasačním důvodem podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí je zpravidla způsobilé být předmětem hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností a vad řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 2 Azs 47/2009 - 71; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná rovněž na www.nssoud.cz).

[16] Na tento kasační důvod lze soudit ze stěžovatelových výtek vůči úplnosti vypořádání žalobních námitek. Napadený rozsudek městského soudu ovšem pojednává o všech žalobních námitkách, žádná nezůstala opomenuta. Výhrady stěžovatele jsou tak spíše nesouhlasem s výsledkem posouzení jejich důvodnosti městským soudem. Nejvyšší správní soud sám rovněž neshledal existenci jiného důvodu, pro který by bylo nutno napadený rozsudek považovat za nepřezkoumatelný (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Rozsudek je srozumitelný, odůvodnění je oporou výroku, a byly vypořádány všechny včasné uplatněné žalobní námitky. Nesouhlas stěžovatele se závěry vyslovenými v důvodech rozsudku směřuje ke kasačnímu důvodu podle § 103 písm. a) s. ř. s., o němž bude pojednáno níže.

[17] Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. stěžovatel spatřuje v tom, že městský soud nezrušil rozhodnutí žalované přesto, že bylo nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Předně je třeba uvést, že stěžovatel takovou námitku výslovně nevznesl v žalobě a na její existenci lze soudit jen v části žaloby vytýkající užití s věcí nesouvisících hledisek pro určení výše pokuty.

pokračování

Zde městský soud postup žalované akceptoval a vyslovil názor, že všechna hlediska zákonem stanovená bylo třeba vyhodnotit. Posouzení správnosti postupu žalované při posouzení kritérií pokuty bude rovněž uvedeno níže; zde je na místě konstatovat, že odůvodnění rozhodnutí žalované není nesrozumitelné v míře, jež by vyžadovala jeho zrušení městským soudem; pojednává totiž o všech aspektech správního deliktu a vypořádává se s argumenty v průběhu správního řízení uplatněnými.

[18] Při posouzení kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je třeba vycházet z rozhodné právní úpravy.

[19] Stěžovateli byla uložena pokuta podle § 60 odst. 1 písm. e) zákona o vysílání, podle něhož se pokuta uloží provozovateli vysílání, pokud „*nezapůjčí Radě vyžádaný záznam o pořadu nebo dalších částí vysílání do 15 dnů ode dne doručení žádosti podle § 32 odst. písm. l)*. Toto ustanovení provozovateli vysílání ukládá *uchovávat v odvyšované podobě a v náležitě technické kvalitě technické záznamy všech pořadů včetně dalších částí vysílání alespoň po dobu 30 dnů ode dne jejich vysílání a na písemnou žádost je zapůjčit Radě;(...)*“.

[20] Stěžovatel v první řadě namítá, že samotné uložení takové povinnosti je v rozporu se zákazem sebeobviňování, a že se městský soud nevypořádal s evropskou judikaturou, na niž stěžovatel setrvale poukazyval od počátku správního řízení.

[21] Zákaz sebeobviňování je vykládán jako součást práva na spravedlivý proces plynoucí z čl. 6 Úmluvy z čl. 37 odst. 1 Listiny. Ač obě ustanovení zaručující právo na spravedlivý proces hovoří o ochraně v trestním řízení, je pravdou, že se v důsledku dlouhodobé konstantní judikatury vztahují na veškerá řízení trestněprávní povahy, tj. i na správní trestání.

[22] K námitce stěžovatele ad III.1) je předně třeba uvést, že žalovaná se ve svém rozhodnutí zabývala srovnáním povinnosti stěžovatele uchovávat a poskytnout záznam pořadu s povinnostmi či zásahy státní moci, které byly předmětem řízení v rozsudcích ESLP „*Funke proti Francii*“, „*Martinen proti Finsku*“, „*Chambaş proti Švýcarsku*“ a „*Bykov proti Rusku*“, s výústěním, že závěry evropského soudu jsou na případ stěžovatele nepoužitelné (s. 4-7 rozhodnutí). Městský soud toto vyhodnocení akceptoval, a naopak citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 159/2014 - 52, a to zejména z části, v níž tento rozsudek popisuje závěry Tribunálu a Soudního dvora Evropské unie k otázce zákazu sebeobviňování v řízeních o správních deliktech (konkrétně věc „*Orkem v. Komise*“, „*Mannesmannröbren-Werke AG v. Komise*“) se shodným výstupem, že orgán dohledu je i pod hrozbou sankce oprávněn zavázat účastníka řízení k poskytnutí potřebných informací, a to i v případě, že mohou sloužit k prokázání protiprávního jednání i vůči němu. Samotná povinnost předložení existujících dokumentů tak není sebeobviňováním, neboť adresátovi povinnosti nic nebrání se v řízení hájit a zpochybnit předložené listiny či význam, který jim správní orgán přiznal. Městský soud se dále opřel o názor vyslovený v témže rozsudku Nejvyššího správního soudu, že pouhým vyžádáním skutkových vyjádření a již existujících listin a záznamů není stěžovatel nucen k sebeobviňování a jeho právo na spravedlivý proces zůstává zachováno. Městský soud dále poukázal na závěry Ústavního soudu vyjádřené v rozhodnutí ze dne 30. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS-st. 30/10 ve vztahu k opatření objektivně existujících důkazů, které obviněný či podezřelý musí pouze strpět, nikoliv aktivně vykonat; takový postup není donucením k nepřipustnému sebeobviňování a k opatření lze užít i zákonných donucovacích prostředků. Městský soud vyjádřil, že záznam televizního vysílání považuje za takový objektivně existující důkaz.

[23] Městskému soudu proto nelze vytýkat, že se danou žalobní námitkou dostatečně nezabýval. Poukazuje-li stěžovatel v kasační stížnosti, kromě rozhodnutí již hodnocených

žalovanou, na další rozhodnutí ve věci „*Saunders proti Velké Británii*“, upozorňuje Nejvyšší správní soud, že tento rozsudek (rozsudek ze dne 17. 12. 1996, stížnost č. 19187/91) byl jedním z podkladů pro výše citovaný nálezn Ústavního soudu; konkrétně ovšem řešil případ donucení k výpovědím pod hrozbou vězení, přičemž tyto vynucené výpovědi následně vedly k odsouzení. Ani v tomto případě nelze shledat shodu s povinností stěžovatele poskytnout existující záznam vysílání. Doplňit lze ještě právní názor vyslovený Ústavním soudem v usnesení ze dne 14. 3. 2013, sp. zn. IV. ÚS 158/2013, odlišující rovněž objektivně existující důkazy (zde listiny), jejichž opatřování či strpění nelze považovat za porušení zákazu sebeobviňování od vynucení aktivního konání, konkrétně výpovědi. I v tomto rozhodnutí Ústavní soud vyhodnotil judikaturu evropských soudů, včetně té, na niž poukazuje stěžovatel (věc Funke, Saunders a další).

[24] Veškerá judikatura vyjadřující se k zákazu sebeobviňování je hledáním rovnováhy mezi veřejným zájmem na kontrole dodržování právních předpisů, na odhalování a trestání protiprávní činnosti a zájmem na zachování spravedlivého procesu. V daném případě byla povinnost předložení záznamu vyžadována mimo rámec řízení o správním deliktu, jistě ale nelze vyloučit, že po vyhodnocení záznamu by mohlo být správní řízení o uložení sankce zahájeno.

[25] Tak je tomu ovšem v řadě oblastí regulovaných právem. Zákon stanoví pravidla pro určitou činnost, zákonem určený orgán jejich dodržování kontroluje, a to vlastní aktivní činností, nebo v součinnosti se subjektem provozujícím danou činnost, a vyvozuje odpovědnost z porušení pravidel. V daném případě zákon o vysílání podrobuje provozovatele vysílání určitým povinnostem a stanoví pravidla pro vysílání. Tato pravidla se týkají obsahu programů, součinnosti se státními orgány a s orgány místní samosprávy, součinnosti s Radou (k tomu srovnej zejména § 31, 32, 35 zákona o vysílání). Porušení stanovených povinností pak může být pokutováno (§ 60 zákona o vysílání). Řada těchto zákonem stanovených povinností se týká vysílaných programů; ty musí být např. vyvážené, objektivní, nesmí propagovat násilí, nesmí podněcovat k rasové či náboženské nenávisti, nesmí narušovat mravní vývoj dětí a mladistvých, nesmí snižovat lidskou důstojnost apod. Zákon tak v souladu s demokratickými principy, vlastními dané společnosti, omezuje provozovatele vysílání v jeho činnosti a současně porušení daných pravidel považuje za natolik zásadní, že je trestá. Provozovatel vysílání tak na jedné straně má podle § 31 odst. 1 zákona o vysílání právo vysílat programy svobodně a nezávisle (vyjma zákonných zásahů), na druhé straně podle § 32 odst. 1 písm. a) nese za provozování vysílání odpovědnost. Jsou-li mu uloženy povinnosti spočívající v omezení obsahu vysílání, musí zde být účinné kontrolní mechanismy, které umožňují sledovat a vyhodnocovat dodržování daných pravidel a z nedodržování vyvozovat odpovědnost. Cesta k zajištění dodržování pravidel ve vztahu k obsahu programů by teoreticky mohla být předběžná (forma jakési předběžné cenzury), což je nepřijatelné pro značný zásah do svobody vysílání, nebo následná, stojící na vyšší odpovědnosti samotného provozovatele a na možnosti účinné vnější kontroly. Dohled nad dodržováním právních předpisů a licenčních podmínek, stejně jako trestání, svěřil zákon Radě v § 5 zákona o vysílání. Rada dohlíží na dodržování předpisů a současně monitoruje obsah rozhlasového a televizního vysílání. Účelem dohledu a monitoringu není výhradně postih porušování zákona, ale i zjištění situace v dané oblasti, které je potřebné ke zpracování zprávy předkládané Poslanecké sněmovně podle § 6 odst. 1 zákona o vysílání, nebo které může ústit v ovlivnění státní politiky ve vztahu k vysílání, koncepci jeho rozvoje apod.; za tím účelem může podávat návrhy podle § 5 písm. m) cit. zákona.

[26] Smyslem a účelem § 32 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání ukládajícím provozovateli povinnost uchovávat v odvysílané podobě a v náležitě technické kvalitě záznamy všech odvysílaných pořadů alespoň po dobu 30 dnů od jejich vysílání jistě není archivování těchto pořadů. Samotné uchovávání záznamů programů může být sice rovněž kontrolováno a nedodržení povinnosti sankcionováno (§ 60 odst. 1 písm. d) zákona o vysílání), nelze z toho

pokračování

však dovozovat, že smyslem uchovávání záznamů je jejich archivace. Smysl a účel uchovávání záznamů programů plyne z další části ustanovení § 32 odst. 1 písm. l) ukládající tyto záznamy na písemnou výzvu zapůjčit Radě. Ta si je může vyžádat jak za účelem monitoringu vysílaných pořadů, tak i za účelem vyhodnocení souladu obsahu programu s danými pravidly. V případě zahájení řízení proti provozovateli je jeho povinnost uchovávat záznam spojena s tímto řízením [odst. m) téhož ustanovení]. Není podstatné, že Rada může monitorovat programy i vlastními záznamy, může tak činit oběma způsoby, přičemž vyžaduje-li součinnost od provozovatele vysílání, hradí mu náklady s tím spojené.

[27] Nejvyšší správní soud tak je názoru, že povinnost provozovatele vysílání předložit Radě na její výzvu záznam odvysílaného pořadu je poskytnutím součinnosti předložením existujícího dokumentu a není v rozporu se zákazem sebeobvinění. Opačný názor by znamenal eliminaci kontrolní činnosti orgány veřejné moci.

[28] Stěžovatel dále namítá [ad III.2)], že ve vztahu k původnímu neposkytnutému záznamu bylo vůči němu učiněno opatření upozorněním na porušení povinnosti, jímž bylo navíc požadováno opětovně předložení téhož záznamu, který v té době již nemusel být archivován; z toho všeho dovozuje, že mohl být postižen pouze za nepředložení alternativního záznamu. Správní spis neobsahuje původní výzvu, což pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti řízení není podstatné. Žalobce to žalované nevytkl v žalobní lhůtě a z celého jeho postoje v průběhu řízení je zřejmé, že výzvu daného obsahu obdržel. Upozornění podle § 59 odst. 1-3 zákona o vysílání bylo vydáno dne 25. 8. 2015, je v něm konstatováno nepředložení záznamu vysílání ze dne 9. 7. 2015 (dále jen „první záznam“) a k nápravě stanovena lhůta sedmi dnů. Pro případ neuchování prvního záznamu umožňuje nápravu poskytnutím záznamu téhož programu ze dne 9. 8. 2015 (dále jen „druhý záznam“). Po marném uplynutí lhůty bylo zahájeno správní řízení, a jak je citováno v odst. [1] tohoto rozsudku, postiženo bylo obojí nepředložení záznamu. Městský soud k námitce dvojího postihu za nepředložení prvního záznamu uvedl, že upozornění nemá charakter sankce a že není podstatné, že v době vydání upozornění již uplynula lhůta povinné archivace prvního záznamu.

[29] Podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání, *„(j)estliže provozovatel vysílání a provozovatel převzatého vysílání porušuje povinnosti stanovené tímto zákonem nebo podmínky udělené licence, upozorní jej Rada na porušení tohoto zákona a stanoví mu lhůtu k nápravě. Podle odst. 3) téhož ustanovení dojde-li k nápravě ve stanovené lhůtě, Rada sankci neuloží“.*

[30] Už ze samotného znění odst. 3 citovaného ustanovení je *a contrario* zřejmé, že upozornění není sankcí, neboť ta je vyloučena jen pro případ nápravy ve stanovené lhůtě. Dané ustanovení je tedy třeba vnímat jen jako upozornění na porušení zákonné povinnosti, které lze napravit, a tím se vyhnout uložení sankce. Skutečnost, že upozornění bylo vydáno v době po uplynutí lhůty překračující povinnou dobu uchování prvního záznamu, z tohoto hlediska není podstatná. Lhůta v § 32 odst. 1 písm. l) zákona o vysílání je formulována *„alespoň po dobu 30 dnů“*, nemohlo tak být zřejmé, že záznam již skutečně neexistuje, navíc pro případ jeho neexistence byla dána možnost nápravy předložením druhého záznamu, u něhož tato lhůta dosud neskončila. Stěžovatel nebyl pokutován za to, že první záznam nepředložil až po tomto upozornění, ale že jej nezapůjčil, návaznost na upozornění je konstatována jen u nepředložení druhého záznamu.

[31] Ve vztahu k této námitce se Nejvyšší správní soud, aniž to bylo stěžovatelem namítáno, zabýval relevancí své stávající judikatury k významu upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 6 As 26/2010 - 101 (publ. pod č. 2632/12 Sb. NSS) je upozornění nutnou podmínkou

postihu za další opakované jednání vykazující v podstatných rysech znaky jako to jednání, na jehož protiprávnost byl provozovatel vysílání upozorněn. Stejně tak rozšířený senát v usnesení ze dne 14. 7. 2014, č. j. 8 As 85/2012 - 88 (publ. pod č. 3110/2014 Sb. NSS) vyslovil, že „(u)pozornění vydané Radou pro rozhlasové a televizní vysílání podle § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, je způsobitelným podkladem pro uložení sankce za následná porušení povinností provozovatele stanovených tímto zákonem nebo podmínek udělené licence, pokud obsahuje obdobné skutkové okolnosti, které by naplnily příště stejnou skutkovou podstatu deliktu jako ve skutku, na jehož protiprávnost byl provozovatel po odvysílání upozorněn“. Obě tato rozhodnutí se ovšem vztahovala k případům, u nichž mělo upozornění funkci rozpoznání protiprávnosti; v první věci se jednalo o rozlišení reklamy a sponzorského vzkazu, ve druhé věci o odlišení reklamy a teleshoppingu od ostatních částí programu. Obě tato rozhodnutí rozšířeného senátu také stojí na názoru, že upozornění má zajistit, aby provozovatel nebyl trestán za jednání, jehož protiprávnosti si není či ani nemůže být vědom. Funkce upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání tak je poněkud odlišná tam, kde se teprve jím označí určité jednání či obsah programu za protiprávní, přičemž toto rozpoznání bylo pro samotného provozovatele obtížné. Jiný význam má ovšem upozornění tam, kde zákon předepisuje jednoznačnou a nepochybnou povinnost a provozovatel ji neplní. Tam má upozornění charakter pouze možnosti záchrany před pokutou provedením nápravy. Tak je tomu i v daném případě. Ani pohledem konstantní judikatury tohoto soudu nelze dospět k závěru, že upozornění a pokuta za totéž jednání je dvojnásobným postihem.

[32] Poslední kasační výtka směřuje proti způsobu odůvodnění výše pokuty a její přiměřenosti [ad III.3)].

[33] Podle § 61 odst. 2 zákona o vysílání „(p)ří ukládání pokuty za porušení povinnosti podle tohoto zákona Rada přiblíží 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 téhož ustanovení Rada stanoví výši pokuty „podle závažnosti věci, míry zavinění a s přihlédnutím k rozsahu, typu a dosahu závadného vysílání, k výši případného finančního prospěchu (...)“.

[34] Zákon tedy stanoví jednoznačná kritéria, které je povinna Rada v rozhodnutí o pokutě vyhodnotit, i když se třeba na první pohled ve vztahu k některým deliktům nejeví jako přiléhavá. Jistě má jiný význam povaha vysílaného programu tam, kde je pokuta ukládána za vysílání programu snižujícího lidskou důstojnost, a jiný, pokud nebyl předložen záznam programu. To se právě projeví v úvaze správního orgánu o výši pokuty. Rada se se zákonnými hledisky výslovně ve vztahu k jednání spočívajícímu v nepředložení záznamu programu vypořádala na s. 9-11 rozhodnutí, přičemž vážila i relevanci jednotlivých hledisek. Uvedla-li poukaz na možnou motivaci, bylo to jistě spekulativní, ovšem učinila tak pouze v obecné rovině, aniž by ji stěžovateli přičítala k tíži. Pokud městský soud po rozboru zákonných hledisek tomuto postupu přitakal, nepochybil. Zabýval se i přiměřeností uložené pokuty. Ta může podle § 60 odst. 1 zákona o vysílání činit 5000 - 2 500 000 Kč. Městskému soudu lze rovněž přisvědčit v názoru, že pokuta uložená výrazně v dolní polovině sazby odpovídá závažnosti jednání stěžovatele, při řádném zohlednění kritérií pro uložení pokuty stanovených.

VI. Závěr a náhrada nákladů řízení

[35] Z výše uvedeného je zřejmé, že podle názoru Nejvyššího správního soudu nebyl naplněn žádný ze stěžovatelem uplatněných kasačních důvodů; současně nejsou ani dány důvody pro zrušení napadeného rozsudku pro vady zjišťované soudem z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4

pokračování

s. ř. s.). Proto Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 in fine s. ř. s., kasační stížnost zamítl.

[36] Výrok o náhradě nákladů řízení kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, protož mu zdejší soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 15. prosince 2016

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu