



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **Barrandov Televizní studio a.s.**, se sídlem Křiženeckého nám. 322/5, Praha 5, zast. JUDr. Martinem Richterem, Ph.D., advokátem se sídlem Seifertova 2919/12, Praha 3, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, proti rozhodnutím žalované ze dne 8. 8. 2023, č. j. RRTV/10266/2023-beh a č. j. RRTV/10279/2023-beh, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 1. 2024, č. j. 10 A 136/2023-53,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Martina Richtera, Ph.D., advokáta se sídlem Seifertova 2919/12, Praha 3.
- III. Žalovaná **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím č. j. RRTV/10266/2023-beh žalovaná uznala žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 60 odst. 2 písm. f) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dle jen „zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání“), jehož se žalobkyně dopustila nedodržením základní programové specifikace programu KINO BARRANDOV, a současně ze spáchání přestupku podle § 60 odst. 2 písm. g) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, jehož se žalobkyně dopustila porušením licenčních podmínek téhož programu. Za spáchání těchto přestupků žalovaná uložila žalobkyni pokutu ve výši 50 000 Kč.

[2] Porušení základní programové specifikace programu KINO BARRANDOV spočívalo v tom, že žalobkyně v týdnu od 2. 1. 2023 do 8. 1. 2023 nevysílala žádnou akvizitní filmovou či seriálovou tvorbu, přestože podle základní programové specifikace jde o program tematicky zaměřený převážně na akvizitní filmovou a seriálovou tvorbu [přestupek dle § 60 odst. 2 písm. f) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání]. Porušení licenčních podmínek téhož programu spočívalo v tom, že v tomtéž týdnu žalobkyně nevysílala premiéry a reprízy filmů

a seriálů, zejména zahraniční provenience různého žánrového zaměření, např. romantických, historických, rodinných, dále i thrillerů a krimifilmů se skutečnými příběhy, sci-fi, filmy katastrofické, westerny a válečné, komedie, erotické pořady či horory, přestože dle licenčních podmínek má vysílání obsahovat premiéry a reprízy převážně filmů a seriálů, zejména zahraniční provenience různého žánrového zaměření, např. romantických, historických, rodinných, dále i thrillerů a krimifilmů se skutečnými příběhy, sci-fi, filmy katastrofické, westerny a válečné, komedie a dramata a v nočních hodinách mají být zařazovány erotické pořady a horory [přestupek dle § 60 odst. 2 písm. g) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání].

[3] Rozhodnutím č. j. RRTV/10279/2023-beh žalovaná uznala žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 60 odst. 2 písm. f) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, jehož se dopustila nedodržením základní programové specifikace programu BARRANDOV KRIMI, a současně ze spáchání přestupku podle § 60 odst. 2 písm. g) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, jehož se žalobkyně dopustila porušením licenčních podmínek téhož programu. Za spáchání těchto přestupků žalovaná uložila žalobkyni pokutu ve výši 50 000 Kč.

[4] Porušení základní programové specifikace programu BARRANDOV KRIMI spočívalo v tom, že žalobkyně v týdnu od 13. 2. 2023 do 19. 2. 2023 nevysílala žádné pořady pro děti a až na jedinou výjimku žádné dokumenty převážně americké provenience pro různé věkové skupiny diváků, přestože právě takové je zaměření programu [přestupek dle § 60 odst. 2 písm. f) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání]. Porušení licenčních podmínek téhož programu spočívalo v tom, že žalobkyně v tomtéž týdnu nevysílala žádné pořady pro děti, až na jedinou výjimku žádné dokumenty, žádné zpravodajské pořady ani publicistiku a dramatická tvorba byla zastoupena jedním komediálním seriálem, přestože má být program sestaven z animovaných pořadů se zaměřením na předškolní děti, pořadů pro děti školního věku a pořadů zaměřených na dospívající mládež nebo rodinné pořady (v odpoledních hodinách); v podvečerních hodinách má program vysílat dokumentární pořady (přírodopisné, světové, kulinařské, medicínské, cestopisné, historické, skutečné šokující příběhy, sportovní, mysteriózní, kriminální a katastrofické pořady) a večerní program má pak obsahovat dramatickou tvorbu zejména mimoevropské provenience (televizní seriály a filmy) a zpravodajské a publicistické pořady.

[5] Žalobkyně podala proti rozhodnutím žalované žalobu, kterou shledal Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) důvodnou a napadeným rozsudkem výše nadepsaná rozhodnutí zrušil a věci vrátil žalované k dalšímu řízení.

[6] Městský soud poukázal na to, že mezi účastníky řízení je spor o pojmy z oblasti televizního vysílání, které obsahují skutkové věty přestupků (např. seriál, publicistický pořad nebo dramatický pořad). Jde o pojmy, které jsou uvedeny v rozhodnutí o udělení licence žalobkyni k vysílání příslušných programů. Pokud však žalovaná trestá žalobkyni za porušení povinností zahrnujících tyto pojmy, musí jejich obsah vysvětlit v míře potřebné pro přezkum jejich závěrů. Žalobkyně musí mít možnost se proti jejím závěrům bránit, tedy mimo jiné vědět, co přesně je jí kladeno za vinu. Z napadených rozhodnutí plyne, že žalovaná považuje význam některých pojmů, zejména žánrů, za obecně známé skutečnosti a pojmy snadno srozumitelné, každému člověku známé, jejichž obsah je zřejmý již jen z jejich jazykového vyjádření.

[7] Městský soud v obecné rovině přisvědčil žalované, že žalobkyně má o obsahu těchto pojmů nepochybně alespoň rámcovou představu, neboť je použila v žádostech o licenci. To však neznamená, že jejich obsah nemůže být v konkrétních případech sporný, anebo že se žánry (formáty pořadů) nemohou v mnoha případech prolínat. Jestliže nastane spor, zda žalobkyně vysílá dostatek pořadů určitého žánru, pak musí žalovaná objasnit, jakými úvahami se při svém rozhodnutí řídila. Podrobnost její argumentace pak musí být přímo úměrná tomu, jak je daný případ nejednoznačný a jak podrobná je argumentace účastníka řízení. Přestože může platit předpoklad

pokračování

žalované, že žalobkyně znala obecnou definici daných žánrů, žalovaná musí vyložit, jaká tedy obecná definice je, což plyne kupř. ze závěrů rozsudku NSS ze dne 15. 12. 2004, č. j. 7 As 38/2004-58, č. 535/2005 Sb. NSS.

[8] S odkazem na rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004-73, a na závěry správně-právní doktríny městský soud zdůraznil, že žalovaná je odborně vybavena k tomu, aby dokázala u jednotlivých pořadů určit, o jaký žánr (formát pořadu) jde. U správních orgánů s ohledem na principy odbornosti a vymezení pravomocí platí předpoklad, že jsou vybaveny personálním aparátem potřebným k plnění úkolů stanovených zákonem (rozsudky NSS ze dne 8. 8. 2023, č. j. 2 Afs 167/2022-52, ze dne 11. 6. 2015, č. j. 10 Afs 24/2014-119. Aby soud mohl posoudit zákonnost úvah žalované, musí se její hodnocení opírat o přezkoumatelné úvahy, jimiž se žalovaná řídila.

[9] Pokud jde o program KINO BARRANDOV, podle žalované žalobkyně nevysílala žádnou filmovou či seriálovou tvorbu. Všechny odvysílané pořady spadaly do formátů reality show („Co bude dnes k večeři?“, „Jak to dopadlo?“, „Kašpárku, vař!“, „Na plac“, „Tomáš Arsov v akci“), talk show „Exkluziv Kateřiny Brožové“, reality show/talk show („Nebezpečné vztahy“, „Nebezpečné vztahy live“), nebo soutěžní reality show „Ostříháno“. Vysílání doplňovaly teleshoppingové bloky, další obchodní sdělení, vlastní propagace a programová interpunkce.

[10] Žalobkyně nerozporovala, že by ve sledovaném týdnu nevysílala žádnou filmovou tvorbu, avšak bránila se tím, že výše vyjmenované pořady jsou seriály. Žalovaná souhlasila s tím, že seriál je dílo uveřejňované na pokračování, a k tomu doplnila, že pojmu „na pokračování“ je třeba rozumět tak, že jednotlivé epizody seriálu na sebe dějově navazují a všechny by tak v souhrnu měly tvořit jeden dějový celek. Tak tomu podle žalované ani v jednom z uváděných pořadů není a pokud by žalovaná přijala výklad žalobkyně, pak by seriálem bylo i každodenní zpravodajství, teleshoppingové bloky atd. Podle městského soudu však argumentace žalované vylučuje, aby za seriál byly považovány například kriminální pořady na pokračování, u nichž je v každém dílu vyšetřován jiný zločin a jednotlivé díly pojí nanejvýš postavy, nikoli navazující dějová linka tvořící ve výsledku jeden celek. Takové pořady přitom veřejnost za televizní seriály běžně označuje (případy Hercula Poirota nebo Sherlocka Holmese, seriály Simpsonovi či Tom a Jerry). Žalovaná má pravdu v tom, že za seriál nelze považovat všechny pořady na pokračování. Tím však sama dokreslila, že vymezení formátu seriál není naprosto očividné a jednoznačné.

[11] Žalovaná navíc, kromě pořadu „Exkluziv Kateřiny Brožové“, nevysvětlila, proč pořady vysílané žalobkyní znaky seriálu v jejím pojetí nenaplnují. Přímou v rozhodnutí se žalovaná omezila na označení těchto pořadů jiným žánrem, aniž by se zabývala skutečným obsahem těchto pořadů a aniž by tyto jiné žánry vymezila. Městský soud nepovažuje za obecně známou skutečnost, že seriál a reality show se jako žánry ze své podstaty vylučují a že nemůže existovat pořad naplňující znaky obou těchto žánrů; to platí tím spíše s ohledem na nastíněné obtíže s hranicemi žánru seriál. Ani v monitoringu se žalovaná vymezení dotčených žánrů nijak nevěnovala, pouze u každého pořadu doplnila jeho obsahovou charakteristiku převzatou z programového průvodce čítající zpravidla jednu nebo dvě kratší věty. Jde však o reklamní upoutávku, jež vyvolává otázky, zda plně odpovídá skutečnému obsahu pořadu. Například u pořadu „Nebezpečné vztahy“ popsaného jako „*Láska je krásná věc, dokud se nezvrhne v nenávist. Podívejte se s námi na neuvěřitelné životní příběhy, které začínají jako idylka a v troskách končí v našem studiu*“ není podle městského soudu jednoznačně zřejmé, zda se ony životní příběhy nevinou jednotlivými díly a zda na sebe tedy dějově nenavazují. Na tento pořad přitom podle analýzy žalované obsahově navazují pořady „Nebezpečné vztahy live“ a „Jak to dopadlo?!“, a jen tyto pořady tvoří dohromady třetinu všech monitorovaných pořadů, tedy podstatnou část vysílání.

[12] Pokud jde o obsah programu BARRANDOV KRIMI, k němu vztáhl městský soud tytéž závěry. Podle žalované odvysílané pořady spadaly do formátů talk show a erotická talk show, reality-TV, sportovní „life-style“, komediální seriál, soutěžní pořad a dokumentárně-zábavný pořad. Vysílání doplňovaly teleshoppingové bloky, další obchodní sdělení, vlastní propagace a programová interpunkce. Žalobkyně v této souvislosti nezpochybnila, že ve sledovaném týdnu neodvysílala žádný pořad pro děti a že odvysílala pouze jeden dokument. Nesouhlasila však s tím, že by neodvysílala žádnou dramatickou tvorbu nebo zpravodajský či publicistický pořad. Tuto podmínku podle žalobkyně většina vyjmenovaných pořadů splňovala. Žalovaná však v napadeném rozhodnutí ani rámcově tyto televizní formáty nevymezila. Bez toho, že by tak učinila, nelze podle městského soudu posoudit, zda sporné pořady znaky těchto formátů naplňují. Žalovaná ani nevysvětlila, proč některý pořad nemůže být talk show a současně publicistickým pořadem, ačkoli právě to žalobkyně namítala. Prolnutí formátů se přitom nabízí u pořadu, v němž si host zve k rozhovorům politiky nebo jiné osobnosti veřejného života, bez ohledu na to, zda se pořad nese v nevázané atmosféře a využívá také hudbu či krátká videa.

[13] U pořadu „Ostříháno“, stejně jako u pořadů „Soudce Alexandr“ a „Soudkyně Barbara“, k nimž se žalovaná v rozhodnutí nijak nevyjádřila a k nimž se v monitoringu vyskytují pouze reklamní upoutávky, není podle městského soudu jasné, zda nemůže jít například o dramatickou tvorbu. Pořad „Barrandovské střípky“ nebyl do monitoringu zařazen vůbec, protože podle žalované tento pořad nenaplnil definiční znaky pořadu podle § 2 odst. 1 písm. l) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání. Podle městského soudu žalobkyně správně poukázala na to, že žalovaná neuvedla, které z definičních znaků pořad nenaplnňuje; žalovaná pouze reprodukovala zákonnou definici.

[14] Městský soud uzavřel, že žalovaná zařadila vysílané pořady do jiných žánrů bez bližší argumentace, žánry nijak nevymezila, případně vysílané pořady do monitoringu nezařadila (pořad „Barrandovské střípky“). Odvolala se přitom pouze na svou odbornost, avšak její závěry, ačkoli mohou být věcně správné, nejsou přezkoumatelné.

[15] Na rozdíl od pojmů označujících jednotlivé televizní formáty městský soud přisvědčil žalované, že význam pojmu „převážně“ je v použitém kontextu zřejmý již z jeho jazykového vyjádření. Obdobně to platí pro pojem „se zaměřením“. Jestliže je program „zaměřený“ na určitý typ pořadů nebo televizních formátů, tak to podle městského soudu neznámá nic jiného, než že program tyto pořady vysílá. Městský soud rovněž nepřisvědčil žalobkyni, že žalovaná neodůvodnila, jak zvolila kontrolované období. Městský soud k tomu však doplnil, že žalovaná musí odůvodnit, jak zastoupení určitých formátů pořadů počítá. Pokud by byl správný závěr žalované, že žalobkyně v monitorovaných týdnech nevysílala vůbec žádné (nebo téměř žádné) pořady, s nimiž počítá základní programová specifikace a licenční podmínky, byla by tato okolnost pro posouzení věci bezvýznamná. Tento závěr však neobstál, proto bude třeba, aby se žalovaná v dalším řízení s touto argumentací případně věcně vypořádala.

[16] Pokud jde o námitky směřující vůči výši pokuty, městský soud shledal důvodnou námitku, že žalovaná nepřipustně zohlednila jako přítěžující okolnost postavení žalobkyně jako profesionálky v oboru. Jde o okolnost, jež je společná již samotným skutkovým podstatám. Pokud jde o hodnocení společenské škodlivosti, žalovaná vyšla z toho, že žalobkyně neodvysílala vůbec žádný (resp. téměř žádný) pořad, jenž by odpovídal základní programové specifikaci a licenčním podmínkám. V takovém případě by se z hlediska společenské škodlivosti nepochybně nejednalo o nijak sporný případ, nicméně protože závěry žalované coby nepřezkoumatelné neobstály, bude se v dalším řízení tímto aspektem věci opětovně zabývat. Městský soud dále nepřisvědčil námitce, že by došlo k porušení legitimního očekávání žalobkyně tím, že žalovaná jí uložila za obdobný přestupek vyšší pokutu než provozovatelům regionálního či místního televizního vysílání.

II. Obsah kasační stížnosti žalované a vyjádření žalobkyně

II. a) Kasační stížnost žalované

[17] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností a s odkazem na § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších přepisů (dále jen „s. ř. s.“), namítá nesprávné posouzení právní otázky městským soudem a nepřezkoumatelnost jeho rozsudku spočívající v nesrozumitelnosti.

[18] Stěžovatelka namítá, že městský soud připustil, že obsah rozhodnutí o udělení licence je určen žádostí žalobkyně. Proto nesouhlasí se závěrem městského soudu, že měla vysvětlit obsah pojmů uvedených v licenci. Podle stěžovatelky lze pojmy jako seriál, dramatická tvorba či publicistika vyložit prostým jazykovým výkladem a nejedná se o neurčité právní pojmy.

[19] Pokud jde o odkaz městského soudu na rozsudek NSS ze dne 22. 7. 2021, č. j. 5 As 291/2018-17, a citovanou správně-právní doktrínu, podle stěžovatelky je klíčovou pasáží odkaz na případy, kde se rozhodnutí týká výhradně určité profesní skupiny. Pak tzv. notorieta mohou být i poznatky, které jsou známé pouze v této skupině. Stěžovatelka tudíž nemusela ve svých rozhodnutích detailně objasňovat význam všech žánrů ve smyslu licence žalobkyně.

[20] Pokud městský soud uvedl, že formáty jednotlivých pořadů se v mnoha případech prolínají, tak to sice stěžovatelka ve svém rozhodnutí nezpochybňovala, avšak doplnila, že u posuzovaných pořadů byl vždy uváděn převažující žánr. Ten byl pak uveden v monitoringu jako klíčový, případně, pokud jej nebylo možné určit, byly uvedeny oba žánry současně.

[21] Stěžovatelka dále namítá, že nesouhlasí se závěrem městského soudu, že se při stanovení výše pokuty dopustila dvojího přičítání téže okolnosti. Jako přitěžující okolnost nehodnotila pouze to, že žalobkyně je profesionál v oboru, nýbrž to, že si z vlastní vůle definovala licenční podmínky a základní programovou specifikaci, kterou nebyla schopna dodržovat. Vykonávala tudíž svoji podnikatelskou činnost v rozporu s požadavkem odborné péče. Žalobkyni nic nebránilo požádat o změnu licenčních podmínek. Přestože žalobkyně stěžovatelku opakovaně po několik měsíců ujišťovala, že tak učiní, v porušování programové specifikace pokračovala.

[22] Stěžovatelka dále namítá, že rozsudek městského soudu je nesrozumitelný, neboť přestože městský soud vytýká stěžovateli nevysvětlení pojmů, zároveň uvádí, že stěžovatelka se zabývala pojmem seriál s tím, že jde o dílo uveřejňované na pokračování. Městský soud poté rozporuje definici seriálu, kterou předeštlá stěžovatelka ve svém rozhodnutí. Pokud městský soud uvedl, že v případě seriálu je obecně známou skutečností, že divácká veřejnost označuje za seriály například Hercula Poirota, to stěžovatelka nerozporuje, neboť seriály propojuje kupř. postava hlavního hrdiny. Stěžovatelka dále poukazuje na to, že žádný z vysílaných pořadů nebyl v programu označen jako seriál.

[23] Stěžovatelka dále namítá, že pokud městský soud uvedl, že se nezabývala skutečným obsahem pořadů a nevymezila jednotlivé žánry, tak pominul audiovizuální záznamy kontinuálního vysílání obou programů, které byly podkladem monitoringu, jež je součástí správního spisu. Monitoring zpracovával odborný analytik, který všechny záznamy shlédl, vyhodnotil a přiřadil pořady pod konkrétní žánry. Není tedy pravdou, že by se stěžovatelka nezabývala skutečným obsahem pořadů. Tomu pak odpovídají záznamy v monitoringu, že na programu BARRANDOV KRIMI nebyly ve sledovaném týdnu uvedeny žádné pořady, které by se daly charakterizovat jako dětské, či že z programových průvodců a následným monitoringem audiovizuálních záznamů bylo zjištěno, že na programu KINO BARRANDOV nebyly uvedeny žádné filmy ani hrané seriály. Součástí monitoringu jsou i screenshoty pořízené za záznamů vysílání. Rozhodnutí stěžovatelky

tudíž není nepřezkoumatelné a není zřejmé, na základě jakých skutečností městský soud dovodil, že stěžovatelka se obsahem pořadů nezabývala.

[24] Pokud jde o úvahy městského soudu, že není zřejmé, proč by některý z pořadů nemohl být současně talk show i publicistickým pořadem, stěžovatelka namítá, že v případě prolínání více žánrů, aniž by jeden převažoval, byly uvedeny žánry oba. Monitoring nezaznamenal, že by do pořadů vyhodnocených jako talk show, např. „Exkluziv Kateřiny Brožové“, byli zváni politici, resp. že by tento pořad mohl být považován za publicistiku, či snad politickou publicistiku. Sama žalobkyně v jeho anotaci uvádí, že Kateřina Brožová si zve do pořadu herecké, pěvecké a další osobnosti české kultury.

[25] Pokud jde o pořady „Soudce Alexandr“ či „Soudkyně Barbara“, podle stěžovatelky městský soud naznačuje, že stěžovatelka vycházela pouze z reklamních upoutávek, respektive z reklamních průvodců. Monitoring byl však proveden na základě shlednutí pořadů odborným zaměstnancem stěžovatelky. Co se týče dramatické tvorby, v monitoringu je uvedeno, že dramatické pořady charakterizuje to, že jsou založené na fikci, která je výsledkem scénářistické práce. Jde o fabulované příběhy, které dramatické pořady zpracovávají a jsou ztvárněné herci. Do tohoto programového typu patří zejména filmy a seriály (nebo televizní inscenace), tedy přesně ty pořady, které měly být na programu KINO BARRANDOV dle licence vysílány. Stěžovatelka má tedy za to, že přesně objasnila, co se míní dramatickými pořady, a následně uvedla, že takové pořady nebyly zaznamenány.

II. b) Vyjádření žalobkyně

[26] Žalobkyně poukazuje na to, že kasační námitky odpovídají argumentům, které stěžovatelka uváděla v řízení před městským soudem. Nesouhlasí s tvrzením stěžovatelky, že obsah pojmů týkajících se jednotlivých žánrů je jednoznačný nebo se jedná o notoriety. Z podání stěžovatelky je navíc patrné, že sama výklad jednotlivých pojmů postupně upravuje. V oblasti správního trestání musí být jednoznačně zřejmé, jaké jednání je žalobkyni kladeno za vinu. Výklad daných pojmů je na stěžovatelce, která rozhoduje o potrestání žalobkyně v rámci svého vrchnostenského postavení.

[27] Pokud jde o kasační námitku týkající se zákazu dvojího přičítání, žalobkyně k argumentaci stěžovatelky uvádí, že o změně licenčních podmínek uvažovala, ale nakonec dospěla k závěru, že licenčním podmínkám její vysílání dostojí. Takto postupovala i s ohledem na to, že stěžovatelku opakovaně žádala o výklad neurčitých pojmů a o vysvětlení, avšak ta na její dopisy nereagovala.

[28] Žalobkyně má za to, že městský soud svými úvahami nikterak nezasáhl do pravomocí stěžovatelky a s odkazem na judikaturu NSS poukazuje na to, že i výklad neurčitých právních pojmů podléhá soudnímu přezkumu. Pokud jde o hodnocení jednotlivých pořadů, stěžovatelce městský soud nevytýká, že by hodnotící úvahy nevedla, nýbrž že je ve svých rozhodnutích vůbec nepopsala. V této souvislosti žalobkyně rovněž podotýká, že má za nereálné, aby zaměstnanec stěžovatelky shlédl kontinuálně celé vysílání žalobkyně. Tato otázka je však vedlejší, neboť podstatné je, že úvahy analytiků a jejich výstupy stěžovatelka přesvědčivě nepopsala ve svém rozhodnutí.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[29] NSS posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a za stěžovatelku jedná její pověřený zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání (§ 102 a násl. s. ř. s.).

pokračování

[30] Poté posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Takové vady NSS neshledal, přistoupil tedy k posouzení kasačních námitek a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[31] Stěžovatelka coby žalovaný správní orgán předně zpochybňuje závěr městského soudu ohledně přezkoumatelnosti svého rozhodnutí. K otázce nepřezkoumatelnosti soudních a správních rozhodnutí se NSS ve své judikatuře již mnohokrát vyjádřil (např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 75, č. 133/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 73, č. 787/2006 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost může být způsobena buďto nedostatkem důvodů, o které je rozhodnutí opřeno, anebo nesrozumitelností.

[32] Po stránce věcné bylo předmětem řízení o přestupku posouzení otázky, zda žalobkyní vysílané pořady naplňují charakteristiku konkrétního žánru a základní programovou specifikaci jejich televizních programů.

[33] NSS se ztotožňuje se závěry městského soudu, že rozhodnutí stěžovatelky je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a že úvahy, o něž stěžovatelka své závěry ohledně pořadů vysílaných žalobkyní opírá, neumožňují věcný soudní přezkum sporných otázek.

[34] Není sporu o tom, že rozhodnutí o udělení licence obsahuje podle § 18 odst. 4 písm. e) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání ve znění ke dni vydání licence žalobkyni mimo jiné základní programovou specifikaci a další programové podmínky. Základní programovou specifikaci se rozumí vymezení převažujících žánrů v celku programové skladby (§ 2 odst. 1 písm. i) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání). Není rovněž sporu o tom, že porušení základní programové specifikace a licenčních podmínek zákon vymezuje jako přestupky držitele licence [§ 60 odst. 2 písm. f) a g) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání].

[35] Stěžovatelka předně nerozporuje, že ve svých rozhodnutích nevyložila většinu pojmů týkajících se jednotlivých žánrů z hlediska jejich základních charakteristik. Jde přitom o pojmy, které přímo souvisí s posouzením jednání žalobkyně, kterým měla naplnit skutkové podstaty daných přestupků. Bez posouzení, zda žalobkyní vysílané pořady spadají mezi licenci vymezené žánry a z jakých důvodů, nemůže rozhodnutí o spáchání přestupků s ohledem na jejich zákonem vymezenou skutkovou podstatu obstát.

[36] Stěžovatelka svůj přístup předně obhájí tím, že jde o natolik jasné pojmy, že jejich význam je patrný již z jejich jazykového výkladu. Poté však shodně jako městský soud odkazuje na závěry rozsudku NSS č. j. 5 As 291/2018-17 ohledně tzv. notorií a v této souvislosti zdůrazňuje městským soudem citované pasáže komentáře k § 50 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů [Kopecký, M. – Staša, J., a kol. *Správní řád. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer (ČR), 2022], podle nichž v situaci, kdy se rozhodnutí správního orgánu týká výhradně určité profesní skupiny, je notorií i poznatek známý pouze v této profesní skupině (např. chemické složení, technologický postup). Tomu lze v obecné rovině přisvědčit, nicméně pokud stěžovatelka dovozuje, že pojmy použité v nyní posuzovaném případě jsou notoriími známými mezi profesionály v oboru, tak tato argumentace se mívá s důvody, pro které shledal městský soud rozhodnutí stěžovatelky nepřezkoumatelnými. Stěžovatelka ve svých rozhodnutích totiž ani nevysvětlila, jaký význam je daným pojmům v profesionálních kruzích přisuzován, stejně tak (kromě pojmu seriál) nepředestřela jazykový výklad jednotlivých žánrů, který má za jasný a všeobecně známý.

[37] Městský soud případně odkázal na závěry rozsudku NSS č. j. 5 As 291/2018-17, který se týkal skutkově odlišné situace, kdy správní orgán vycházel ze své znalosti ohledně nedostupnosti řidiče získané v rámci úřední činnosti z jiných správních řízení. Podstatné však je, že NSS

v citovaném rozsudku zdůraznil, že jak v případě tzv. notorií, tak skutečností známých z úřední činnosti, kdy se má za to, že se jedná o objektivizované a do jisté míry nesporné skutečnosti, mají účastníci řízení právo jejich obsah popírat. Řízení o spáchání přestupku vedené stěžovatelkou nemůže být v tomto ohledu výjimkou.

[38] Stěžovatelka ve svých rozhodnutích nepopsala odborné úvahy svého analytika, na něž odkazuje v kasační stížnosti, když hodnotil obsah konkrétních pořadů a přiřazoval je k jednotlivým žánrům. Není ani pravdou, že by tyto úvahy zachycoval monitoring obsažený ve správním spisu. Ten obsahuje název pořadu, jeho reklamní upoutávku a hodnocení analytika spočívající pouze v označení žánru, jako např. „*Soudce Alexandr – Na obrazovky přichází spravedlnost, tentokrát v mužské podobě soudce Alexandra. A řešit se budou především peníze. Dluhy, exekuce, zpronevěry a podvody. Reality-TV*“.

[39] V případě jednotlivých žánrů přitom nejde v řadě případů ani o obecně známé pojmy, jak namítá stěžovatelka, a už vůbec ne o neurčité právní pojmy, jak uvádí naopak žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti. Jde o odborné pojmy z oblasti masmédií, respektive žurnalistiky, které je třeba vyložit. Je s podivem, proč stěžovatelka výklad jednotlivých žánrů ve svém rozhodnutí coby správní orgán vybavený odborným personálem neposkytla. V rámci své správní praxe nepochybně musí mít tyto žánry definovány a podrobně vyloženy, neboť, jak sama uvádí, její odborní pracovníci se poté věnují posuzování obsahu konkrétních pořadů z toho hlediska, zda určitý žánr naplňují či nikoli. Typickým příkladem takového odborného pojmu je podle NSS kupř. pojem publicistický pořad. Jeho výklad a analýza konkrétního pořadu byla ostatně i v minulosti předmětem sporu žalobkyně a stěžovatelky před správními soudy a v tomto sporu NSS zdůraznil, že účelem publicistiky je informace komentovat a hodnotit (rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2020, č. j. 10 As 100/2020-35, č. 4097/2021 Sb. NSS.) Jak dále NSS uvedl kupř. v rozsudku ze dne 26. 5. 2010, č. j. 3 As 6/2010-71, účelem publicistických sdělení je informace komentovat a hodnotit, své adresáty pak získávat, přesvědčovat a vybízet, k čemuž jsou oprávněna využívat obrazných a expresivních vyjádření tak říkajíc dle libosti. Zda z tohoto hlediska analytik stěžovatelky obsah konkrétních pořadů označených jako talk show hodnotil, není z jejích rozhodnutí vůbec zřejmé. Ostatně ani z úvah stěžovatelky uvedených v kasační stížnosti není zřejmé, proč nelze sdělovat a hodnotit informace prostřednictvím rozhovoru s hostem z určité oblasti lidské činnosti, kupř. kultury (pořad „Exkluziv Kateřiny Brožové“), na což poukázal městský soud. Pokud jde o pojem dramatická tvorba, ani tam rozhodnutí stěžovatelky nedává odpověď na to, z jakého důvodu obsah vysílaných pořadů, na které poukazuje žalobkyně, označených analytikem jako reality-TV, nemůže být zároveň dramatickou tvorbou. Tuto vadu nemůže částečně zhojit ani definice uvedená v monitoringu k programu KINO BARRANDOV, jež je součástí správního spisu, na niž stěžovatelka odkazuje. Podle definice uvedené v monitoringu dramatické pořady charakterizuje to, že jsou založené na fikci, která je výsledkem scénářistické práce. Jde o fabulované příběhy, které dramatické pořady zpracovávají a které jsou ztvárněny herci. Do tohoto programového typu patří zejména filmy a seriály (nebo televizní inscenace). K tomu NSS uvádí, že tato definice měla být předně uvedena v rozhodnutí stěžovatelky s vysvětlením, proč konkrétní pořady daný formát nemohou naplnit.

[40] Městský soud tudíž správně vytkl stěžovatelce nejen to, že nevyložila pojmy odpovídající jednotlivým žánrům, ale i to, že v rámci rozhodnutí o přestupku neobjasnila úvahy, proč určitý pořad svým obsahem danou charakteristiku nenaplnuje. Tento požadavek ostatně plyne již z rozsudku NSS č. j. 7 As 38/2004-58, na který případně městský soud odkázal. V tamní věci šlo o pokutu za to, že v pořadu „České hlasování“ došlo k záměrnému směšování názorů a hodnotících soudů s informacemi zpravodajského charakteru. NSS jako stěžejní požadavek dovodil, že stěžovatelka měla věcně definovat, zda se v posuzovaném případě jednalo o daný druh pořadu. Jinými slovy, měla definovat, co se rozumí pořadem zpravodajským, resp. politicko-publicistickým, a poté uvést, zda pořad „České hlasování“ těmto znakům odpovídá či nikoliv. Takový postup měla stěžovatelka uplatnit i v nyní posuzované věci.

pokračování

[41] V případě pojmu seriál, který stěžovatelka s odkazem na příručku Ústavu pro jazyk český ve svém rozhodnutí definovala jako dílo uveřejňované na pokračování, lze sice stěžovatelce přisvědčit, že jde o pojem obecně známý, avšak městský soud správně zdůraznil, že podrobnost argumentace stěžovatelky musí odpovídat nejen argumentům žalobkyně, ale i tomu, jak je daná situace v konkrétním případě nejednoznačná. A k tomu v posuzované věci došlo, neboť žalobkyně se pře se stěžovatelkou o to, zda konkrétní pořady v rámci programu KINO BARRANDOV mají prvky seriálu či nikoli, na což rozhodnutí stěžovatelky neposkytuje odpověď. Namítá-li v této souvislosti stěžovatelka nesrozumitelnost závěrů městského soudu, NSS jí nemůže přisvědčit. Právě na příkladech aplikace pojetí stěžovatelky, která ve svých rozhodnutích rozvedla definici seriálu tak, že jednotlivé epizody seriálu na sebe navazují a měly by tak ve svém souhrnu tvořit jeden dějový celek, městský soud pouze demonstroval, že dospět k závěru o propojení pořadů (dílů) či nikoliv není vždy jednoznačné, aniž by vyslovil konkrétní věcné závěry k pořadům vysílaným žalobkyní. V dílčích závěrech městského soudu věnujících se pojmu seriál tudíž NSS neshledává stěžovatelkou namítanou nesrozumitelnost.

[42] NSS nemůže dále přisvědčit ani námitce, že městský soud nesprávně posoudil, že stěžovatelka jako přitěžující okolnost hodnotila skutečnost, která je již znakem skutkové podstaty. Stěžovatelka v kasační stížnosti uvádí, že jako přitěžující okolnost zohlednila to, že žalobkyně si z vlastní vůle definovala licenční podmínky a základní programovou specifikaci, kterou nebyla schopna dodržovat, a vykonávala tudíž svoji podnikatelskou činnost v rozporu s požadavkem odborné péče, přičemž jí nic nebránilo požádat o změnu licenčních podmínek, o čemž stěžovatelku opakovaně po několik měsíců ujišťovala. Ve svých rozhodnutích však danou přitěžující okolnost popsala tak, že žalobkyně na základě vlastního a dobrovolného rozhodnutí požádala stěžovatelku o udělení licence, kde si na základě vlastní vůle definovala podmínky. Měla být tedy jako profesionál ve svém oboru schopna po všech stránkách, tzn. po stránce technické, finanční a organizační, zajistit, aby vysílání probíhalo v souladu s licencí. Žalobkyně však ke své činnosti, ke které jí byla udělena licence a která tvoří předmět jejího podnikání, přistoupila v rozporu s požadavkem odborné péče.

[43] Výše uvedené je jednoznačně popisem okolnosti spočívající v porušování licenčních podmínek držitelem licence v rámci vysílání takovým způsobem, který je vlastní všem pachatelům daného přestupku. V případě uvedených přestupků půjde vždy o držitele licence, který vysílá v rozporu s podmínkami licence, o kterou si požádal. K tomu pak v každém konkrétním případě mohou přistupovat další individualizované, ať už přitěžující anebo polehčující okolnosti. Je-li skutková podstata daných přestupků podle zákona o rozhlasovém a televizním vysílání definována tak, že se ho provozovatel vysílání dopustí tím, že nedodrží základní programovou specifikaci či neplní licenční podmínky, městský soud správně s odkazem na závěry rozsudku NSS ze dne 17. 3. 2010, č. j. 4 Ads 66/2009-101, uzavřel, že k takové okolnosti, která je zákonným znakem deliktu, nelze při ukládání sankce přihlídnout jako k okolnosti polehčující nebo přitěžující.

[44] Městský soud tedy postupoval správně, pokud obě rozhodnutí stěžovatelky jako nepřezkoumatelná zrušil a věci jí vrátil k dalšímu řízení. Z rozhodnutí stěžovatelky totiž není zřejmé, na základě jakých úvah dospěla k závěru, že pořady žalobkyně nenaplnují konkrétní žánry. Od přezkoumatelného posouzení této otázky pak bude záviset i posouzení naplnění skutkových podstat přestupků, s tím související žalobkyní namítané posouzení míry škodlivosti jejího protiprávního jednání a opětovné určení výše pokuty.

IV. Závěr a náklady řízení

[45] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek městského soudu není nepřezkoumatelný ani nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[46] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalobkyně naopak úspěch měla, proto jí NSS náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti přiznal.

[47] Žalobkyně byla v řízení o kasační stížnosti zastoupena advokátem, který za ni učinil jeden úkon právní služby spočívající v písemném vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, ve znění do 31. 12. 2024], za který mu náleží odměna ve výši 3 400 Kč (§ 7 bod 5, ve spojení s § 9 odst. 4, a § 13 odst. 4 advokátního tarifu), zvýšená o 21% sazbu daně z přidané hodnoty, neboť zástupce žalobkyně je plátem daně z přidané hodnoty. Náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti, kterou je stěžovatelka povinna žalobkyni zaplatit k rukám jejího zástupce v soudem stanovené lhůtě, tak činí 4 114 Kč.

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

V Brně dne 29. července 2025

JUDr. Radan Malík v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Alžběta Hrbková, DiS.