



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Zimy ve věci

žalobkyně: **Barrandov Televizní Studio a. s.,**
IČ 41693311
sídlem Kříženeckého náměstí 322, 152 00 Praha 5,
zastoupené JUDr. Martinem Richterem, advokátem,
sídlem Horská 2107/2e, 128 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání,**
IČ 45251002
sídlem Škrétova 44/6, 120 00 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 11. 2024, č. j. RRTV/13318/2024-ale, sp. zn. RRTV/2024/434/ale,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný ve výroku I. uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku dle § 12 odst. 1 písm. e) zákona č. 132/2010 Sb., zákon o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání v platném znění (dále jen „zákon č.

132/2010 Sb.“, příp. „ZAMSV“), kterého se dopustila porušením § 7 odst. 3 zákona č. 132/2010 Sb., když nesplnila povinnost do 30 dnů ode dne uplynutí sledovaného období (rok 2023) předložit Radě zprávu o plnění povinnosti podpory evropské tvorby dle § 7 odst. 1 zákona č. 132/2010 Sb., týkající se služby www.barrandov.tv, umístěné na adrese www.barrandov.tv. Výrokem II. v souladu s § 12 odst. 2 zákona č. 132/2010 Sb., § 35 písm. b) a § 46 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon č. 250/2016 Sb.“, příp. „ZOP“), uložil žalobkyni pokutu ve výši 30 000 Kč a výrokem III. v souladu s § 12 odst. 2 zákona č. 132/2010 Sb., § 35 písm. b) a § 46 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., povinnost uhradit paušální částku nákladů řízení ve výši 2 500 Kč.

Žalobní body.

2. Žalobkyně v žalobě namítala především porušení zásady zákazu nucení k sebeobviňování. Uvedla, že požadované údaje neposkytla s odkazem na její právo odepřít výpověď dle čl. 37 odst. Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Žalobkyně má za to, že zásada zákazu sebeobviňování se uplatní také v rámci správního trestání. Tato zásada je dle žalobkyně všeobíhající a uplatní se ve vztahu ke všem jednáním, která by mohla vést k usvědčení dotazovaného subjektu z trestného činu či přestupku. Stran této námitky rovněž odkázala na článek publikovaný v Advokátním deníku (MATES, P., PÚRY, F.: Zákaz nucení k sebeobviňování. *Advokátní deník*, 27. 3. 2019. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2019/03/27/zakaz-nuceni-k-sebeobvinovani/>), z něhož dle žalobkyně plyne, že nikdo není povinen vydat důkaz proti sobě samému.
3. Žalovaný měl pochybit, když odmítl aplikaci zákazu sebeobviňování v projednávané věci s odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 159/2014-52, a ze dne 18. 12. 2013, č. j. 4 As 143/2013-35 (dostupné, jako i ostatní citované rozsudky, na www.nssoud.cz). Žalobkyně je totiž názoru, že závěry obsažené ve výše citovaných rozsudcích není možné převzít, jelikož v mezidobí došlo k rekodifikaci správního trestání. Žalobkyně namítla, že proti vztažení závěrů obsažených ve výše označených rozsudcích na svou věc brojila již v řízení před žalovaným. Ten však měl na tyto námitky reagovat pouze obecnými frázemi. Současně žalobkyně poukázala na skutkovou rozdílnost výše označených věcí oproti věci nyní projednávané. Uvedla, že v nyní řešené věci požadované dokumenty, na rozdíl od věcí výše označených, neexistují. Dále žalobkyně zdůraznila, že výše označené případy se týkaly situace, kdy se orgánu dohledu nenabízí žádný jiný způsob, kterým by si mohl informace obstarat bez součinnosti dotazovaného subjektu, a byl tak odkázán zcela na součinnost dotazovaného subjektu. V tomto případě se však žalovaný mohl dostat k požadovaným údajům i bez součinnosti žalobkyně, jelikož u pořadů je na konci uváděn údaj o výrobci i roku výroby.
4. Žalobkyně je tak žalovaným stavěna před neřešitelnou protiústavní volbou. Buď vytvoří a poskytne žalovanému podklady proti sobě, které by ji mohly usvědčit ze spáchání přestupku, a tedy se vystaví riziku stíhání za přestupek (spočívající v nesplnění kvót evropské tvorby), anebo tak neučiní a stejně se vystaví riziku stíhání za přestupek, jen za jiný (neposkytnutí informací o plnění kvót evropské tvorby).
5. Žalobkyně rovněž namítla nepřezkoumatelnost rozhodnutí, jelikož se dle ní žalovaný nevypořádal s jejími zásadními námitkami.
6. Další okruh žalobních námitek směřoval na přiměřenost sankce, která byla žalobkyni uložena, i na porušení zásady legitimního očekávání. Žalobkyně v prvé řadě poukázala na to, že historicky žalovaný uložil jinému subjektu pokutu ve výši 1 000 Kč, přičemž skutkové okolnosti případů byly totožné. Odkázala k tomu na rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 3. 2013, č. j. RUD/1257/2013. Pokuta uložená žalobkyni tak vybočuje z dosavadní rozhodovací praxe žalovaného a tak porušuje

zásadu legitimního očekávání. Dle žalobkyně žalovaný věc zčásti nesprávně hodnotí a zčásti jí některé tvrzené přítěžující okolnosti přičítá dvakrát. Přestože je označuje jinak, jejich obsah je stejný (zejm. okolnosti „*délka protiprávního stavu*“ a „*dlouhodobé odmítání plnění povinnosti poskytnout údaje o evropské tvorbě*“).

7. Pro výše uvedené důvody žalobkyně navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Poukázal na to, že s námitkami směřujícími na aplikaci zásady zákazu nucení k sebeobviňování se dostatečně vypořádal již v napadeném rozhodnutí. Na svých závěrech trvá. Nesouhlasí s tím, že by tato zásada byla všeobjemající ve smyslu tvrzeném žalobkyní. K tomu odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 6. 2016, č. j. 8 A 57/2016-43, ze kterého má plynout povinnost součinnosti kontrolovaných subjektů s kontrolním orgánem. K mezím zákazu nucení k sebeobviňování pak odkázal na výše označený rozsudek NSS ve věci sp. zn. 6 As 159/2014. V něm soud uvedl, že přiznání absolutního práva nevypovídat by zašlo za hranice toho, co je nezbytné pro zachování práva na obhajobu, a představovalo by neodůvodněnou překážku výkonu dohledové pravomoci.
9. K námitce neaplikovatelnosti výše označených rozsudků žalovaný uvedl, že nerozporuje, že předchozí úprava byla roztržistěná a že nová právní úprava přinesla řadu změn. Povinnosti týkající se evropské tvorby ale nebyly novým přestupkovým zákonem nijak dotčeny a k žádným změnám nedošlo ani ve vztahu k zásadě zákazu nucení k sebeobviňování. Rovněž poukázal na to, že sama žalobkyně v rámci řízení před žalovaným neuvedla konkrétní skutečnosti, které by o nemožnosti aplikace závěrů starší judikatury svědčily.
10. Žalovaný dále nesouhlasil s námitkou zásadních rozdílů ve skutkovém stavu výše citované judikatury od nyní projednávané věci. Uvedl, že požadavek na předložení údajů o podpoře evropské tvorby lze nejlépe připodobnit k výkonu kontroly dle zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád (dále jen „kontrolní řád“, příp. „KŘ“). Žalovaný má za to, že podstatou činnosti orgánů veřejné správy v rámci kontroly je zjišťování plnění povinností kontrolovaných subjektů, a nikoliv primárně zajišťování důkazů a zjišťování skutečností významných pro řízení o přestupku. Následné ukládání opatření po zjištění nedostatků při kontrole již není součástí kontroly, nýbrž se jedná o proces, který na kontrolu navazuje. Stejně tak primárním účelem požadavku na předložení údajů o evropské tvorbě jsou žalovanému uložené povinnosti (předkládání pravidelných zpráv Evropské komisi a Poslanecké sněmovně o podpoře evropské tvorby). Hlavním účelem tak není shromažďování podkladů pro případné potrestání dotazovaného subjektu.
11. Rovněž poukázal na to, že dle ustálené judikatury není porušením zásady zákazu nucení k sebeobviňování ani podání daňového přiznání, které navíc rovněž není již existujícím dokumentem, ale naopak je třeba, aby jej povinný subjekt vytvořil. Žalovaný dále odkázal na rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2021, č. j. 10 Afs 175/2019-94, v němž kasační soud dovodil, že zákaz sebeobviňování by neměl znamenat protiústavnost nejrůznějších sankcionovaných výzev k podání daňového či celního tvrzení, jelikož by to v podstatě zničilo fungování daňových systémů ve smluvních státech Úmluvy.
12. Žalovaný dále odmítl názor žalobkyně, že výše označené věci se týkaly případů, kdy se dohledovému orgánu nenabízel žádný jiný způsob, kterým by si mohl údaje obstarat bez součinnosti dotazovaného, zatímco v nyní projednávané věci si dohledový orgán mohl údaje sám opatřit. Žalovaný uvedl, že zákon č. 132/2010 Sb. přenáší evidenční povinnost na poskytovatele

audiovizuální mediální služby na vyžádání. Žalovaný dodal, že žalobkyně byla do seznamu subjektů poskytujících tuto službu zapsána na základě vlastního rozhodnutí, přičemž o povinnostech z toho plynoucích byla poučena.

13. K námitce nepřiměřenosti sankce a vybočení ze správní praxe žalovaný uvedl, že ukládání pokut za správní delikty spadá do sféry správního uvážení. To lze soudně přezkoumat jen potud, překročí-li správní orgán jeho zákonem stanovené meze, vybočí z nich, příp. uvážení zneužije. Co se týče odkazu na rozhodnutí žalovaného, kde uložil pokutu ve výši 1 000 Kč, uvedl, že se skutkový stav lišil zejména postavením na mediálním trhu, jež bylo prakticky zanedbatelné a uživatelský zásah minimální. Kromě toho bylo předmětné rozhodnutí vydáno před více než 12 lety a nelze pouze mechanicky bez dalšího porovnávat nominální výši uložené pokuty v roce 2024 s pokutou uloženou o více než desetiletí dříve. Dále pak žalovaný uvedl, že přitěžující okolnosti nejsou žalobkyni přičítány dvakrát, jelikož míří na odlišné aspekty přestupku. V rámci kritéria dlouhodobého odmítání plnění povinnosti poskytovatele hodnotil povahu jeho činnosti a rozpor s požadavky odborné péče podnikatele (ignorování opakovaných apelů žalovaného), a nikoliv dlouhou dobu trvání protiprávního stavu.

Správní spis

14. Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem zjistil soud, že žalovaný písemností ze dne 9. 1. 2024, č. j. RRTV/14683/2023-fej (dále též „Výzva“), vyzval žalobkyni k doložení údajů o podílu evropské tvorby v katalogu audiovizuální služby na vyžádání za rok 2023 ve smyslu § 7 zákona č. 132/2010 Sb. Žalobkyně na tuto Výzvu reagovala přípisem ze dne 31. 1. 2024, v němž odmítla poskytnout požadované údaje s odkazem na čl. 37 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Žalovaný poté písemností ze dne 12. 3. 2024, č. j. RRTV/3419/2024-ale (dále též „Upozornění“), upozornil žalobkyni na to, že se dopouští porušení § 7 odst. 3 zákona č. 132/2010 Sb., kterého se dopustila tím, že neposkytla žalovanému údaje o plnění povinností dle 7 odst. 1 téhož zákona. V rámci Upozornění žalovaný uvedl, že odkazem na zákaz nucení k sebeobviňování se nelze vyhnout plnění konkrétní zákonné povinnosti poskytovatele audiovizuálních mediálních služeb na vyžádání a tím fakticky eliminovat kontrolní činnost orgánu veřejné moci. V Upozornění byla žalobkyni dále uložena lhůta 30 dní k nápravě, tj. poskytnutí zprávy o plnění povinností dle § 7 odst. 1 zákona č. 132/2010 Sb. Na Upozornění reagovala žalobkyně přípisem ze dne 3. 5. 2024, v němž setrvala na svém právním názoru o možnosti odmítnout poskytnout požadované údaje s odkazem na zásadu zákazu nucení k sebeobviňování, současně poukázala na to, že žalovaný si tyto údaje může opatřit sám bez její součinnosti, jelikož údaje o původu pořadů jsou viditelné na jejich konci.
15. Následně žalovaný přistoupil k zahájení řízení o přestupku, neboť žalobkyně nesplnila povinnost do 30 dnů ode dne uplynutí sledovaného období předložit žalovanému zprávu o plnění jejích povinností dle § 7 odst. 1 zákona č. 132/2010 Sb., čímž mohla porušit § 7 odst. 3 téhož zákona. Žalobkyně v rámci vyjádření k oznámení o zahájení přestupku setrvala na svém právním názoru a dále svou argumentaci rozvinula s odkazy na judikaturu a článek publikovaný v Advokátním deníku. Žalovaný písemností ze dne 23. 9. 2024, č. j. RRTV/10763/2024-ale, oznámil žalobkyni ukončení shromažďování podkladů pro rozhodnutí a dal jí možnost se k těmto podkladům vyjádřit. Žalobkyně tak učinila svým přípisem ze dne 22. 10. 2024. V něm nadále setrvala na svém právním názoru a navrhla, aby žalovaný řízení zastavil, neboť skutek, o němž se řízení vede, není přestupkem.
16. Žalovaný poté vydal nyní napadené rozhodnutí. Ve kterém nejprve zrekapituloval průběh řízení, poté přešel k vypořádání námitek žalobkyně a předestření svého právního názoru. V napadeném rozhodnutí se žalovaný předně zabýval hranicemi aplikace zásady zákazu nucení k sebeobviňování.

S odkazem na judikaturu dovořil, že se tato zásada v nyní projednávaném případě neuplatní. Poukázal na to, že pakliže by se uplatnila, byl by *de facto* znemožněn výkon jeho povinností týkajících se kontroly poskytovatelů audiovizuální mediální služby na vyžádání. Dále pak žalovaný uvedl, že judikurní závěry, o něž opírá svůj právní názor, jsou nadále použitelné i po přijetí zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Povinnosti týkající se evropské tvorby nebyly novým přestupkovým zákonem nijak dotčeny a nová právní úprava nepředstavuje žádnou významnou diskontinuitu s předchozí úpravou, a to ani co se týče principu zákazu nucení k sebeobviňování. Při určování výše sankce žalovaný shledal jako přitěžující okolnosti, že žalobce spáchal přestupek úmyslně, nikoliv nedbalostně, i délku doby, po kterou protiprávní jednání trvalo. Třetí přitěžující okolnost shledal v přístupu žalobkyně k jejím povinnostem v rozporu s požadavky odborné péče.

Jednání soudu

17. Při jednání soudu setrvali oba účastníci na svých dosavadních stanoviscích.
18. Zástupkyně žalobce navíc zdůraznila, že žalobce není žádný kverulant a že z jeho strany nejde o vzdor a zneužití práva. To je ostatně patrné i z toho, že za období roku 2024 žalobce již požadovanou zprávu žalovanému předložil.

Posouzení věci Městským soudem v Praze

19. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
20. Žaloba byla podána včas osobou k tomu oprávněnou.
21. Žaloba není důvodná.
22. Městský soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť vlastní přezkum rozhodnutí je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Musí se jednat o rozhodnutí srozumitelné a opřené o dostatek relevantních důvodů (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Nepřezkoumatelnost tvrzená žalobkyní má spočívat v nedostatku důvodů rozhodnutí. Soud na tomto místě musí zmínit, že žalobkyně tuto námitku uplatnila ve velmi obecné rovině. Soud se proto touto námitkou zabýval ve stejné obecné rovině.
23. Dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.*
24. Dle ustálené judikatury jsou nepřezkoumatelnými pro nedostatek důvodů rozhodnutí, není-li zřejmé, z jakých podkladů rozhodnutí činil a jakými úvahami se při hodnocení těchto podkladů správní orgán řídil (rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36). Z rozsudku NSS ze dne 22. 1. 2004, č. j. 4 Azs 55/2003-51, je dále zřejmé, že nepřezkoumatelnost je také dána, jestliže správní orgán v rozhodnutí neuvede podklady rozhodnutí, z nichž dovořil své závěry, případně jestliže nevypořádal rozpory mezi zjištěnými podklady, tj. nevysvětlil proč upřednostnil podklady svědčící o určitém skutkovém závěru oproti jinému (rozsudek NSS ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47).

25. Městský soud připomíná, že nepřezkoumatelnost je nutné brát jako extrémní vadu rozhodnutí spočívající v jeho nesrozumitelnosti, případně absenci důvodů pro něj, a nikoliv jako pouhý nesouhlas se závěry v něm obsaženými. Smyslem nepřezkoumatelnosti je, zda napadené rozhodnutí splňuje podmínky stanovené pro odůvodnění a zda je možné ho přezkoumat. Soud poukazuje na to, že sama žalobkyně se závěry obsaženými v napadeném rozhodnutí věcně polemizuje a vznáší ve vztahu k nim konkrétní námitky, což by dozajista nebylo možné, pakliže by byly zatíženy vadou nepřezkoumatelnosti.
26. Soud dospěl k závěru, že žalovaný při rozhodování o přestupku vycházel ze svých zjištění. Napadené rozhodnutí se opírá o dostatek důvodů, jež jsou srozumitelně prezentovány. Pakliže správní orgán jasně a přehledně uvedl důvody svého rozhodnutí, z těchto důvodů poté vyvodil logické závěry, není možné napadené rozhodnutí označit za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
27. Vzhledem k tomu, že soud shledal napadené rozhodnutí přezkoumatelné, přistoupil k vlastnímu přezkumu rozhodnutí.
28. Soud předesílá, že argumentace uvedená v žalobě, je velmi obecná a v podstatné části kopíruje námitky uplatněné v řízení před žalovaným. Soud se má v takovém případě zabývat námitkami v takové míře podrobnosti, jež plyne z podoby žaloby (rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2023, č. j. 1 Afs 157/2022-45). Rovněž je nutné poukázat na to, že „*žalobní body mají primárně směřovat proti napadenému rozhodnutí (tj. rozhodnutí o odvolání) a jeho důvodům. Pokud odvolací orgán uplatněné námitky dostatečně vypořádá a žalobce je v žalobě pouze zopakuje, aniž by na důvody rozhodnutí o odvolání reagoval, podstatně tím snižuje své šance na úspěch, neboť soud za něj nemůže domýšlet další argumenty.*“ (rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2020, č. j. 7 Afs 440/2018-63). Stejně tak platí, že „*je-li rozhodnutí žalovaného důkladné, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, není praktické a ani časově úsporné zdlouhavě a týmiž nebo jinými slovy říkat totéž. Naopak je vhodné správné závěry si přisvojit se soubhlasnou poznámkou*“ (rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, 1350/2007 Sb. NSS).
29. V této věci je první spornou otázkou, zda žalobkyně nemusela s odkazem na zásadu zákazu nucení k sebeobviňování předložit žalovanému zprávu o plnění povinnosti podpory evropské tvorby dle § 7 odst. 1 zákona č. 132/2010 Sb.
30. Dle ustanovení § 7 odst. 1 písm. zákona č. 132/2010 Sb. *poskytovatel audiovizuální mediální služby na vyžádání je povinen vybrat pro evropská díla alespoň 30 % z celkového počtu pořadů nabízených v katalogu pořadů své služby za sledované období a zajistit jejich zvýraznění. Do celkového počtu pořadů, z něhož se určuje podíl evropských děl, se nezapočítávají zpravodajské pořady, záznamy sportovních událostí a soutěžní pořady.*
31. Dle ustanovení § 7 odst. 3 zákona č. 132/2010 Sb. *poskytovatel audiovizuální mediální služby na vyžádání je povinen do 30 dnů ode dne uplynutí sledovaného období předložit Radě zprávu o plnění povinností podle odstavce 1, a nesplní-li ve sledovaném období povinnosti podle odstavce 1, je povinen předložit Radě rovněž odůvodnění, proč tak neučinil.*
32. Dle ustanovení § 7 odst. 4 zákona č. 132/2010 Sb. *se pro účely odstavců 1 až 3 rozumí kalendářní rok.*
33. Dle ustanovení § 12 odst. 1 písm. e) zákona č. 132/2010 Sb. *poskytovatel audiovizuální mediální služby na vyžádání se dopustí přestupku tím, že nesplní některou z povinností podle § 7 odst. 1 nebo 3.*

34. Dle ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 132/2010 Sb. *za přestupek podle odstavce 1 písm. a), b), c), e), g) nebo b) lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč a za přestupek podle odstavce 1 písm. d) nebo f) pokutu do 2 000 000 Kč.*
35. Žalobkyně namítá, že nebyla povinna poskytnout požadované údaje, a to s odkazem na zásadu zákazu nucení k sebeobviňování. Tato zásada se dle žalobkyně uplatní ve vztahu ke všem jednáním, která by mohla vést k usvědčení dotazovaného subjektu z trestného činu či přestupku. Současně namítla, že judikatura, na níž žalovaný odkazoval v napadeném rozhodnutí není na nyní projednávanou věc aplikovatelná, jelikož došlo k rekodifikaci správního trestání. Dále pak namítla, že v nyní řešené věci požadované dokumenty, na rozdíl od věcí výše označených, neexistují. Žalobkyně by je tak musela ad hoc vytvořit. Stejně tak se tyto případy týkaly situace, kdy se dohledovému orgánu nenabízely žádné jiné možnosti obstarat si požadované informace, na rozdíl od nyní projednávané věci. Žalobkyně má za to, že je stavěna před neřešitelnou volbu. Buď informace poskytne a poskytne podklady proti sobě samé, jež by mohly být využity v případném řízení o přestupku, nebo tak neučiní a stejně bude stíhána za přestupek, tentokrát však neposkytnutí údajů.
36. Žalovaný s tím nesouhlasí a uvádí, že postupoval v souladu se zákonem a judikaturou, kterou lze aplikovat i přes rekodifikaci správního trestání. Poukázal na meze zásady zákazu nucení k sebeobviňování a dovedl, že tuto zásadu není možné aplikovat na případ žalobkyně. Dále pak poukázal na podobnosti svých postupů s postupy dle kontrolního a daňového řádu. Uvedl, že smyslem žádosti o dotčené údaje není shromažďování podkladů pro případné potrestání, nýbrž plnění povinností žalovaného vůči Evropské komisi a Poslanecké sněmovně. K možnosti zjištění potřebných údajů žalovaný uvedl, že zákon č. 132/2010 Sb. přenáší evidenční povinnost na poskytovatele audiovizuální mediální služby na vyžádání a na limity své činnosti.
37. Městský soud musí dát v první řadě žalobkyni za pravdu v tom, že zásada zákazu nucení k sebeobviňování se uplatní také ve správním trestání, což plyne např. z nálezů Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08. Soud však nemůže souhlasit s žalobkyní v tom, že by tato zásada byla všeobjímající, neboť její aplikace má své limity. K těmto limitům již navíc existuje rozsáhlá judikatura. Soud odkazuje např. na rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 18. 10. 1989 ve věci 374/87, *Orkem*, příp. rozsudek Tribunálu ze dne 20. 2. 2001 ve věci T-112/98, *Mannesmannröhren-Werke AG*. Z těchto plyne, že orgán dohledu je i pod hrozbou sankce oprávněn zavázat účastníka řízení k poskytnutí potřebných informací, a to i v případě, že mohou sloužit k prokázání protiprávního jednání i vůči němu. Samotná povinnost předložení existujících dokumentů pak není sebeobviněním, neboť adresátovi povinnosti nic nebrání se v řízení hájit a zpochybnit předložené listiny či význam, který jim správní orgán přiznal. Tyto závěry aproboval také NSS např. v rozsudku ze 15. 12. 2016, č. j. 2 As 254/2016-39.
38. Soud nepřehlédl, že žalobkyně namítá, že se v rozsudcích uvedených žalovaným jedná o případy, kdy dotčené dokumenty již existovaly a nebylo je tak nutné vytvořit pro účely dohledu. Na tomto místě však soud poukazuje na podobnosti mezi nyní projednávanou věcí (dohled Rady pro rozhlasové a televizní vysílání nad subjekty vysílání audiovizuální mediální služby na vyžádání) a věcmi, při nichž se uplatní kontrolní řád. Soud souhlasí s žalovaným, že podstatou činnosti orgánů veřejné správy v rámci kontroly je zjišťování plnění povinností kontrolovaných subjektů, a nikoliv primárně zajišťování důkazů a zjišťování skutečností významných pro řízení o přestupku. Také v této věci není účelem shromažďování podkladů pro případné přestupkové řízení s dotčeným subjektem. Cílem je naopak monitoring podpory evropské audiovizuální tvorby a poskytování zpráv o jejím stavu Evropské komisi a Poslanecké sněmovně.

39. Podobnost lze spatřit rovněž se správou daní, při níž se uplatní daňový řád. NSS v rozsudku ze dne 17. 3. 2021, č. j. 10 Afs 175/2019-94 dovodil, že *[j]ak již ve své judikatuře detailně vysvětlil Evropský soud pro lidská práva, pokud by snad zákaz sebeobviňování měl znamenat též protiústavnost nejrozumnějších (sankcionovaných) výzev k podání daňového či celního tvrzení, v podstatě by to zničilo fungování daňových systémů ve smluvních státech Úmluvy* (bod 25). Povinnost předložit žalovanému zprávu o plnění povinností nadto plyne přímo ze zákona. Soud se tak nemohl přiklonit k argumentaci žalobkyně i s ohledem na to, že žalobkyně byla do seznamu subjektů poskytujících audiovizuální mediální služby na vyžádání zapsána na základě vlastního rozhodnutí. Mohla tak důvodně očekávat, že se na ni budou vztahovat také povinnosti, které z § 7 zákona č. 132/2010 Sb. vyplývají.
40. Stran námitky nemožnosti aplikovat rozsudky, jež uvedl v napadeném rozhodnutí žalovaný, soud opětovně odkazuje na rozsudek NSS ve věci sp. zn. 1 Afs 157/2022, ze kterého jednoznačně vyplývá, že soud se má zabývat námitkami v takové míře podrobnosti, která plyne z podoby žaloby. V tomto případě žalobkyně neuvedla žádné konkrétní důvody, proč by závěry dotčených rozhodnutí nemohly být na nyní řešenou věc aplikovány. Naopak setrvala v obecné rovině tvrzení. Ačkoliv soud souhlasí s žalobkyní v tom, že právní úprava správního trestání doznala změn, neshledal, že by tyto změny měly jakýkoliv závažný důsledek na aplikaci rozsudků, jež při své argumentaci použil žalovaný. Závěry rozsudků, jež žalovaný aplikoval jsou značně obecné a rekodifikace správního trestání na ně dle názoru soud neměla vliv. Naopak má soud za to, že jsou tyto závěry i nadále aplikovatelné.
41. Článek v Advokátním deníku, na který odkazuje žalobkyně, rovněž nesvědčí v její prospěch. Autoři v něm totiž jasně artikuluje hranice aplikace zásady zákazu sebeobviňování v různých právních odvětvích, přičemž se věnují také správnímu trestání. Z článku dle soudu plyne, že hranice aplikace dotčené zásady nejsou bezbřehé a v rámci činnosti žalovaného je možná aplikace zásady analogicky jako při správě daní či kontrolní činnosti. Dotazovaný subjekt tak má povinnost požadované údaje vydat. To, zda poté dojde k zahájení přestupkového řízení je již otázkou odlišnou. Soud zároveň upozorňuje, že i v případě, že by byly doložené podklady použity jako podklady pro přestupkové řízení, dotčený subjekt by měl možnost vyvrátit závěry, které si správní orgán vytvořil o možném spáchání přestupku.
42. Pro výše uvedené má městský soud za to, že námitky okruhu aplikace zásady zákazu nucení k sebeobviňování na nyní projednávanou věc nejsou důvodné.
43. Dále se soud zabýval také posouzením námitky nepřiměřenosti výše uložené sankce a porušení zásady legitimního očekávání, k němuž mělo dojít vybočením ze zavedené správní praxe. Žalobkyně poukázala na rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 3. 2013, č. j. RUD/1257/2013, v němž uložil jinému subjektu za stejný přestupek pokutu ve výši 1 000 Kč. Žalovaný tak dle ní vybočil ze své dosavadní praxe, když jí uložil pokutu výrazně vyšší. Současně žalobkyně namítla, že jí žalovaný přičítá k tíži dvakrát tu samou přítěžující okolnost, a to „délku protiprávního stavu“ (předposlední odstavec na s. 17 napadeného rozhodnutí) a „dlouhodobé odmítání plnění povinnosti poskytnout údaje o evropské tvorbě“ (poslední odstavec a násl. na s. 17 napadeného rozhodnutí).
44. Žalovaný má za to, že sankce byla uložena v mezích správního uvážení, jež nepřekročila. V první řadě uvedl, že výše označené rozhodnutí bylo vydáno za odlišných podmínek. Subjekt, jemuž byla uložena pokuta, byl na mediálním trhu v odlišném postavení od žalobkyně. Dále poukázal na dobu, jež uplynula od uložení sankce v předmětné věci. Dle žalovaného nedošlo ke dvojímu přičítání téhož k tíži žalobkyni, jelikož první uvedená přítěžující okolnost míří na dlouhou dobu trvání protiprávního stavu, zatímco druhá míří na jednání v rozporu s požadavky odborné péče podnikatele.

45. Soud považuje za nutné zdůraznit, že stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení žalovaného, které podléhá přezkumu ze strany správních soudů pouze v tom směru, zda žalovaný správní orgán uvážení nezneužil či zda je nepřekročil (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002–42, č. 906/2006 Sb. NSS). Úkolem soudu není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z těchto skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Tento závěr samozřejmě neznamená, že správní orgán rozhoduje v absolutní libovůli. Soudní přezkum správního uvážení je rozsahově omezen, a to v § 78 odst. 1 s. ř. s., který stanoví, že *soud pro nezákonnost zruší napadené rozhodnutí správního orgánu tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo toto uvážení zneužil*. Soud tedy při přezkoumávání rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta za správní delikt, nehodnotí spravedlivost pokuty, nýbrž v souladu s pravidly přezkumu správního uvážení zkoumá toliko, zda byly splněny podmínky pro její uložení, zda správní orgán srozumitelně odůvodnil její výši zvolenou ze zákonného rozmezí a zda celkově dbal mezi správního uvážení stanovených mu zákonem (srov. např. rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2005, č. j. 4 As 47/2004–87).
46. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 3. 2024, č. j. 7 As 5/2023-42 dovodil, že „[...] *správní praxe sama o sobě nepředstavuje právní rámec pro ukládání pokut, ale slouží jako referenční hledisko ve vztahu k dodržování zásad rovného zacházení a zákazu libovůle, je tak významným vodítkem bránícím neodůvodněným excesům při správním trestání, avšak nepředstavuje překážku pro změny správní praxe ani pro rozdíly při stanovování výše pokut s přihlédnutím k individuálním okolnostem v jednotlivých případech*[...].“
47. Městský soud má za to, že v tomto ohledu správní orgán nepochybil, jelikož přihlédl k závažnosti a charakteru jednání žalobkyně, délce páchání protiprávního jednání, polehčujícím okolnostem, přitěžujícím okolnostem. Soud akceptoval odůvodnění žalovaného, co se týče rozdílu ve výši sankce předestřených věcí, a to s ohledem na odlišné postavení na mediálním trhu, a možné vyšší společenské škodlivosti jednání žalobkyně. Stejně tak je nutné poukázat na ekonomický vývoj v zemi za období mezi vydáním výše označeného rozhodnutí a nyní projednávané věci a jeho vliv na hodnotu peněz. Soud se také nedomnívá, že by bylo žalobkyni přičítáno k tíži dvakrát totéž. Z napadeného rozhodnutí totiž jasné plyne, že první dotčená přitěžující okolnost míří na celkovou dobu trvání protiprávního stavu, zatímco druhá míří na jednání v rozporu s řádnou péčí podnikatele v oblasti poskytování audiovizuální mediální služby na vyžádání. Jedná se o dvě odlišné okolnosti, ke kterým byl žalovaný oprávněn při uložení pokuty přihlížet.
48. Soud tedy neshledal důvodnou ani námitku, kterou žalobkyně brojila proti tvrzené nepřiměřenosti uložené pokuty.
49. Závěrem městský soud připomíná, že nemusí reagovat na všechny námitky žalobkyně, pokud proti nim uvede argumentaci, která je sama s to tyto námitky vyvrátit a v jejímž světle námitky neobstojí (rozsudek NSS ze dne 9. 5. 2023, č. j. 3 As 43/2021, body 14-15).

Závěr a náklady řízení

50. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

51. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, kterému však v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 10. července 2025

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu