



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové 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 19. 9. 2007, č. j. 7 Ca 34/2007 – 56,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

Kasační stížností podanou z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) se žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) domáhala, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 9. 2007, č. j. 7 Ca 34/2007 – 56, kterým bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatelky ze dne 27. 9. 2006, sp. zn. Rpo/130/05, č. j. mac/8468/06 (dále též „napadené rozhodnutí“), a věc jí byla vrácena k dalšímu řízení. Zároveň Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozhodl o nároku žalobkyně na náhradu nákladů řízení. Městský soud totiž shledal, že vzhledem k nepřezkoumatelnosti skutkového stavu věci a k absenci předchozího upozornění na porušení povinnosti podle § 32 odst. 1 písm. g) 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.“), nemohla stěžovatelka v napadeném rozhodnutí dospět k závěru, že žalobkyně *porušila § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., dle něž je provozovatel vysílání povinen nezahrnovat do vysílání v době od 06.00 hodin do 22.00 hodin pořady, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých, tím, že dne 25. 9. 2005 od 11.45 do 12.00 hod. a od 20.00 do 21.55 hod. odhysílala na programu Nova v rámci série pořadů Big Brother díl, ve kterém byla obsažena především prezentace agresivní komunikace bez přiměřené korekce (výskyt vulgarit či hrubých výrazů a neverbální agrese) a pro děti nevhodná*

*prezentace sexuální tematiky – neosobní, komerčně zaměřené sexuality až promiskuity a uložila žalobkyni pokutu ve výši 1 500 000 Kč.*

Proti napadenému rozhodnutí stěžovatelky, v němž shledala výše uvedené porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., podala žalobkyně **žalobu** z důvodů sdružených do šesti žalobních bodů, jejichž podstata spočívá v následujících tvrzeních. Pod bodem 1) žalobkyně namítla, že stěžovatelka nevyložila pojmy uvedené v ustanovení § 60 odst. 3 písm. d), resp. ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., přičemž jejich výklad je podle přesvědčení žalobkyně nutnou součástí odůvodnění napadeného rozhodnutí. V bodě 2) stěžovatelce vytkla, že správní rozhodnutí vychází z nesprávně zjištěného stavu věci, protože neprovedla důkaz zvukově-obrazovým záznamem odvysílaného pořadu a dále namítla, že chování soutěžících prezentované v pořadu vysílaném od 20.00 do 21.55 hod. bylo nesprávně hodnoceno jako odosobňující, k promiskuitě a komerčnímu zneužívání svádějící, neboť v pořadu vysílaném od 11.45 do 12.00 hod. se vůbec nevyskytovalo, a agresivní, patologické a závadné formy komunikace se také v pořadu vůbec nevyskytovaly. V bodě 3) žalobkyně namítla, že stěžovatelka nevzala při posuzování věci v úvahu novou právní úpravu (novelizaci zákona č. 231/2001 Sb. s účinností od 31. 5. 2006). V bodě 4) stěžovatelce vytkla, že při ukládání pokuty postupovala nezákonně, neboť porušila § 61 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., který stanovuje meze správního uvážení (kritéria uložení a výše pokuty), čímž ji zkrátila na jejich právech. Pod bodem 5) žaloby se žalobkyně ohradila proti tomu, že ji stěžovatelka před vydáním rozhodnutí neupozornila na porušení zákona a neposkytla jí možnost napravit jednání ve stanovené lhůtě; přitom odkázala na ustanovení § 59 odst. 1, 2 zákona č. 231/2001 Sb. V posledním bodě č. 6) žaloby namítla, že uložená pokuta je nepřiměřená a neadekvátní, a odkázala na dosavadní praxi stěžovatelky při ukládání pokut. S odkazem na výše uvedené uvedla, že napadené rozhodnutí trpí především vadami řízení uvedenými v ustanovení § 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s., a navrhla jeho zrušení. Pro případ, že by soud důvody pro zrušení rozhodnutí neshledal, navrhla, aby městský soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. pokutu jako zjevně nepřiměřenou výrazně snížil nebo od ní zcela upustil.

Městský soud v Praze rozhodl o žalobě rozsudkem ze dne 19. 9. 2007, č. j. 7 Ca 34/2007 – 56, který byl již druhým rozhodnutím městského soudu v této věci, když rozsudkem ze dne 22. 6. 2006, sp. zn. 11 Ca 43/2006, zrušil předchozí rozhodnutí stěžovatelky ve věci a vrátil jí věc k dalšímu řízení, byť o této skutečnosti není v jeho rozsudku žádná zmínka. Městský soud připomněl, že mezi žalobkyní a stěžovatelkou není sporu o tom, že předmětem řízení byl odvysílaný díl pořadu ze série reality show „Big Brother“ ze dne 25. 9. 2005. Žalobkyně však brojila proti zjištěnému skutkovému stavu věci a nesouhlasila s tím, že byl prokázán důkazy obsaženými ve správním spise, neboť stěžovatelkou popsané jednání nemá oporu v provedeném dokazování a v pořadu se nevyskytovalo, když ani není zřejmé, v čem mělo spočívat a zda bylo vysíláno od 11.45 do 12.00 hod. nebo od 20.00 do 21.55 hod. Městský soud zdůraznil, že skutkový stav věci je v daném případě základem, který má pro posuzování dalších žalobních námitek zásadní význam. Podotkl, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že stěžovatelka vycházela z analýzy pořadu s popisem jednání, které bylo podřazeno pod skutkovou podstatu správního deliktu, a dokládala tak skutková zjištění, na jejichž základě bylo správní řízení zahájeno a také na ni odkazuje oznámení o zahájení správního řízení. Tato analýza pořadu však není obsahem správního spisu. Městský soud konstatoval, že za této situace nemůže přezkoumat námitky žalobkyně proti zjištěnému skutkovému stavu, a proto nemůže ani přezkoumat napadené rozhodnutí stěžovatelky, a to ani s přihlédnutím k popisu skutku uvedenému v oznámení o zahájení správního řízení, protože není dostatečně určitý. Podle názoru městského soudu z něj jednak nevyplývá, v jakém kontextu byla použita vulgární slova, když navíc byla shledána závadnou spíše než vulgarita neverbální agrese (za což také stěžovatelka s ohledem na novou právní úpravu uvedenou v § 32 odst. 1 písm. j) zákona č. 231/2001 Sb. údajně uložila pokutu),

příčemž není zjevné, v čem spočívala. Z popsaného jednání nevyplývá, že líčení sexuálních zážitků bylo neosobní a mělo souvislost s komerčně zaměřenou sexualitou či promiskuitou, zvláště když v odůvodnění rozhodnutí jsou popisovány intenzivně prožívané mezilidské vztahy. Dále není patrné, zda vytýkané jednání bylo vysíláno v době od 11.45 do 12.00 hod. nebo v době od 20.00 do 21.55 hod. Městský soud dodal, že neprováděl důkaz promítáním záznamu pořadu, protože by musel vzhledem k nedostatečně vymezenému skutkovému stavu věci ve správním řízení a v napadeném rozhodnutí provádět rozsáhlé dokazování, čímž by nahrazoval činnost správního orgánu. Takový postup však není přípustný vzhledem k přezkumné (nikoliv nalézací) povaze soudu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

Podle městského soudu tedy stěžovatelka nepopsala v rozhodnutí skutečnosti podstatné pro posouzení věci tak, aby bylo možné určit, zda jsou splněny zákonné předpoklady pro vydání rozhodnutí o uložení pokuty, tedy tak, aby bylo možné posoudit věc po právní stránce. Protože tyto skutečnosti nelze bez dalšího zjistit ani z obsahu správního spisu, je stěžovatelčino rozhodnutí pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné, a proto je městský soud podle § 76 odst. 1 písm. a), odst. 3 s. ř. s. zrušil a věc vrátil stěžovatelce k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

Protože napadené správní rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, nezabýval se soud jednotlivými žalobními body, s výjimkou výtky žalobkyně, že nebyla v rozporu s § 59 odst. 1, 2 zákona č. 231/2001 Sb. upozorněna na porušení zákona a nebyla jí stanovena přiměřená lhůta k nápravě, čímž byla zkrácena na svých právech, protože žalovaná by podle odst. 3 citovaného ustanovení sankci neuložila, došlo-li by ve stanovené lhůtě k nápravě. Podle městského soudu má upozornění na porušení zákona autonomní postavení, neboť posouzení této námítky není přímo závislé na přezkoumávaném rozhodnutí, a proto nepřezkoumatelnost rozhodnutí nebrání soudu, aby se zabýval touto žalobní námítkou.

Městský soud připomněl, že stěžovatelka v rozhodnutí uvedla, že žalobkyni bylo v minulosti doručeno upozornění na porušení ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. a že jí za takové porušení byla uložena pokuta, a to např. rozhodnutím č. j. Rpo/57/05, za odvysílání reportáže „Pší zápasy“. Takový závěr však podle městského soudu nebyl ve vztahu k posuzovanému pořadu správný. Podle městského soudu je totiž nutné brát v potaz povahu a smysl ustanovení § 59 zákona č. 231/2001 Sb., které má preventivní povahu a jeho smyslem je dát možnost původci jednání naplňující znaky správního deliktu, aby změnil své jednání, napravil závadný stav a vyhnul se tak uložení trestu. Smyslem a výhodou takového postupu měla by být rychlá náprava nezákonného skutkového stavu a zdržení se dalšího jednání, které naplňuje znaky skutkové podstaty správního deliktu. Stěžovatelka tedy při každém zjištění deliktního jednání musí brát v úvahu, zda byla preventivní úloha tohoto ustanovení splněna, tedy zda bylo vydáno upozornění ve výše uvedeném smyslu a zda lze uložit trest. Podle městského soudu je nutné vždy hodnotit časovou a věcnou souvislost mezi upozorněním a jednáním. Upozornění přitom musí souviset jak se skutkovou podstatou správního deliktu, tak v daném případě i s povahou vysílaného pořadu, protože pouze tak může plnit preventivní úlohu. Odvysílaný pořad byl ze série Big Brother a jednalo se o první takový typ pořadu vysílaný žalobkyní. Pokud stěžovatelka obdržela negativní ohlasy od diváků naznačující porušení zákona, měla podle soudu neprodleně přistoupit k vydání upozornění na porušení zákona týkající se pořadu ze série Big Brother. Pokud by žalobkyně nadále ve vysílání pořadů v této sérii pokračovala v nezměněné formě, bylo by na místě jí za její jednání uložit trest. Takové upozornění by se pak vztahovalo na všechny obdobné pořady odvysílané žalobkyní v následném období. Stěžovatelka však takto nepostupovala, když sice upozornila žalobkyni na porušování zákona k němuž došlo tím, že do vysílání v době od 6.00 do 22.00 hod. zařadila pořad, který mohl ohrozit psychický nebo morální vývoj dětí a mladistvých, avšak šlo o reportáž ve zpravodajském pořadu s názvem „Pší zápasy“. Toto upozornění tak nebylo ve věcné

ani časové souvislosti s pořadem Big Brother, a nemohlo tedy plnit výše popsanou preventivní roli. Proto nelze v daném případě brát zřetel na upozornění na porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. uložením pokuty za odvysílání reportáže „Pší zápasy“.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., v níž připustila, že analýza pořadu, na níž poukazuje napadené rozhodnutí stejně jako oznámení o zahájení správního řízení, nebyla součástí správního spisu, který předložila městskému soudu. Jednalo se o omyl způsobený při kontrole správního spisu před jeho odesláním, přičemž k tomuto omylu došlo v případě současně odesílaných správních spisů: Rpo/128/05, Rpo/129/05, Rpo/130/05 a Rpo/132/08. Podle jejího názoru však pouze z tohoto důvodu nebylo možné zrušit její rozhodnutí. Shledal-li totiž městský soud správní spis jako nedostatečný, měl stěžovatelku vyzvat k doložení analýzy, zvláště, když stěžovatelka zahajuje většinu svých řízení na základě analýzy a správní spis obsahuje obrazově-zvukový záznam pořadu, který je klíčovým důkazem v předmětném správním řízení. Jelikož tak městský soud neučinil, poškodil stěžovatelku na jejích právech, neboť jí neumožnil dokázat, že předmětná analýza existuje a její obsah je dostatečným podkladem nejenom pro samotné zahájení správního řízení, ale i pro rozhodnutí ve věci. Rozsudek městského soudu je tak podle názoru stěžovatelky nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. K závěru soudu, že žalobkyně nebyla předem upozorněna na porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., stěžovatelka podotkla, že se jedná o námitku, s níž se v obdobných věcech již opakovaně vypořádal jak městský soud, tak i Nejvyšší správní soud, přičemž oba tyto soudy dospěly k závěru, že žalobkyně byla dostatečně upozorněna na porušování § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. rozhodnutím stěžovatelky ve věci odvysílání reportáže „Pší zápasy“. Městský soud tak nerespektoval svou dosavadní judikaturu ani judikaturu Nejvyššího správního soudu, což podle stěžovatelky mimo jiné zpochybňuje právní jistotu účastníků. Z těchto důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 9. 2007, č. j. 7 Ca 34/2007 – 56, a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

Žalobkyně se k podané kasační stížnosti vyjádřila tak, že navrhuje, aby kasační stížnost byla zamítnuta, protože není důvodná.

**Ze správního spisu** Nejvyšší správní soud zjistil, že oznámením o zahájení správního řízení ze dne 1. 11. 2005, sp. zn. Rpo/130/05-V, č. j. 3062, doručeným dne 2. 11. 2005 bylo žalobkyni oznámeno zahájení správního řízení ve věci porušení povinností provozovatele vysílání obsažených v ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., čehož se měla dopustit tím, že dne 25. 9. 2005 od 11.45 do 12.00 hod. a od 20.00 do 21.55 hod. odvysílala pořad ze série Big Brother, neboť podle analýzy vysílání ze dne 19. 9. 2005 od 20.00 do 20.55 hod. (*pozn. NSS: správně má být vysílání ze dne 25. 9. 2005 od 11.45 do 12.00 hod. a od 20.00 do 21.55 hod.*) obsahoval patologické formy komunikace jako normalitu (vulgaritu a hrubost) a pro děti nevhodnou prezentaci sexuální tematiky (neosobní, komerčně zaměřené sexuality hrubé komunikace, promiskuity). Tyto jednotlivé formy porušení povinnosti stanovené v § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. jsou stručně popsány v odůvodnění oznámení. Stěžovatelka v závěru oznámení shrnula, že vysílání obsahovalo agresivní komunikaci bez přiměřené korekce a odosobňující a k promiskuitě svádějící prezentaci sexuálního jednání. Žalobkyně se k věci vyjádřila jak písemnou, tak i ústní formou.

Ve spise je dále založena mimo jiné kopie posudku PhDr. Mgr. J. K., Ph.D. „Posouzení nebezpečnosti reality show (VV, BB) pro děti do 15 let – stručné vyjádření“, vyjádření Pedagogické sekce Etického Fóra ČR ze dne 24. 9. 2005, posudek znalce PhDr. J. R., Ph.D. ze

dne 20. 9. 2005, v nichž je uvedeno, že pořad může mít škodlivý vliv na psychiku dětských diváků.

Ze spisu je také zřejmé, že rozhodnutí stěžovatelky ze dne 27. 9. 2006, sp. zn. Rpo/130/05, č. j. mac/8468/06, bylo již druhým rozhodnutím ve věci, když její první rozhodnutí ze dne 23. 11. 2005, sp. zn. Rpo/130/05, č. j. 3742, bylo zrušeno rozhodnutím Městského soudu v Praze ze dne 22. 6. 2006, sp. zn. 11 Ca 43/2006.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 22. 6. 2006, sp. zn. 11 Ca 43/2006, totiž zrušil první rozhodnutí stěžovatelky ve věci pro nepřezkoumatelnost odůvodnění rozhodnutí, protože z něj nebylo patrné, z jakých konkrétních skutkových zjištění dovodila stěžovatelka naplnění skutkové podstaty správního deliktu a proč uložila za takové jednání pokutu právě ve stanovené výši a jakým způsobem se vypořádala se zákonnými hledisky při ukládání pokut za správní delikty. Dále městský soud shledal částečně důvodnou námitku týkající se upozornění na porušení zákona podle § 59 odst. 1, 2 zákona č. 231/2001 Sb., avšak jen v tom směru, že stěžovatelka v rozhodnutí konkrétně neuvedla, kterým rozhodnutím měla být žalobkyně upozorněna na porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Zdůraznil však, že podmínka předchozího upozornění podle § 59 zákona č. 231/2001 Sb. je splněna, pokud byl provozovatel vysílání upozorněn stěžovatelkou na porušení téže povinnosti stanovené zákonem bez ohledu na dobu, kdy došlo k porušení či upozornění a na typ pořadu, k němuž se vztahovalo předchozí upozornění. Odmítl tedy úvahy o časové či věcné souvislosti pořadu s předchozím upozorněním a odkázal na příslušnou judikaturu. Městský soud z výše popsanych důvodů rozhodnutí stěžovatelky zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

Stěžovatelka po zrušení a vrácení věci vydala dne 27. 9. 2006 napadené rozhodnutí sp. zn. Rpo/130/05, č. j. mac/8468/06, v němž uvedla, že:

1. Žalobkyně dne 25. září 2005 odvysílala na programu Nova v rámci série pořadů s názvem Big Brother od 11.45 do 12.00 hod. a od 20.00 do 21.55 hod. díl, ve kterém byla obsažena především prezentace agresivní komunikace bez přiměřené korekce (výskyt vulgarit a hrubých výrazů i neverbální agrese) a pro děti nevhodná prezentace sexuální tematiky - neosobní, komerčně zaměřené sexuality až promiskuity. Konkrétní formy prezentace obsahovalo odůvodnění.
2. Zařazením tohoto pořadu došlo k porušení povinnosti stanovené v § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., dle něž je provozovatel vysílání povinen nezařazovat do vysílání v době od 06.00 hodin do 22.00 hodin pořady, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.
3. Za porušení povinnosti uvedené v odst. 2 výše uvedeným způsobem byla žalobkyni podle § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb. uložena pokuta ve výši 1 500 000 Kč.

V odůvodnění svého rozhodnutí stěžovatelka připomněla, že zahájila správní řízení z důvodu možných porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., která popsala v oznámení o zahájení správního řízení a zároveň tato provinění stručně rozvedla. Po zhodnocení vyjádření účastníka řízení stěžovatelka v bodě VI. odůvodnění rozhodnutí uvedla, že v následném řízení dospěla k závěru, že pořad série Big Brother vysílaný dne 25. září 2005 porušil povinnost stanovenou v § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., tj. nezařazovat v době od 06.00 hodin do 22.00 hodin pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých, když obsahoval:

- a) patologické – závadné formy komunikace;

## b) nevhodnou prezentaci sexuální tematiky.

Závadnost jednání uvedeného v bodě a) spatřuje stěžovatelka zejména v tom, že se v pořadu neobjevuje žádná korektivní pomoc. Nejde však jen o vulgární slova, ale o nadměrnou agresivitu, která se pak projevuje ve formě verbálního nebo neverbálního násilí. Děti vidí, že tímto způsobem mohou řešit problémy. Pro podporu své úvahy citovala z posudku založeného ve spise stanovisko dětského psychologa J. K. „*Je zřejmé, že nejde jen o to, jaké výrazy jsou použity, příp. vypřány, ale jde o celkovou úroveň komunikace, které by děti vůbec neměly být svědky, a pokud, tak rozhodně s hodnocením, že se to nedělá. Děti mezi sebou řeší konflikty, za které je přes den trestáme, ale večer si pustí televizi a tam vidí, že tak se řeší konflikty i mezi dospělými. Prezentování takového chování bez komentáře a hodnotícího rámce může vážně narušit morální vývoj dětí*“. Stěžovatelka uvedla, že posoudila závadnost forem komunikace nejen z hlediska vulgárních výrazů, ale zejména z hlediska verbálního nebo neverbálního násilí a ponechala toto jednání navzdory nové právní úpravě jako jeden z důvodů porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb.

Jednání v bodě b) spočívá podle stěžovatelky zejména v jednání E. a M., kteří jsou spolu v tzv. Oku. E. leží na M., přičemž jsou oba oblečení, a je mezi nimi sexuální napětí. M. intenzivně dává najevo svou touhu po styku s E., která je však zdrženlivá. M. stáhne E. na záda, roztáhne jí nohy a lehne si mezi ně, což evokuje kopulaci. E. jej za toto jednání okřikne. Vysvětluje mu, že ona je zdrženlivější, zatímco on je „rozjetější“. U příležitosti návratu F. do Domu, se pouští sestřih sekvencí z doby, kdy byl F. v Domě poprvé. Ze záběrů je zřejmé, jak si byli F. s L. blízcí a že spolu laškovali, tančili a objímali se. V jedné scéně říká L. F.: „Já ho chcu. A jak sviňa. Tady v té ruce byl. Dost dobrý. (míní tím F. penis)“. V jiném záběru říká L. F.: „Jestli já vypadnu, tak jen proto, protože chci, abych si s Tebou zapíчала“. V probíhajících hovorech nebyla vůbec zhodnocena vývojová přiměřenost devíti či desíletých dětí, které jsou pravidelnými a významnými diváky pořadu.

Stěžovatelka se k námitkám žalobkyně v odůvodnění svého rozhodnutí zabývala výkladem jednotlivých neurčitých pojmů tvořících skutkovou podstatu předmětného správního deliktu. Uvedla, že ve smyslu § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. je dítětem a mladistvím každá osoba ve věku do osmnácti let bez dalšího přesnějšího vymezení. Dále se zabývala pojmy ohrožení fyzického, psychického nebo mravního vývoje. Podle stěžovatelky není nutné vykládat obsah slov vývoj, jakož i pojem fyzický, neboli tělesný, a pojem psychický, neboli duševní, neboť se dle jejího názoru jedná o pojmy obecně známé. Podala výklad pojmu morální, morálka, dobré mravy, možné ohrožení, definovala pojem možného ohrožení mravního vývoje dětí a mládeže a uvedla, že je nutné mravní vývoj dětí a mládeže pěstovat a chránit i při televizním vysílání, a to i s ohledem na celospolečenský kontext. Stěžovatelka zdůraznila, že je její povinností dohlížet, aby konkrétním pořadem nebo upoutávkou nemohla být způsobena odchylka od jedinečného vývoje osobnosti dítěte, a to jednotlivě nebo současně ve všech součástech jeho vývoje, tedy tělesné či duševní, která by se odrazila v jeho normách chování. Podotkla, že pojmem „pořad“ uvedeným v § 2 odst. 1 písm. j) zákona č. 231/2001 Sb., rozumí každý jednotlivý díl Big Brothera. Pořadem se podle jejího názoru rozumí obsahově souvislá, celistvá a časově ohraničená část rozhlasového a televizního vysílání.

Dále připomněla, že také městský soud v předchozím zrušovacím rozsudku shledal, že stěžovatelka není povinna si opatřit ve všech správních řízeních vedených s provozovateli televizního vysílání ohledně uložení pokuty za porušení zákazu stanoveného § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. znalecký posudek k prokázání toho, že daný pořad mohl ohrozit, fyzický, psychický či mravní vývoj dětí a mladistvých, resp. že přizvání znalce za účelem odborného posouzení věci, je dle názoru soudu na místě jen tehdy, pokud by na základě vysílaného pořadu ve vazbě na požadavky zákona nebylo možné učinit logické správní uvážení o takovém vlivu

pořadu a šlo by o hraniční případ složitého správního úsudku. Stěžovatelka také zdůraznila, že žalobkyně byla v minulosti upozorněna na porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., k němuž docházelo tím, že do vysílání zařadila v době od 6.00 do 22.00 hod. pořady, které mohly ohrozit psychický nebo morální vývoj dětí a mladistvých, a byla jí za takové porušení udělena pokuta - např. rozhodnutím sp. zn. Rpo/57/05, za odvysílání reportáže „Psi zápasy“. Podotkla, že při opětovném rozhodování ve věci posoudila také novou úpravu provedenou zákonem č. 235/2006 Sb. a dodala, že žalobkyně měla pořad pod přímým dohledem, a je tedy za jeho obsah plně odpovědná.

Stěžovatelka k výši pokuty uvedla, že jsou dány všechny zákonné podmínky pro uplatnění sankce v mezích zákona č. 231/2001 Sb., a proto podle § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb. uložila žalobkyni pokutu ve výši 2 000 000 Kč (*pozn. NSS: opravným usnesením ze dne 17. dubna 2007 založeným na č. l. 48 soudního spisu byly opraveny písařské chyby spočívající v uvedení nesprávných částek 2 000 000 Kč a 2 500 000 Kč na částku uvedenou ve výroku rozhodnutí, tj. 1 500 000 Kč*). Připomněla, že byla omezena dolní a horní hranicí stanovenou zákonem a při stanovení výše pokuty byla vedena následujícími úvahami. K míře zavinění podotkla, že vysílání pořadu, jeho obsah, ovlivňování průběhu pořadu je v plné míře kontrolováno provozovatelem. Vhodně zvoleným komentářem mohla korigovat možné ohrožení dětského diváka. Žalobkyně tak zařadila pořad v této podobě do vysílání vědomě a úmyslně. K rozsahu a dosahu vysílání uvedla, že žalobkyně je provozovatelem televizního vysílání s celoplošnou působností, (tj. více než 70% obyvatel ČR) a má tedy i značný dosah vysílání co do počtu diváků. Podle stěžovatelky přinesla žalobkyni zvýšená sledovanost finanční prospěch, jehož konkrétní výši však nemohla prokázat, a proto tato skutečnost neměla na stanovení výše pokuty vliv. K závažnosti věci zdůraznila, že se jedná o nevhodnou prezentaci sexuální tematiky – v daném případě chování M. s T. a F. s L., a závadné formy komunikace (verbální i neverbální) prezentované jako přijatelné jednání. K povaze vysílaného pořadu uvedla, že jde o tzv. reality show, nový typ pořadu, který je možno označit spíše za zábavný, což však nevylučuje možnost ohrožení vývoje dětí a mládeže obsahem tohoto pořadu. Stěžovatelka z těchto skutečností dospěla k závěru, že žalobkyně výše uvedeným jednáním porušila svou povinnost podle § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., čímž se dopustila správního deliktu podle ustanovení § 60 odst. 3 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb., za který lze uložit pokutu ve výši od 20 000 Kč do 10 000 000 Kč, a uložila jí pokutu ve výši 2 500 000 Kč (*pozn. NSS: opravným usnesením ze dne 17. dubna 2007 založeným na č. l. 48 soudního spisu byla uvedena částka ve správné výši, tj. 1 500 000,-Kč*).

Ze spisu dále vyplývá, že proti napadenému rozhodnutí stěžovatelky podala žalobkyně včas žalobu, na jejímž základě městský soud rozsudkem ze dne 19. 9. 2007, č. j. 7 Ca 34/2007 – 56, aniž by při jednání prováděl jakékoli doplnění dokazování, zrušil stěžovatelčino napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí s výše popsáním odůvodněním. Tento rozsudek městského soudu napadla stěžovatelka předmětnou kasační stížností.

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 přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud uvádí, že stížnostní důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je dán tehdy, když soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis,

než měl správně použit, a pro toto pochybení je výrok soudu v rozporu s příslušným ustanovením toho kterého právního předpisu, nebo tehdy, když byl soudem 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.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Stěžovatelka v rámci kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. namítla, že vada spočívající v absenci analýzy pořadu ve spise je snadno odstranitelná výzvou k doložení analýzy pořadu, a není tak vadou dostačující ke zrušení napadeného rozhodnutí stěžovatelky, zvláště, když ve správním spise je založen obrazově-zvukový záznam pořadu, který je klíčovým důkazem v předmětném správním řízení. Rozsudek městského soudu je proto údajně nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud shledal, že námitka stěžovatelky je v tomto směru nedůvodná, protože městský soud opřel své úvahy o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí stěžovatelky o jasně vymezené skutkové důvody, pro které nemohl přezkoumat napadené rozhodnutí po právní stránce. Nejvyšší správní soud v této souvislosti předně upozorňuje, že ve spise se nenachází obrazově-zvukový záznam předmětného pořadu vysílaného dne 25. září 2005 a tvrzení stěžovatelky v tomto směru neodpovídá skutečnosti. Městský soud ve svém rozsudku popsal, z jakých důvodů nemohl posoudit námitku žalobkyně, že se předmětné jednání nestalo, případně bylo nesprávně vyhodnoceno, a nemohl tedy přezkoumat, zda jednání bylo správně podřazeno pod příslušnou skutkovou podstatu. Uvedl, že tak nemohl učinit proto, že z žádného důkazu nevyplývalo, v čem spočívalo předmětné jednání, neboť ve spise se nenacházela analýza pořadu s popisem jednání podřazeným pod skutkovou podstatu správního deliktu, která měla doložit a prokázat skutkový stav. Podle jeho názoru nebyl skutkový stav popsán v napadeném rozhodnutí stěžovatelky dostatečně určitý, a to ani s přihlédnutím k popisu jednání uvedeném v oznámení o zahájení správního řízení či dalšímu obsahu správního a soudního spisu. Nejvyšší správní soud shledal, že takto vyložené důvody, pro které městský soud zrušil napadené rozhodnutí stěžovatelky, jsou přezkoumatelné a dostatečné z hlediska požadavků kladených na odůvodnění rozhodnutí. Rozsudek městského soudu tedy není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné zdůraznit, že závěr městského soudu je správný, neboť žádná ze spisu seznatelná okolnost nesevřčí o tom, že byl proveden důkaz prokazující řádně zjištěný skutkový stav. Spis totiž neobsahuje žádný údaj o provedeném dokazování ani v něm není založen žádný technický prostředek se záznamem pořadu (ani CD disk s obrazově-zvukový záznamem pořadu, jak stěžovatelka nepravdivě uvedla) nebo stenografický přepis pořadu, dokonce ani zmiňovaná „analýza pořadu“, která nejenže nebyla založena ve spise v době, kdy byl spis předložen městskému soudu, ale ani ze spisového přehledu či obsahu spisu nevyplývá, že by někdy byla jeho součástí. Městský soud tedy neměl důvod předpokládat, že taková „analýza pořadu“ byla v průběhu řízení vypracována. K námitce stěžovatelky, že na analýzu pořadu je odkazováno v napadeném rozhodnutí, Nejvyšší správní soud uvádí, že je sice pravdou, že v napadeném rozhodnutí je zmiňováno, že stěžovatelka „analyzovala pořad“ a „při analýze jednání a při posuzování jeho závadnosti neprováděla nové důkazy,, a že „provedla analýzu vysílání“ a tato „analýza pořadu diagnostikovala možná provinění“, ale pojem „analýza“ je zde použit spíše ve významu „rozbor“ jednání, než ve významu, z něhož by bylo patrné, že „analýza“ pořadu je zvláštní dokument obsahující popis skutkového



děje. Výtka stěžovatelky, že soudu by mělo být známo, že většina správních řízení je zahajována na základě analýzy, je zjevně nedůvodná právě vzhledem k neurčité specifikaci řízení, která jsou zahajována nutně na podkladě zvláštní analýzy a která nikoli, když i stěžovatelka připouští, že na základě analýzy jsou zahájena jen některá z nich, příp. většina řízení. Protože ze spisu nevyplývalo, že by v řízení byla vypracována stěžovatelkou zmiňovaná analýza, nelze po městském soudu požadovat, aby se dovtipil, že i toto řízení bylo zahájeno na podkladě určitého dokumentu, o němž není ve spise výslovné zmínky, a vyzval účastníka řízení, aby takový dokument předložil.

V této souvislosti Nejvyšší správní soud dále poznamenává, že popis skutku uvedený v napadeném rozhodnutí stěžovatelky je na samé hranici přezkoumatelnosti, protože je do značné míry neurčitý a obsahuje spíše hodnotící soudy než popis konkrétního jednání, a nevyplývá z něj, v čem spočívalo vytýkané jednání. Z výroku napadeného rozhodnutí je zřejmé, že předmětný díl porušil § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. tím, že obsahoval jednak „*prezentaci agresivní komunikace bez přiměřené korekce (výskyt vulgarit a hrubých výrazů i neverbální agrese)*“, která byla následně v odůvodnění rozhodnutí stěžovatelka zřejmě označena za *patologickou - závadnou formu komunikace*, aniž by však byla vůbec nějak popsána, a jednak „*pro děti nevhodnou prezentaci sexuální tematiky – neosobní, komerčně zaměřené sexuality až promiskuity*“ v odůvodnění popsanou jako „*nevhodná prezentace sexuální tematiky*“, která obsahuje popis jednání účastníků soutěže, jehož závadnost je odůvodněna pouze tím, že je označené za nevhodné z důvodu nezhodnocení vývojové přiměřenosti devíti či desítiletých dětí. Zejména skutečnost, že závadná forma jednání označená jako „*prezentace agresivní komunikace bez přiměřené korekce (výskyt vulgarit a hrubých výrazů i neverbální agrese)*“ nebyla vůbec odůvodněna a její obsah bylo možné dovodit pouze ze stručného popisu uvedeného v oznámení o zahájení správního řízení, v němž toto jednání bylo označeno jako „*patologická forma komunikace jako normalita – vulgarita a hrubost*“, do velké míry snižuje srozumitelnost rozhodnutí, které je v tomto směru nepřezkoumatelné. Přitom ani v oznámení o zahájení správního řízení není vyloženo, co stěžovatelka rozumí pod pojmem „*patologie komunikace*“. Tyto nedostatky popisu jednání se následně promítají i do dalších částí odůvodnění, např. výše pokuty je odůvodněna závažností nevhodné prezentace chování jednak F. s L. a jednak M. a T., přestože o chování T. není v celém spise (natož v napadeném rozhodnutí) ani zmínka. Ve výroku rozhodnutí ani v odůvodnění tak není uveden přesný popis konkrétních skutkových zjištění, z nichž by byl učiněn jasně formulovaný závěr, že tyto skutkové okolnosti naplňují popsané hodnotové soudy a předmětnou skutkovou podstatu. Rovněž z odůvodnění napadeného rozhodnutí není patrné, jaký byl situační a celospolečenský kontext vysílání, přestože podle stěžovatelky „*brál mimořádně důležitou roli pro celkové vyznění*“. Dále z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda vytýkané jednání bylo vysíláno od 11.45 do 12.00 hod. nebo od 20.00 do 21.55 hod. Nejvyšší správní soud v této souvislosti zdůrazňuje, že odůvodnění rozhodnutí by již z povahy věci mělo být srozumitelné a přesvědčivé.

Stěžovatelka pod stížnostním důvodem podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. namítla, že městský soud nesprávně posoudil § 59 odst. 1 a 3 zákona č. 231/2001 Sb. stanovující podmínku předchozího upozornění na porušení zákonné povinnosti stanovené § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., když dospěl k závěru, že takovým předchozím upozorněním nemůže být rozhodnutí stěžovatelky sp. zn. Rpo/57/05, kterým bylo žalobkyni za odvysílání reportáže „*Psí zápasy*“ uložena pokuta z důvodů porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. Nejvyšší správní soud k této výtce připomíná, že § 59 zákona č. 231/2001 Sb. upravuje institut tzv. opatření k nápravě, který předchází udělení sankce za porušení povinností stanovených tímto zákonem. Toto ustanovení výslovně uvádí, že „*...jestliže 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.*“ V odst. 2 a 3 téhož ustanovení

je pak uvedeno, že „*délka lhůty k nápravě podle předchozího odstavce musí být přiměřená charakteru porušené povinnosti, přičemž dojde-li k nápravě ve stanovené lhůtě, Rada sankci neuloží.*“ Smyslem a účelem tohoto institutu je nepochybně zajistit, aby provozovatel vysílání nebyl potrestán za deliktní jednání, jehož si nebyl vědom, tj. z procesního hlediska vzato, aby prvním úkonem vůči provozovateli nebylo oznámení o zahájení řízení o uložení pokuty za správní delikt. Tímto institutem se tak z obecného pohledu realizuje preventivní funkce správního trestání. Zákodárce i na tomto místě dává prostor k dobrovolné nápravě závadného jednání provozovatele. Zákon nijak blíže nespécifikuje charakter „upozornění“ a ani nestanoví, do jaké míry musí být toto upozornění konkretizováno. Podle Nejvyššího správního soudu je třeba vnímat „upozornění“ v materiálním smyslu, tedy jako předání informace o tom, že provozovatel porušuje povinnosti stanovené zákonem a že mu hrozí sankce. Nejvyšší správní soud má za to, že v souladu s účelem a smyslem citovaných ustanovení zákona č. 231/2001 Sb. ve znění s účinností do 30. 5. 2006 nelze dovozovat, že by takové upozornění musela stěžovatelka činit u každé jednotlivé skutkové podstaty porušení téže zákonné povinnosti shledané u téhož provozovatele. Podmínka předchozího upozornění, zakotvená v ustanovení § 59 odst. 1 a 3 zákona č. 231/2001 Sb., je tedy splněna tehdy, byl-li provozovatel vysílání žalovanou upozorněn na porušení téže povinnosti stanovené zákonem bez ohledu na to, kdy k porušení této povinnosti došlo. Povinnost předchozího upozornění podle § 59 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb. totiž není vázána na konkrétní skutkové jednání provozovatele, nýbrž pouze na to, zda naplňuje příslušnou skutkovou podstatu, tedy v tomto případě porušení povinnosti nezařazovat v době od 6.00 do 22.00 hod. typy pořadů, které by mohly ohrozit fyzický, psychický či mravní vývoj dětí a mladistvých (viz. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 35/2007 - 120, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2008, č. j. 4 As 38/2007 - 122, oba dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Nejvyšší správní soud dodává, že v souladu s tímto názorem vyznívá i judikatura městského soudu (např. rozsudek tohoto soudu ze dne 7. 6. 2002, č. j. 28 Ca 81/2001 - 28), který tento právní názor zaujal ostatně i v předchozím zrušujícím rozsudku ze dne 22. 6. 2006, č. j. 11 Ca 43/2006 - 86, když uvedl, že podmínka předchozího upozornění je splněna tehdy, byl-li provozovatel vysílání již v minulosti upozorněn Radou na porušení téže povinnosti stanovené zákonem bez ohledu na to, kdy k porušení došlo, a nic na tom nemění skutečnost, že pořad ze série reality show Big Brother je zcela odlišným typem pořadu ve srovnání s tím, k němuž se předchozí upozornění Rady vztahovalo. V dané věci je tedy rozhodující, že stěžovatelka byla na porušení totožné povinnosti stanovené zákonem již v minulosti upozorněna, přičemž ze správního spisu vyplývá, že v posuzované věci tomu tak bylo. Nejvyšší správní soud nemá v posuzované věci pochyb o tom, že žalobkyně si byla vědoma toho, jak bude stěžovatelka hodnotit jednání prezentované v pořadu Big Brother, a proto tuto výtku stěžovatelky shledal důvodnou.

Přestože Nejvyšší správní soud přisvědčil výtce stěžovatelky, že žalobkyně byla před uložení pokuty upozorněna na porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. rozhodnutím sp. zn. Rpo/57/05, dospěl k závěru, že městský soud správně zrušil napadené rozhodnutí stěžovatelky. Nejvyšší správní soud setrvale judikuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, č. j. 1 Afs 20/2004 - 51, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 23/2005 - 93, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 781/2006 Sb. NSS či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2007, č. j. 8 As 36/2005 - 75, vše dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), že předmětem posouzení v řízení o kasační stížnosti je opodstatněnost výroku rozhodnutí soudu. Důvodem ke zrušení rozsudku je buď skutečnost, že důvody, pro které soud rozhodnutí správního orgánu zrušil, nebyly jako celek důvody zákonnými, nebo je příp. takovým důvodem jiná skutečnost, pro kterou by rozsudek neobstál. Při opačném řešení (zrušení rozsudku tam, kde je výrok

správný, a nesprávný je jeden z více jinak správných důvodů) by další postup městského soudu spočíval pouze v tom, že by vydal nový rozsudek se shodným výrokem a pouze částečně jiným odůvodněním. Nejvyšší správní soud v této souvislosti podotýká, že podle § 104 odst. 2 s. ř. s. je kasační stížnost, která směřuje jen proti důvodům rozhodnutí soudu, nepřipustná.

Nejvyšší správní soud upozorňuje, že v tomto případě se nemůže jeho právní názor projevit jako bezprostředně závazný pro městský soud, neboť nebyl zrušen jeho rozsudek a městský soud tak nepokračuje v řízení (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), a zákon nepočítá s jeho výslovnou závazností při zamítnutí kasační stížnosti ani pro žalovaný správní orgán, nicméně vyslovený právní názor je i tak rozhodný pro pokračující řízení. Váha a argumentační síla takto vysloveného právního názoru spočívá v zákonné pozici Nejvyššího správního soudu vyplývající z ustanovení § 12 odst. 1 s. ř. s., a proto je nezbytné v pokračujícím řízení respektovat jeho právní názor i tehdy, když není ze zákona přímo závazný.

Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a proto jí nenáleží právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 a contrario ve spojení s § 120 s. ř. s.) Žalobkyně, která by jinak měla právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.), je neuplatnila a z obsahu spisu ani nevyplývá, že by jí nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že se žalobkyni nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 19. září 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová  
předsedkyně senátu