



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **CET 21 spol. s r. o.**, se sídlem Kříženeckého nám. 1078/5, Praha 5, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 5. 2007, č. j. 9 Ca 1/2007 – 69,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 5. 2007, č. j. 9 Ca 1/2007 – 69, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností brojila žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 5. 2007, č. j. 9 Ca 1/2007 – 69 (dále jen „napadený rozsudek“), kterým městský soud zrušil její rozhodnutí ze dne 27. 10. 2006, sp. zn. 2006/441/jfu/CET, č.j. jfu/7866/06, jímž stěžovatelka shledala, že žalobkyně porušila ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 231/2001 Sb.“), a uložila žalobkyni pokutu ve výši 400 000 Kč. Porušení povinnosti poskytovat objektivní a vyvážené informace nezbytné pro svobodné vytváření názorů spočívalo v tom, že stěžovatelka na programu NOVA odvysílala dne 28. 2. 2006 reportáž s názvem „Nakapschováno“, která se týkala výběrového řízení na dodavatele systému elektronického výběru mytného na vybraných komunikacích v ČR.

V žalobě proti napadenému rozhodnutí stěžovatelky žalobkyně uvedla, že činí nesporným, že je provozovatelem televizního vysílání programu Nova podle licence č. 001/1993 udělené jí stěžovatelkou. Dále postavila najisto, že dne 28. 2. 2006 odvysílala reportáž s názvem „Nakapschováno“ v rámci pořadu „Na vlastní oči“. Žalobkyně tvrdila, že vydáním napadeného rozhodnutí stěžovatelky došlo k porušení jejích práv v důsledku nezákonnosti tohoto rozhodnutí a v důsledku porušení procesních práv ve správním řízení. Žalobkyně strukturovala své námitky

do sedmi žalobních bodů. V prvním žalobním bodě uvedla, že nebylo objektivně v jejích silách zajistit vyjádření tehdejšího ministra dopravy M. Šimonovského či jeho zástupce. Jeho náměstek N., který přislíbil žalobkyni rozhovor na kameru, poté odmítl podat k textu reportáže vyjádření a sdělil, že on ani ministr hovořit nebudou. Žalobkyně dále zdůraznila, že v reportáži zaznělo, že ministr se žalobkyni úspěšně vyhýbal cokoli na kameru sdělit. Dále se žalobkyně snažila získat i vyjádření premiéra Jiřího Paroubka, který však jen odkázal na vyjádření ministra dopravy, což v reportáži rovněž zaznělo. Z toho žalobkyně dovodila, že stěžovatelka nezjistila úplně skutkový stav věci, jelikož pominula shora uvedené skutečnosti, které žalobkyně namítala ve svém doplnění k vyjádření se k zahájení správního řízení. Žalobkyně uvedla, že nemůže jít k její tíži, jestliže dala příležitost k vyjádření odpovědné osobě veřejné správy nebo jeho zástupci, avšak tito se odmítli k věci vyjádřit. Žalobkyně poukázala rovněž na to, že měla k dispozici neobjektivnější důkaz, a to notářský zápis z průběhu výběrového řízení. Ve druhém žalobním bodě žalobkyně reagovala na výtku stěžovatelky, že v předmětné reportáži chybělo vyjádření společnosti Kapsch. Podle názoru žalobkyně nebylo zapotřebí, aby se zástupce společnosti Kapsch v předmětné reportáži vyjádřil, neboť společnost Kapsch byla pouhým účastníkem výběrového řízení, a nikoliv kritizovaným orgánem státní správy, který o věci rozhodoval. Žalobkyně měla za to, že nebylo pro svobodné vytváření názorů nezbytné, aby názor společnosti Kapsch v reportáži zazněl. Ve třetím žalobním bodu žalobkyně uvedla, že je věci svobodné volby redaktora reportáže, jaké výrazové prostředky v reportáži použije k vyjádření kritiky a k tomu, aby upoutal pozornost diváků. Prostředky prezentované kritiky byly podle názoru žalobkyně přípustné a založené na pravdivých informacích, a to zejména na obsahu notářského zápisu. Zjevná nadsázka byla u použitých prostředků z obsahu reportáže zřejmá. Stěžovatelka se tak podle názoru žalobkyně dopustila nesprávného právního posouzení věci, když při stanovení pokuty přihlédla k tomu, že kritika byla zároveň podepřena výrazovými, nefaktografickými prostředky. V čtvrtém žalobním bodě žalobkyně namítla, že nelze mít za prokázané, že užitím jména společnosti „Kapsch Telecom, spol. s r. o.“ (dále jen „společnost Kapsch“) v názvu předmětné reportáže došlo k dehonestujícímu užití jména této společnosti. Stěžovatelka se však dopustila nesprávného právního posouzení, neboť na toto jednání podle názoru žalobkyně ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb. nedopadá. V pátém žalobním bodě žalobkyně namítla, že se stěžovatelka dopustila nesprávného výkladu aplikované právní normy, neboť se před uložením pokuty nezabývala otázkou, zda je v daném případě třeba zkoumat program jako celek a nikoliv jen dílčí pořad, a nezabývala se ani tím, za jaké časové období lze zkoumat vyváženost programu. Kromě toho žalobkyně namítla, že jí před uložením pokuty nebyla nikdy upozorněna na to, za jak dlouhé období je třeba vyváženost, resp. objektivitu informací sledovat. K tomu žalobkyně dodala, že odvysílala na téma zavedení mýtného mnoho reportáží, a to již od roku 2005. V šestém žalobním bodě namítala žalobkyně překročení mezí správního uvážení, protože stěžovatelka nepostupovala při stanovení výše pokuty podle ustanovení § 61 zákona č. 231/2001 Sb. Stěžovatelka v napadeném rozhodnutí pouze konstatovala, že se žalobkyně dopustila středního porušení zákona, což ale nijak blíže neodůvodnila ani nedoložila. Stěžovatelka chybně interpretovala zákonné kritérium „míry zavinění“, když uvedla v napadeném rozhodnutí, že došlo k úmyslnému odvysílání předmětné reportáže. Dále podle tvrzení žalobkyně stěžovatelka opomněla přihlédnout k rozsahu, typu a dosahu údajně závadného vysílání a nepřihlédla ani k povaze vysílaného programu, když klade stejné nároky na provozovatele s licenci jako na provozovatele televizního vysílání ze zákona. V posledním bodě žaloby pak žalobkyně namítla, že výše pokuty byla zjevně nepřiměřená vzhledem k tomu, že nebylo prokázáno, že by k porušení zákona došlo ve střední intenzitě a vzhledem i k dosavadní rozhodovací praxi stěžovatelky v obdobných případech. K prokázání svých žalobních tvrzení navrhla žalobkyně provedení několika důkazů, mimo listinných důkazů, zejména notářského zápisu o jednání hodnotící komise navrhla i důkaz záznamem předmětné reportáže. Z výše uvedených důvodů žalobkyně navrhla zrušení napadeného rozhodnutí stěžovatelky pro vady řízení dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s., přičemž pro případ, že by soud neshledal důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí

stěžovatelky, navrhla snížení pokuty nebo úplné upuštění od jejího uložení pro její nepřiměřenost.

O žalobě rozhodl městský soud napadeným rozsudkem, jímž žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí žalované zrušil, přičemž přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 2000 Kč. V odůvodnění zrekapituloval žalobní námitky i průběh správního řízení a napadené rozhodnutí žalované.

Svůj závěr o důvodnosti žaloby podepřel následujícími argumenty: Podle ustanovení § 31 odst. 1 a 2 zákona č. 231/2001 Sb. má provozovatel vysílání a provozovatel převzatého vysílání právo vysílat programy svobodně a nezávisle. Do jejich obsahu lze zasahovat pouze na základě zákona a v jeho mezích. Provozovatel vysílání poskytuje objektivní a vyvážené informace nezbytné pro svobodné vytváření názorů. Názory nebo hodnotící komentáře musí být odděleny od informací zpravodajského charakteru. Podle ustanovení § 60 odst. 1 písm. b) téhož zákona stěžovatelka uloží pokutu ve výši od 5000 Kč do 2 500 000 Kč provozovateli vysílání a provozovateli převzatého vysílání pokud nesplní povinnosti podle ustanovení § 31 odst. 2 a 3 předmětného zákona. Městský soud dále citoval ustanovení § 61 odst. 2 a 3 téhož zákona, podle něhož při ukládání pokuty za porušení povinnosti podle tohoto zákona stěžovatelka přihlíží 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. Stěžovatelka stanoví výši pokuty podle závažnosti věci, míry zavinění a s přihlédnutím k rozsahu, typu a dosahu zábavného vysílání a k výši případného finančního prospěchu. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí stěžovatelky podle městského soudu vyplývá, že za hlavní pochybení žalobkyně stěžovatelka považovala nezařazení vyjádření ministra dopravy Šimonovského nebo jeho adekvátního náhradníka a nezařazení vyjádření zástupce společnosti Kapsch v předmětné reportáži. Žalobní námitky proti těmto závěrům stěžovatelky soud považuje za důvodné. Je tomu tak proto, že z obsahu spisového materiálu, a to zejména z vyjádření žalobkyně k oznámení o zahájení správního řízení, jakož i žalobou napadeného rozhodnutí, jednoznačně vyplývá, že se žalobkyně pokusila zajistit vyjádření tehdejšího ministra Šimonovského, a to i prostřednictvím jeho náměstka N.. Ministr vyjádření odmítl, jeho náměstek rozhovor zprvu přislíbil, ale posléze se k textu reportáže odmítl vyjádřit. Skutečnost, že se žalobkyně snažila vyjádření ministra dopravy Šimonovského, resp. jeho zástupce, získat, ale pro jeho negativní postoj se mu to nepodařilo, z reportáže vyplynula a je mezi účastníky nesporná. Ve shodě se žalobkyní má soud dále za to, že se jednalo o reportáž na aktuální téma, týkající se veřejného zájmu, jejímž předmětem byl způsob rozhodování orgánů státní správy o veřejné zakázce na výběr mýtného. Pokud se zástupce veřejné správy či jeho zástupce odmítli k takovému tématu reportáže vyjádřit, nemůže být žalobkyně žalovanou sankcionována za to, že neposkytla objektivní a vyvážené informace nezbytné pro svobodné vytváření názoru ve smyslu ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb., neboť žalobkyně nemohla učinit více, než příslušného zástupce orgánu veřejné správy, tj. ministra či jeho náměstka, oslovit a k vyjádření vyzvat. Městský soud dále zdůraznil, že o snaze žalobkyně dostat své povinnosti vymezené v ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb. svědčí i její úsilí získat stanovisko tehdejšího předsedy vlády Paroubka, přičemž mezi účastníky znovu není sporu o tom, že tato skutečnost z reportáže vyplynula. Z obsahu spisového materiálu a žalobou napadeného rozhodnutí je přitom podle názoru městského soudu zřejmé, že stěžejním materiálem pro přípravu a vysílání předmětné reportáže žalobkyní byl notářský zápis z průběhu výběrového řízení sp. zn. N 318/2005, NZ 257/2005, který měla žalobkyně k dispozici a který se stal stěžejním podkladem odvysílané reportáže. Stejně stanovisko soud zastává ve věci posouzení nezařazení vyjádření zástupce společnosti Kapsch v předmětné reportáži, ani zde nedošlo k porušení povinnosti žalobkyně poskytnout objektivní a vyvážené informace nezbytné pro svobodné vytváření názorů, neboť téma reportáže se týkalo způsobu rozhodování

orgánu státní správy při výběru uchazeče o mýtné a společnost Kapsch byla jedním z několika účastníků tohoto výběrového řízení, nikoli však správním orgánem, který o věci rozhodoval a jehož postup byl právě předmětnou reportáží i kritizován. Městský soud dále shledal neopodstatněnými i další důvody, pro které žalovaná uložila žalobkyni pokutu a sice, že použitá kritika byla zároveň podpořena výrazovými nefaktografickými prostředky, které ovlivnily celkové vyznění reportáže směrem k parodii (úvodní přehled obsahu pořadu, moderátorské uvedení redaktorem J. K., karikatury, rekonstrukce závěrečného jednání hodnotící komise). K tomu městský soud uvedl, že reportáž byla žalobkyní odvysílána v rámci pořadu „Na vlastní oči“, který je pořadem, jenž má svůj okruh diváků a jehož uvedení v rámci programu žalobkyně anoncuje obdobným, pro tento pořad typickým způsobem, zpravidla za použití nadsázky či parodie, při použití bezprostředního uvedení toho kterého pořadu příslušným redaktorem. Z obsahu odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí přitom není zřejmé, z jakého důvodu v projednávané věci použití těchto prvků žalovaná považuje za porušení povinnosti poskytnout objektivní a vyvážené informace nezbytné pro svobodné vytváření názorů, když tyto prvky, stejně jako použití karikatur a rekonstrukce závěrečného jednání, sloužily k upoutání pozornosti diváků ke sledování předmětné reportáže. Přitom nelze odhlédnout od skutečnosti, že hlavním věcným podkladem reportáže byl shora zmíněný notářský zápis o průběhu závěrečného jednání hodnotící komise při výběrovém řízení. Stejně stanovisko soud zaujímá i k použití názvu předmětné reportáže Nakapschováno, kde soud navíc postrádá věcné důvody, proč žalovaná považuje uvedení tohoto názvu za zneužití jména a společnosti Kapsch dehonestujícím způsobem. Městský soud dospěl k názoru, že v tomto rozsahu je rozhodnutí žalované nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. K věci samé uzavřel, že žalobkyně vytkaným jednáním ustanovení § 31 odst. 2 mediálního zákona neporušila a stěžovatelka tak věc nesprávně právně posoudila. Soud přisvědčil i námitce žalobkyně stran nedostatku správního uvážení žalované při stanovení výše pokuty ve smyslu ustanovení § 61 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., neboť z něj není patrná úvaha týkající se závažnosti věci, míry zavinění, rozsahu typu a dosahu závadného vysílání, když závěr žalované o tom, že formulace „příspěvků“ je věcí provozovatele vysílání a došlo tedy k odvysílání úmyslně, a dále, že porušení zákona bylo „středně“ závažné, je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. K procesní stránce věci soud považoval za nezbytné uvést, že z hlediska obecných principů správního řízení je třeba požadavek na stručnost, jasnost, určitelnost a srozumitelnost výroku správního rozhodnutí vztáhnout i na jeho odůvodnění, tím spíše, pokud je předmětem správního řízení a rozhodování orgánu státní správy správní trestání. Odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí této obecné zásadě správního řízení nedostalo. K tomu městský soud zejména poukázal na nevhodnost formulací užitých stěžovatelkou v odůvodnění jejího rozhodnutí, jako kupř. „je vhodné poznamenat“, „je také možné potvrdit poukaz podnětu“, „je tedy možné konstatovat, že“, „možné porušení povinnosti spočívá“ atd. Tyto nejisté formulace považoval městský soud za nepřijatelné, neboť napadeným rozhodnutím stěžovatelka uložila sankci za správní delikt, přičemž tyto formulace nasvědčují nekonkrétním závěrům stěžovatelky v dané věci. Podpůrně městský soud poukázal na judikaturu (SJS 535/2005). Z uvedených důvodů městský soud zrušil napadené rozhodnutí stěžovatelky pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí a zčásti podle ustanovení § 78 odst. 1, 4 s. ř. s. pro nezákonnost.

Proti napadenému rozsudku brojila stěžovatelka kasační stížností označenou jako „vyjádření ke kasační stížnosti“, v níž pouze uvedla, že proti oběma výrokům napadeného rozsudku podává kasační stížnost a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil. V doplnění kasační stížnosti ze dne 24. 9. 2007 se opřela o důvody vymezené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s., namítala tedy o nezákonnost rozhodnutí městského soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem a také nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Tyto námitky odůvodnila následujícími argumenty.

Podle jejího názoru městský soud nesprávně posoudil otázku, zda se žalobkyně snažila získat vyjádření ministra dopravy Šimonovského, neboť záznam, který má její snahu dokazovat, nebyl použit v odvysílané reportáži. Stěžovatelka poukázala na skutečnost, že posuzovala dopad odvysílané reportáže na diváky, tedy nikoliv podklady, které byly pro reportáž použity, ale nebylo na ně odkázáno. Stěžovatelka dále namítala, že celá rekonstrukce byla spíše parodií, avšak divák nebyl na takový způsob zpracování upozorněn a mohl považovat tyto záběry za pravdivé. De facto se tak podle jejího názoru jednalo o zkreslování předkládaných informací, které spočívalo např. v odchodu jednoho ze členů komise. V reportáži také chybělo vyjádření společnosti Kapsch. Stěžovatelka se domnívá, že bylo v možnostech žalobkyně nahradit vyjádření ministra Šimonovského a společnosti Kapsch vyjádřeními dohledatelnými v archivech nebo tištěných médiích, což žalobkyně provedla a předložila až ve správním řízení před stěžovatelkou na podporu informací prezentovaných v reportáži. Stěžovatelka dále nesouhlasí s posouzením soudu, že pořad „Na vlastní oči“ je uváděn zpravidla z použití nadsázky či parodie. Proti tomuto hodnocení staví stěžovatelka tvrzení samotné žalobkyně, že se jedná o „*investigativní reportáže, které...se nelitostně ptají po pravdě*“. Další stěžejní námitkou stěžovatelky je tvrzení, že městský soud se nezabýval tím, zda stěžovatelka v napadeném rozhodnutí vyložila dostatečně neurčité pojmy. To však neučinil ani soud, naopak, podle názoru stěžovatelky neodůvodnil své tvrzení o tom, že pořad je anoncován užitím prvků parodie a nadsázky, nevyložil tyto prvky a jejich užití ve vztahu k předmětné reportáži, stejně jako neodůvodnil, proč shledává v pořadu tyto prvky za bezvadné. Stěžovatelka závěrem konstatovala, že městský soud svou úvahou nahradil správní uvážení a učinil závěr, zda předmětné jednání žalobkyně naplnilo či nenaplnilo neurčité právní pojmy, a to aniž by tyto pojmy vyložil a odůvodnil, jakou úvahou shledal naplnění těchto pojmů v posuzované věci. Proto navrhla zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro posouzení věci: Oznámením o zahájení správního řízení ze dne 10. 7. 2006 stěžovatelka sdělila žalobkyni, že s ní zahájila řízení z moci úřední pro možné porušení ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb., k němuž mělo dojít odvysíláním reportáže s názvem Nakapschováno, která byla součástí vydání pořadu Na vlastní oči vysílaného dne 28. 2. 2006. Název reportáže označila stěžovatelka za příležitostný novotvar, který byl odvozen ze jména společnosti Kapsch. V oznámení bylo rovněž uvedeno, že reportáž byla analyzována na základě podnětu.

Kromě vyjádření žalobkyně k oznámení o zahájení správního řízení je ve spise založena kopie notářského zápisu N 318/2005, NZ 257/2005 pořízeného notářkou JUDr. Ivou Staňkovou, v němž je osvědčen průběh jednání hodnotící komise Ministerstva dopravy ČR dne 10. 11. 2005, které se týkalo hodnocení nabídek výběrového řízení na poskytování služeb a dodávek vybrané infrastruktury k realizaci projektu výkonového zpoplatnění vybraných komunikací v ČR.

Ve spisu je založen CD disk s nahrávkou předmětné reportáže a několik vytisknutých článků pojednávajících o výběrovém řízení na dodavatele systému elektronického mýtného, které byly publikovány na internetu.

Rozhodnutím ze dne 27. 10. 2006 rozhodla stěžovatelka o tom, že žalobkyně se odvysíláním reportáže Nakapschováno dne 28. 2. 2006 od 22:05 hod. dopustila porušení povinnosti uvedené v ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb., podle něhož je provozovatel vysílání povinen poskytovat objektivní a vyvážené informace nezbytné pro svobodné utváření názorů. Za porušení této povinnosti uložila stěžovatelka žalobkyni pokutu ve výši 400 000 Kč. Současně stěžovatelka uložila žalobkyni povinnost uhradit

pašální částku nákladů správního řízení ve výši 1000 Kč. V odůvodnění svého rozhodnutí stěžovatelka uvedla, že předmětná reportáž byla věnována tématu výběrového řízení na zavedení systému elektronického mýtného na vybraných komunikacích v ČR. Klíčovým bodem reportáže byla inscenovaná rekonstrukce závěrečného jednání hodnotící komise jmenované vládou, která se podle vyjádření reportérky opírala o notářský zápis, který byl z jednání komise pořízen. Tento notářský zápis měla žalobkyně k dispozici a byl také ukázán na kameru. V obsahu reportáže byl prezentován průběh tohoto jednání, jehož se kromě jmenovaných členů hodnotící komise měly účastnit i další osoby z pověření ministra Šimonovského, tj. poradci a pověřenec, který dokonce řídil průběh jednání. Stěžovatelka vyhodnotila na základě podnětu obsah reportáže a vyjádřila k němu následující výtky. Z obsahu reportáže podle jejího názoru především není zřejmé, o jaké další prameny se rekonstrukce jednání hodnotící komise ministerstva opírala, neboť žalobkyně nemohla zpracovat rekonstrukci jednání hodnotící komise jen na základě notářského záznamu. Dále v reportáži chybí meritorní vyjádření ministra M. Šimonovského či jeho zástupce, která by se vztahovala k tématu reportáže. Jeho čtyřvteřinová promluva v reportáži je převzata ze starší reportáže z Televizních novin a dokumentuje tehdejší názorové neshody ve vládě (vyjádření ministra Škromacha) ohledně omezujících vstupních podmínek v tendru na mýtné. Reportérka to vysvětlila tím, že se ministr televiznímu štábu „deset dnů úspěšně vyhýbal“, nicméně žádný pokus o kontakt není v reportáži dokumentován. Stěžovatelka rovněž konstatovala, že v reportáži nedostal prostor k vyjádření žádný zástupce společnosti Kapsch, a to přesto, že se reportérka vyjádřila ke kvalifikaci společnosti Kapsch pro výběr mýtného a k ceně jeho nabídky a přesto, že tvrdila, že podle odborníků bylo výběrové řízení ušito na míru společnosti Kapsch. Vyjádření nezávislých odborníků však v reportáži úplně chybí. Naproti tomu, v reportáži dostali prostor zástupci konkurenčních nabídek, kteří mj. srovnávali své nabídky s nabídkou společnosti Kapsch. Dále stěžovatelka uvedla, že téma reportáže bylo zpracováno výrazovými prostředky typickými spíše pro zábavné a dramatické pořady, modifikací či posílení působení reportáže na diváky. Rozsáhlé použití těchto prvků ve zpracování rekonstrukce ovlivnilo její celkové vyznění směrem k parodii. Žalobkyně použila nefaktografické výrazové prvky, jako je nadsázka, ironie, parodie a v případě názvu reportáže dokonce dehonestace k působení na diváky již před začátkem reportáže, a to konkrétně ve výroku „*Na vlastní oči dnes uvidíte, jak během dvou hodin někomu věnovat dvacet dva miliard*“ a také v paralele redaktora J. K. s korupčním jednáním některých funkcionářů v českém fotbale. Obdobně zhodnotila stěžovatelka rovněž zařazení karikatur, o nichž není v reportáži uvedeno, odkud nebo od koho pocházejí. Na první z nich je nákladní auto s nápisem „Mýtné“, které vysypává peníze na skládku, a pod obrázkem je nápis „*Česká republika vyhodí zbytně 4 500 000 Kč*“. Na druhé karikatuře je pod nápisem „*Mýtné: najdi rozdíl*“ obrázek tří prasátek na spoření, opatřených nálepkami podobajícími se cenovkám s údajem „*22 mld.*“, „*17 mld.*“ a „*15 mld.*“, a pod obrázkem je nápis: „*Šimonovský volí 22 000 000 000*“. Rekonstrukce závěrečného jednání hodnotící komise podle názoru stěžovatelky nebyla pojata jako hraný dokument, ale neustále lavírovala mezi relativně věcným pojetím a nadsázkou či parodií. Stěžovatelka v této souvislosti zejména zdůraznila scénu příchodu expertů v černých brýlích, symbolizujících neuvedení těchto odborníků v notářském záznamu o jednání, a dále prvky nadsázky a příznakové prvky v chování jednotlivých figurantů představujících členy hodnotící komise, stejně jako některé kamerové postupy užití ke zvýraznění určitých detailů apod. Jako hlavní pochybení vyhodnotila stěžovatelka tedy nezařazení vyjádření ministra dopravy M. Šimonovského či jeho adekvátního náhradníka a dále nezařazení vyjádření zástupce společnosti Kapsch. Tato pochybení měla významný vliv na celkovou schopnost objektivní a vyvážené výpovědi reportáže. Dále je v odůvodnění shrnuto vyjádření žalobkyně, která nesouhlasila s pochybeními vymezenými v oznámení o zahájení správního řízení. Stěžovatelka uzavřela, že „možné porušení povinnosti spočívá zejména v neuvedení vyjádření kritizované strany, konkrétně ministra M. Šimonovského (nebo jeho zástupce) a zástupce společnosti Kapsch, přičemž kritika obsažená v reportáži byla zároveň podepřena výrazovými

nefaktografickými prostředky.“ Za porušení téže povinnosti považovala stěžovatelka také dehonestující užití jména společnosti Kapsch v názvu reportáže. Při stanovení výše pokuty přihlédla stěžovatelka ke skutečnosti, že se žalobkyně je provozovatelem celoplošného vysílání. Porušení zákona podle jejího názoru nepřineslo žalobkyni finanční prospěch. Porušení zákona vyhodnotila jako středně závažné.

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že z protokolu o jednání ze dne 11. 5. 2007 vyplývá, že zástupkyně žalobkyně trvala na provedení důkazů označených v žalobě a dalších důkazů označených při ústním jednání. Městský soud na to vydal usnesení, že nebude provádět důkazy navržené žalobkyní v žalobě a při ústním jednání.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Úvodem považuje Nejvyšší správní soud za vhodné vyjádřit se k obecnému významu stěžovatelkou uplatněných kasačních důvodů. Ke kasačnímu důvodu uvedenému v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnosti napadeného rozsudku spočívající nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, Nejvyšší správní soud poznamenává, že nesprávné posouzení právní otázky může spočívat buď v tom, že soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis, než měl správně použít, a pro toto pochybení je výrok soudu v rozporu s příslušným ustanovením toho kterého právního předpisu, nebo v tom, že soudem byl sice aplikován správný právní předpis, avšak nebyl správně vyložen. O nesprávné posouzení právní otázky může jít také tehdy, pokud by byl vyvozen nesprávný právní závěr z jinak správně zjištěného skutkového stavu věci, nebo je sice učiněn správný právní závěr, ale v odůvodnění rozhodnutí je nesprávně prezentován. Ke kasačnímu důvodu uvedenému v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud konstatuje, že se jedná o situaci, v níž je napadené rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelné, a to buď pro nesrozumitelnost, nebo pro nedostatek důvodů rozhodnutí, popřípadě též pro jinou vadu řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Z pohledu těchto kasačních důvodů přezkoumal Nejvyšší správní soud důvodnost námitek stěžovatelky proti napadenému rozsudku městského soudu.

Stěžovatelka napadá především závěr městského soudu o tom, že její rozhodnutí je nepřezkoumatelné jednak pro nedostatek důvodů, a jednak také nezákonné z důvodu nedostatečného odůvodnění kritérií hodnocených při stanovení výše pokuty. Rozhodovacím důvodem pro závěr o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatelky se v posuzované věci městskému soudu stalo tvrzení, že žalobkyně učinila maximum proto, aby zajistila vyjádření ministra M. Šimonovského a opřela obsah předmětné reportáže o rekonstrukci notářského zápisu sp. zn. N 318/2005, N 257/2005, osvědčujícího průběh jednání hodnotící komise. Vzhledem k použitým nefaktografickým prvkům městský soud konstatoval, že tyto prvky sloužily k upoutání pozornosti diváků a stěžovatelka nijak neodůvodnila, proč považovala tyto prvky za nevhodné. Nejvyšší správní soud považuje námitky stěžovatelky směřující proti tomuto závěru městského soudu za důvodné, a to z následujících důvodů.

Podle ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb. provozovatel vysílání poskytuje **objektivní a vyvážené informace** nezbytné pro svobodné vytváření názorů. Názory nebo hodnotící komentáře musí být odděleny od informací zpravodajského charakteru. Jak již Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dříve konstatoval, představuje tato veřejnoprávní povinnost prostředek realizace ochrany veřejného zájmu na objektivitě a vyváženosti obsahu vysílaných informací, nikoliv zájmu soukromého na ochraně soukromí osob dotčených vysíláním (viz blíže rozsudek ze dne 22. 5. 2008, č. j. 4 As 69/2007 - 65, přístupné na www.nssoud.cz). Zároveň toto pravidlo pracuje s neurčitými pojmy „objektivní“ a „vyvážené“, které je třeba při jejich aplikaci správním orgánem vždy vyložit z hlediska jejich rozsahu. Takový výklad poté umožňuje podřazení posuzovaného jednání provozovatele pod dosah citované právní normy formovaný hranicí neurčitých pojmů. Otázka soudního přezkumu úvahy správního orgánu, co do samotného naplnění neurčitého pojmu jednáním účastníka řízení a co do výše pokuty, je řešena rovněž ustálenou judikaturou. Při interpretaci neurčitého pojmu a podřazení jednání delikventa pod jeho rozsah se jedná o výlučnou pravomoc příslušného správního orgánu dotvářet právo v konkrétním případě, kterou zákonodárce svěřuje pouze jemu, nikoliv však soudu. Přezkoumává-li k námitce účastníka řízení soud interpretaci neurčitého pojmu správním orgánem, je jeho úkolem kontrola zákonnosti aplikace neurčitých pojmů a zejména přezkum odůvodnění v intencích zásad uvedených výše. Soudu však nepřisluší, aby správní orgán nahradil, provedl sám vlastní hodnocení a učinil závěr, zda předmětné jednání naplnilo či nenaplnilo neurčitý právní pojem, neboť by tak nepřípustným způsobem zasáhl do činnosti správního orgánu (viz blíže např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, č. j. 4 As 34/2007 - 129, dále také rozsudek téhož soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 7 As 78/2005 - 62, přístupný na www.nssoud.cz).

V posuzované věci tedy nebylo úkolem městského soudu nahradit uvážení stěžovatelky v úsudku o tom, zda reportáž odvyšovaná žalobkyní splňovala či nesplňovala požadavek objektivnosti a vyváženosti, neboť to bylo výlučným oprávněním stěžovatelky. Jeho úkolem bylo zhodnotit, zda stěžovatelka zákonně neurčité pojmy dostatečně vyložila a zda přesvědčivě odůvodnila jejich aplikaci na posuzované jednání žalobkyně. Z rozhodnutí stěžovatelky ovšem vyplývá, že neurčité pojmy „objektivní“ a „vyvážené“ informace nebyly pro účely posouzení předmětné reportáže „Nakapschováno“ odvyšované žalobkyní dostatečně vyloženy a objasněny, takže úvaha o nepřezkoumatelnosti jejího rozhodnutí byla na místě. Městský soud však ve své právní úvaze zašel dále a sám prostřednictvím své soudcovské úvahy usoudil, že žalobkyně nemohla učinit více pro zajištění objektivnosti a vyváženosti předmětné reportáže, a v odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, že „...o snaze žalobkyně dosát své povinnosti vymezené v ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb. svědčí i její úsilí získat stanovisko tehdejšího předsedy vlády Paroubka, přičemž mezi účastníky znovu není sporu o tom, že tato skutečnost z reportáže vyplynula. Z obsahu spisového materiálu a žalobou napadeného rozhodnutí je přitom podle názoru městského soudu zřejmé, že stěžejním materiálem pro přípravu a vysílání předmětné reportáže žalobkyně byl notářský zápis z průběhu výběrového řízení sp. zn. N 318/2005, NZ 257/2005, který měla žalobkyně k dispozici a který se stal stěžejním podkladem odvyšované reportáže. **Stejně stanovisko soud zastává ve věci posouzení nezařazení vyjádření zástupce společnosti Kapsch v předmětné reportáži, ani zde nedošlo k porušení povinnosti žalobkyně poskytnout objektivní a vyvážené informace nezbytné pro svobodné vytváření názorů, neboť téma reportáže se týkalo způsobu rozhodování orgánu státní správy při výběru uchazeče o mýtné a společnost Kapsch byla jedním z několika účastníků tohoto výběrového řízení, nikoli však správním orgánem, který o věci rozhodoval a jehož postup byl právě předmětnou reportáží i kritizován.**“ Nejvyšší správní soud musí přisvědčit stěžovateli, že k takovému úsudku městský soud v posuzované věci nebyl zatím oprávněn. Jestliže soud zrušil rozhodnutí žalované pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, která spočívá m.j. i v tom že stěžovatelka

v napadeném rozhodnutí nevyložila výše uvedené neurčité právní pojmy, nemohl sám tyto pojmy vykládat.

Stejný názor Nejvyšší správní soud zastává i vůči tvrzení městského soudu, že pro zachování objektivitu a vyváženosti předmětné reportáže nebylo třeba zajistit vyjádření společnosti Kapsch. Nejvyšší správní soud dále považuje za nutné upozornit městský soud na to, že stěžovatelka není kompetentní učinit si úsudek o tom, zda došlo či nedošlo k „dehonestaci“ jména společnosti Kapsch. Jak Nejvyšší správní soud již dříve konstatoval, smyslem a účelem ustanovení § 31 odst. 2 ve spojení s ustanovením § 60 odst. 1 písm. b) zákona č. 231/2001 Sb. není chránit zájem soukromý, nýbrž veřejný. Objektivita a vyváženost sdělovaných a rozšiřovaných informací není totožná s ochranou subjektů před zásahem do jejich osobnostní sféry, která je chráněna prostředky práva soukromého, které jsou provedením ústavně garantovaného práva na důstojnost a ochranu soukromí (čl. 10 odst. 1, 2 Listiny základních práv a svobod, viz k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2008, 4 As 69/2007 - 65). Proto otázka případné újmy na osobnostních právech společnosti Kapsch nemá být předmětem posouzení v řízení o porušení citovaných ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s ostatními body odůvodnění napadeného rozsudku, které se týkají úlohy nefaktografických prostředků užitých v předmětné reportáži a zejména nevhodných formulací stěžovatelky a nedostatečného odůvodnění správní úvahy stěžovatelky co do kritérií stanovení výše pokuty v odůvodnění jejího rozhodnutí, které by i samotné způsobovaly nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí stěžovatelky. V kontextu vad napadeného rozsudku odůvodněných výše, které podle názoru Nejvyššího správního soudu představují zároveň hlavní rozhodovací důvody napadeného rozsudku, však musel přesto rozsudek městského soudu zrušit. Pokud by totiž kasační stížnost zamítl (viz k tomu zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2007, č. j. 8 As 36/2008 – 77, www.nssoud.cz), nezbylo by pak stěžovatelce nic jiného než řízení o porušení povinnosti provozovatele vysílání stanovené v ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb. zastavit, neboť by byla vázána právním názorem městského soudu o tom, že žalobkyně neporušila povinnost poskytovat objektivní a vyvážené informace, jímž městský soud překročil své přezkumné pravomoci. Takovým pokynem však městský soud nemohl v souladu se zákonem stěžovatelku zavázat, neboť nosným důvodem pro zrušení rozhodnutí žalované je jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

Z výše uvedených důvodů tak Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než napadený rozsudek městského soudu zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení. V něm bude městský soud zavázán pokyny Nejvyššího správního soudu obsaženými v odůvodnění tohoto rozsudku (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V novém rozhodnutí rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 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 21. července 2008

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu