



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Barrandov Televizní Studio a.s.**, se sídlem Kříženeckého náměstí 322, 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 17. 10. 2019, č. j. 10 A 123/2019 – 34,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaná **je p o v i n n a** zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4114 Kč.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Kasační stížností se žalovaná domáhá zrušení rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 10. 2019, č. j. 10 A 123/2019 – 34, kterým bylo zrušeno její rozhodnutí ze dne 30. 4. 2019, č. j. RRTV/6352/2019-rud. Tímto rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 60 odst. 1 písm. b) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o vysílání“), kterého se měl dopustit tím, že dne 20. 11. 2018 od 20:05 hod. odvysílal na programu Televize Barrandov pořad *Moje zprávy*, resp. část nazvanou *Ryba smrdí od hlavy*, jejíž doslovný přepis je následující:

„Ta druhá zpráva je vyloženě vtípná. Já jsem si ji nazval Ryba smrdí od hlavy. Celé to je teda takto. Ryba a tchyně smrdí třetí den. To se tedy říká. No, tak teď tohle přísloví dostalo úplně nový rozměr, a to daleko vtípnější. I když jak pro koho. Naši investigativci, naše vydavatelství totiž zjistili, že se ve vazbě ocitl spolumajitel reklamní agentury Dorland. Ten pán se jmenuje Z. S. A to je hodně zajímavý, protože právě tableta agentura je pověstná onou slavnou reklamní kampaní „Česká ryba“, za kterou jen Ministerstvo zemědělství utratilo přes 150 milionů korun. Ne fakt, za kampaň „Česká ryba“ Ministerstvo zemědělství dříve, ano, v minulých letech, utratilo přes 150 milionů korun a spolumajitel té reklamní agentury, která to dělala, pan S., je teď ve vazbě. A víte, co je vtípný, že po kampani spotřeba českých ryb, co? Spotřeba českých ryb klesla, což je klasický cíl všech reklamních kampaní. Všichni reklamní klienti chtějí snížit prodeje, proto investují do reklamy, že jo. Jasně. Ale blbost, ale blbost.

„Česká ryba“ byl prostě od začátku do konce průšvih jako vrata. A cože to slyším? Kdopak nám tu kucká? Že by kostička z ryby domácí zaskočila i panu ministru zemědělství Tomanovi? Ale ne, protože mimo jiné kromě Ministerstva zemědělství se paktovala tableta agentura ještě s Potravinářskou komorou, které nám současný pan ministr dlouho předsedal. A víte, co ta agentura Dorland třeba pro tubletu státem financovanou společnost dělala? Pod vedením tedy pana ministra Tomana, tehdy pana prezidenta Tomana. Za skoro 41 milionů třeba i kampaň, a teď poslouchejte, na zvýšení spotřeby paštik z Evropské unie na ruském trhu. Fakt, slyšíte dobře. Z českého státního rozpočtu se nakupovaly billboardy asi v Novosibirsku, aby tamní Novosibirčani papali více český paštiky. To by mě fakt zajímalo, kolik billboardů se na to koupilo, kolik stály a hlavně viděl je někdy někdo v Novosibirsku? A jak se to kontroluje nakonec? No a to není všechno. Dorland, ta agentura, jejíž spolumajitel teď sedí za nějaký podvody ve vazbě, dělal, ten Dorland taky dělal pro Potravinářskou komoru další kampaň za stovky milionů korun, třeba na cosi, co se jmenuje propagace režimu jakosti Evropské unie. Boha jeho, dovedete si někdo představit, o co jde za stovky milionů korun? Ne, to nikdo neví. Jediný, co víme, je to, že celkem podle odhadů lidí z našeho investigativního týmu jde o kšeftiky, a teď se podržte, řádově za miliardu korun. A pán je teď ve vazbě, tak uvidíme, co z toho všeho vyplave. Podle mě to ještě bude velký. A věřte mi, že já už mám tubletu kauzy skoro celou připravenou a už příští týden se jí budu pořádně věnovat ve svém pořadu Kauzy Jaromíra Soukupa. A můžu vám říci, pokud tady někdo chce cvičit s premiérem kvůli 50 milionům na to Čapí hnízdo, tak tady jde minimálně o miliardu. Takže se příští týden nezapomeňte dívat. A řekl bych, že po dnešních zprávách začne některým lidem být minimálně týden hodně horko. No, ale my se teď posuňme o kousek dál, i když u sociálních demokratů ještě na chvíli zůstaneme.“

[2] Podle výroku rozhodnutí žalované uvedená část pořadu obsahovala tvrzení ohledně problematických zakázek, jež byla předkládána jako fakta, přičemž zainteresované osoby a subjekty nedostaly prostor se k těmto domnělým faktům vyjádřit a celý případ byl prezentován jednostranně bez zařazení jakéhokoliv relevantního opozitního vyjádření. Pořad prezentoval jasný, předem stanovený postoj a jako takový jej lze podle žalované považovat za předpojatý a snažící se ovlivnit postoje diváka ve prospěch záměrů tvůrců. Žalobce tedy podle žalované neposkytl objektivní a vyvážené informace nezbytné pro svobodné vytváření názorů, čímž měl porušit § 31 odst. 2 zákona o vysílání. Za uvedený přestupek byla žalobci podle § 60 odst. 7 písm. a) zákona o vysílání uložena pokuta ve výši 200 000 Kč a dále povinnost nahradit náklady řízení spojené s projednáváním přestupku ve výši 1000 Kč.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu k Městskému soudu v Praze, který rozhodnutí žalované shora uvedeným rozsudkem zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[4] Městský soud konstatoval, že část výše rekapitulovaného popisu skutku, uvedeného ve výroku žalované, podle něhož se pořad snažil ovlivnit postoje diváka ve prospěch záměrů tvůrců pořadu, nemá oporu v dokazování ani v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Část odůvodnění napadeného rozhodnutí týkající se výše uložené pokuty uvedené části popisu skutku dokonce odporuje. Aby bylo možné učinit závěr, že se žalobce snažil ovlivnit postoje diváka, a to navíc ve prospěch záměrů tvůrců pořadu, musel by jednat v přímém úmyslu. Žalovaná však v napadeném rozhodnutí výslovně uvedla, že vycházela z toho, že se žalobce přestupku dopustil „formou minimálně nepřímého úmyslu“, z čehož vyplývá, že z provedeného dokazování neměla přímý úmysl za prokázaný. Za takových okolností však není podle městského soudu srozumitelné, proč žalovaná ve výroku rozhodnutí uvedla, že se žalobce snažil postoje diváka ovlivnit. Závěr žalované, že se žalobce v přímém úmyslu pokusil ovlivnit postoj diváka, nelze podle městského soudu bez dalšího vyvozovat z toho, že v posuzovaném pořadu nebyl dán dotčeným osobám prostor k vyjádření.

[5] Podle městského soudu nebylo zjištění o snaze žalobce ovlivnit postoj diváků pro naplnění skutkové podstaty daného přestupku rozhodující, ale citelně zasáhlo do práv žalobce již to, že pravomocné rozhodnutí správního orgánu konstatuje, že se žalobce takového jednání dopustil, jelikož žalobce má právo na ochranu své pověsti zakotvené v čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Závěr, že se žalobce úmyslně snažil ovlivňovat diváky prezentací zavádějících informací,

pokračování

podstatným způsobem zasahuje do jeho pověsti jako provozovatele televizního vysílání, a to se znatelně vyšší intenzitou, než pouhý závěr, že ve vysílání porušil povinnost objektivit tím, že nedal prostor k vyjádření všem dotčeným stranám. Rovněž nelze předvídat, do jaké míry by rozhodnutí o přestupku mohlo mít na žalobce nepříznivý dopad v potenciálních budoucích přestupkových či jiných řízeních. V nyní posuzované věci navíc hrál závěr žalované o úmyslném ovlivňování diváků žalobcem roli při stanovení výše pokuty. Žalovaná tak v této části své rozhodnutí zatížila vadou nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů, přičemž uvedený závěr ani nemá oporu ve spisech.

[6] K námitce žalobce, že žalovaná na posuzovanou věc aplikovala nesprávné ustanovení zákona o vysílání, konkrétně § 31 odst. 2 zákona o vysílání namísto § 31 odst. 3 téhož zákona, městský soud, po zevrubné analýze judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se této otázky, dospěl k závěru, že se žalobce nemůže domáhat toho, aby na něj byl aplikován přísnější standard dle § 31 odst. 3 zákona o vysílání, pokud žalovaná jeho jednání postihla podle méně přísného ustanovení § 31 odst. 2 téhož zákona.

[7] Městský soud se dále zabýval otázkou omezení svobody projevu, jak je zakotvena v čl. 17 Listiny základních práv a svobod i v čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, v zájmu požadavku na objektivní a vyvážené televizní vysílání. Nejdříve vymezil východiska tohoto možného omezení svobody projevu audiovizuálních médií, přičemž vycházel z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, Ústavního soudu, jakož i Nejvyššího správního soudu k této otázce. Tato východiska městský soud následně aplikoval na nyní posuzovanou věc a dospěl k závěru, že rozhodnutí žalované neobstojí v posledním kroku testu proporcionality daného omezení svobody projevu žalobce, tedy při posouzení přiměřenosti tohoto omezení v užším slova smyslu. Vzhledem k tomu, že žalovaná sankcionovala žalobce za odvysílanou část pořadu s odkazem na ochranu práva diváků, aby jim v audiovizuálních médiích byly informace předkládány objektivně a vyváženě, resp. aby bylo možné utvářet si na základě poskytovaných informací svobodný názor na věc, neměla se žalovaná podle městského soudu omezovat pouze na posouzení, zda v pořadu dostaly prostor k vyjádření osoby, o nichž bylo v pořadu referováno.

[8] Městský soud konstatoval, že pro zjištění, zda žalobce skutková tvrzení v pořadu prezentoval objektivním způsobem, na základě kterého si divák může udělat na věc názor, je primárně důležité, zda tato skutková tvrzení nebyla zjevně lživá, překroucená, prezentovaná v zavádějícím kontextu, nedostatečně oddělená od hodnotících soudů, případně nedostatečně podepřená odkazy na zdroje. Žalovaná explicitně odmítla zkoumat tyto aspekty věci a uvedla, že takové zkoumání přesahuje její možnosti a kompetenci. Přiměřenost zásahu do práv provozovatele vysílání však nelze správně posoudit při naprosté absenci zjištění, zda jím prezentované skutečnosti byly přesné, nebo nikoliv.

[9] Například v posuzovaném pořadu zazněla tvrzení, jejichž pravdivost bylo možno celkem jednoznačně prokázat, nebo vyvrátit; zejména se podle městského soudu jednalo o otázku, zda byl spolumajitel agentury Dorland skutečně vazebně stíhán pro podvody, či zda tato agentura skutečně poskytovala reklamní služby v hodnotě mnoha set milionů korun subjektům placeným z veřejných peněz. Žalovaná podle městského soudu pochybila, když se přesností prezentovaných informací zcela odmítla zabývat. Měla využít východisek městským soudem citované judikatury a zkoumat pravdivost prezentovaných informací, kontext, v němž jsou informace prezentovány, jejich výběr, deklarované zdroje, případně měla posoudit, zda není manipulováno se stanovisky jednotlivých dotčených osob. Pokud z napadeného rozhodnutí není seznatelné, zda informace podávané žalobcem v posuzovaném pořadu byly lživé, prezentované v zavádějícím kontextu, účelově vybrané, bez podkladu ve zdrojích nebo založené na manipulaci s postoji osob, jichž se informace týkají, není odůvodněný závěr, že žalobce porušil povinnost objektivit a vyváženosti vysílání. Posouzení uvedených kritérií přitom musí být podle názoru městského soudu provedeno

konkrétně, ve vztahu k projednávané věci a s podkladem v provedeném dokazování; nemůže být založeno na pouhých nekonkrétních dojmech žalované.

[10] Městský soud zdůraznil, že neposkytnutí prostoru k vyjádření dotčeným osobám za určitých okolností k porušení povinnosti vysílat objektivně vést může, musí však být zřejmý kontext, v němž byl takový závěr učiněn. Ke zkoumání a vysvětlení tohoto kontextu byla povinna žalovaná, přičemž na tuto svou povinnost zcela rezignovala. Je pravdou, že žalobu napadené rozhodnutí obsahovalo několik formulací, které odvysílaný pořad hodnotily jako jednostranný, prezentující účelově vybrané informace podané v zavádějícím kontextu apod., tyto části odůvodnění však byly jen zcela obecné, neměly oporu v konkrétních úvahách žalované a už vůbec ne v provedeném dokazování. Za takových okolností musel městský soud konstatovat, že zásah do svobody projevu žalobce, k němuž napadeným rozhodnutím došlo, neobstál v posouzení přiměřenosti, a je proto nezákonný.

[11] Závěrem městský soud dodal, že nepovažuje za důvodnou námitku žalobce, podle níž žalovaná porušila povinnost rozhodovat nestranně, když v napadeném rozhodnutí obecně hodnotila formát pořadu *Moje zprávy*.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[12] Žalovaná (stěžovatelka) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[13] Stěžovatelka se domnívá, že část výroku, kterou shledal městský soud nepřezkoumatelnou, byla užita zcela legitimně, neboť se nejednalo o skutečnost, kterou by bylo třeba dokazovat, ale o obecnou premisu. Stěžovatelka namítá, že pořad prezentoval jasný a předem stanovený postoj a jako takový jej lze považovat za předpojatý a snažící se ovlivnit postoje diváka ve prospěch záměrů jeho tvůrců. Potencialita reportáže ovlivnit postoje diváka je dovozována právě a jediné ze skutečnosti, že reportáž předložila divákům jednostranná tvrzení, která byla moderátorem prezentována jako fakta, bez minimální korekce ze strany dotčených osob. Stěžovatelka ve výroku uvedla obecnou premisu, že pokud pořad prezentuje jednostranný postoj svého tvůrce bez zařazení jakéhokoliv jiného názoru, pak jej lze považovat za předpojatý a snažící se ovlivnit postoje diváka ve prospěch názoru tvůrce pořadu. Jestliže byla odvysílána několikaminutová přísná kritika dotčených subjektů, aniž by zaznělo jediné vyjádření v jejich prospěch, pak si lze těžko představit, že by taková reportáž byla způsobilá k tomu, aby si divák mohl vytvořit vlastní názor. Stěžovatelce není zřejmé, jakým způsobem měla dokázat předpojatost či manipulativnost pořadu.

[14] V tom, že dle znění výroku měl žalobce jednat v přímém úmyslu, zatímco v odůvodnění pro uložení pokuty stěžovatelka uvádí, že žalobce jednal minimálně v nepřímém úmyslu, stěžovatelka neshledává žádný rozpor. Hodnocení, že žalobce jednal úmyslně, a nikoliv pouze nedbalostně, bylo rozhodné pro odůvodnění výše uložené pokuty. Žádnou roli naopak nehrálo to, zda byl žalobcův úmysl přímý, či nepřímý, jelikož samotná skutečnost, že jednání žalobce bylo úmyslné, byla při ukládání výše pokuty považována za přítěžující okolnost.

[15] Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu, že aby bylo možné tvrdit, že v reportáži prezentované informace byly účelově vybrány či zasazeny do zavádějícího kontextu, bylo by nutné uvést, které další relevantní informace k prezentovanému tématu žalobce v pořadu neuvedl, či v čem je kontext zavádějící. Stěžovatelka v napadeném rozhodnutí jasně konstatovala, že v reportáži chyběl prostor pro vyjádření protistrany, a uvedla také, v čem byl kontext příspěvku zavádějící.

pokračování

[16] Stěžovatelka dále není přesvědčena o tom, že ochrana pověsti, kterou se městský soud zabýval, patří do správního soudnictví, nicméně tyto úvahy považuje za *obiter dictum*. Stěžovatelka ovšem nesouhlasí s úvahou městského soudu, podle níž pokud by uložila žalobci pokutu v zájmu ochrany práv osob, o nichž bylo v pořadu referováno, mohla být její úvaha opírající se výhradně o zjištění, že těmto dotčeným osobám nebyl dán prostor k vyjádření, příléhavá. Účelem a smyslem § 31 odst. 2 zákona o vysílání je dohled nad poskytováním objektivních a vyvážených informací nezbytných pro svobodné vytváření názorů diváků, kteří televizní vysílání sledují, tedy veřejnoprávní ochrana společnosti. Stěžovatelka s odkazem na nálezný Ústavního soudu ze dne 30. 1. 2018, sp. zn. I. ÚS 4035/14, konstatuje, že ochrana soukromých práv osob, o kterých bylo v televizním vysílání referováno a které se mohly cítit takovým obsahem dotčeny, patří do soukromého práva, proto jim přísluší ochrana soukromoprávními prostředky. Stěžovatelka tak v souladu se zákonem i judikaturou rozhodla, že bude žalobce sankcionovat v zájmu ochrany práv diváků, aby jim v audiovizuálních médiích byly informace předkládány objektivně a vyváženě tak, aby si na jejich základě mohli utvořit svobodný názor na věc.

[17] Stěžovatelka i nadále stojí za svým tvrzením, že skutková podstata projednávaného přestupku byla naplněna již tím, že žalobce odvysílal pořad, který obsahoval tvrzení ohledně problematických zakázek, jež byla předkládána jako fakta, přičemž zainteresované osoby a subjekty nedostaly prostor se k těmto domnělým faktům vyjádřit a celý případ byl prezentován jednostranně bez zařazení jakéhokoliv relevantního opozitního vyjádření. Tímto jednáním naplnil žalobce podle stěžovatelky objektivní znaky skutkové podstaty přestupku. Stěžovatelka nehodnotila, zda byly žalobcem předkládané informace pravdivé, či nikoli, neboť protiprávní jednání žalobce nespočívalo v uvádění nepravdivých informací, proto nesouhlasí s názorem městského soudu, že bylo její povinností ověřovat pravdivost všech tvrzení, která v reportáži zazněla. Závěrem stěžovatelka označila odkaz městského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008, č. j. 7 As 19/2007 – 56 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), za nepřiléhavý.

[18] Vzhledem k uvedenému stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[19] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že v právním státě je zcela zásadní, aby orgány veřejné moci řádně dbaly základních principů správního trestání a správního řízení, potažmo svého postavení v těchto řízeních. Je třeba rozlišovat mezi důkazem, důkazním prostředkem a dokazováním, čehož se však stěžovatelka nechrání. Podle žalobce stěžovatelka sama přiznala, že neprovedla dokazování ohledně sporné části výroku. V ostatních ohledech nemá dle žalobce stěžovatelčina argumentace relevanci z hlediska možných důvodů kasační stížnosti.

[20] Dále žalobce poznamenal, že žádný právní předpis neukládá provozovateli vysílání povinnost zařazovat či nezařazovat do svých pořadů vyjádření určitých osob či subjektů. V řízení o přestupku nese důkazní břemeno v plném rozsahu stěžovatelka a je tedy na ní, aby zjistila skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Stěžovatelka je jako správní orgán povinna postupovat na základě zákona a v jeho mezích a nemůže si tak vytvářet vlastní požadavky a kritéria na obsah vysílaných pořadů. Žalobce považuje za zarážející postoj stěžovatelky, podle něhož nebude v obdobných případech posuzovat pravdivost a přesnost skutkových tvrzení, a to i přes judikaturu vrcholných soudů, podle které tak činit musí. Žalobce navrhl, aby kasační stížnost stěžovatelky byla zamítnuta.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[21] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastnicí řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a jedná za ni k tomu pověřený zaměstnanec s odpovídajícím právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[22] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku městského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[23] S ohledem na shora vymezený předmět sporu Nejvyšší správní soud na úvod připomíná, že pro oblast správního trestání je klíčovou zásada materiální pravdy. V rámci řízení o obvinění z přestupku zahajovaného z úřední povinnosti je třeba klást zvláštní důraz na důkladné zjištění skutkového stavu ze strany správních orgánů a jejich rozhodnutí důsledně poměřovat zásadou materiální pravdy, jakož i zásadou vyšetřovací podle § 50 odst. 3 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010 – 132). Je-li skutkový stav nejasný nebo mezerovitý, musí se správní orgán postarat o odstranění těchto nejasností a mezer dokazováním. Správní orgán tak má v řízení povinnost opatřovat z úřední povinnosti podklady pro rozhodnutí, zjišťovat všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu a v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, zjistit i bez návrhu všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2020, č. j. 5 As 379/2019 – 51).

[24] Městský soud shledal rozhodnutí stěžovatelky nepřezkoumatelným v části výroku, která zní: *„Pořad prezentoval jasný, předem stanovený postoj a jako takový jej lze považovat za předpojatý a snažící se ovlivnit postoje diváka ve prospěch záměřů tvůrců.“*

[25] Podle § 93 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v relevantním znění (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, se kromě náležitostí podle správního řádu uvede mj. též popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání [písm. a)] a právní kvalifikace skutku [písm. b)].

[26] K požadavkům na výrok rozhodnutí o přestupku se opakovaně vyjádřil ve své judikatuře Nejvyšší správní soud, a to např. v rozsudku ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 92/2009 – 65, na který odkazoval rovněž městský soud:

„O rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost se jedná mimo jiné tehdy, když je jeho výrok v rozporu s odůvodněním nebo rozhodnutí vůbec neobsahuje právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jeho důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. 2 Afs 47/2003 - 130, publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS; viz též rozsudek č. 2 Ads 33/2003 - 78, cit. v bodě [12] shora). Rovněž to je případ rozhodnutí, jehož odůvodnění nedává smysl, z něhož by vyplývaly skutkové a právní důvody, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 24. 9. 2003, č. 7 A 547/2002 - 24). Rozhodující je, zda rozpory ve výroku či mezi výrokem a odůvodněním mohou být odstraněny výkladem (srov. rozsudek NSS 1 As 92/2009 - 69 ze dne 23. 8. 2006, č. 1 Afs 38/2006 - 72), a to ve vazbě na další části výroku a odůvodnění rozhodnutí či kontext dané věci.“

(...) V zájmu právní jistoty obviněného musí být skutek ve výroku popsán dostatečně určitě, aby byl nezaměnitelný s jiným skutkem (srov. ve vztahu k jiným správním deliktům usnesení rozšířeného senátu NSS ve věci AQUA SERVIS, cit. v bodě [12] shora, obdobně ve vztahu k trestným činům § 120 odst. 3 trestního

pokračování

řádu). V tomto smyslu slouží výrok rozhodnutí ústavní hodnotě právní jistoty. Je tak klíčovou normativní částí rozhodnutí, na kterou musí být kladeny vysoké formální požadavky (srov. obecně k významu výrokové části rozhodnutí např. rozsudek ze dne 9. 12. 2009, čj. 1 As 67/2009 - 64, bod 26). Právě v návaznosti na trestněprávní doktrínu je třeba i v případě rozhodnutí o přestupku trvat na tom, aby jeho výrok zahrnoval vedle popisu skutku i všechny další okolnosti, které jsou rozhodné pro subsumpci daného skutku pod konkrétní skutkovou podstatu přestupku. Rovněž výrok rozhodnutí o přestupku, stejně jako rozsudek, jímž je obžalovaný uznán vinným z trestného činu, se skládá z tzv. skutkové věty a tzv. právní věty. „Ve skutkové větě nelze uvádět jiné skutečnosti než ty, které mají oporu v provedeném dokazování v hlavním líčení, a to takovou formulací, aby bylo zřejmé, že jde o závěr soudu“ (Šámal, P. a kol. Trestní řád. Komentář. I. díl. 6. vydání, Praha: C. H. Beck, 2008, s. 1012). Tento závěr vyslovený v souvislosti s náležitostmi rozhodnutí soudu v trestním řízení přiměřeně platí i pro obsah výroku rozhodnutí správního orgánu o přestupku. Ve skutkové větě rozhodnutí o přestupku tedy nelze uvádět jiné skutečnosti než ty, které mají oporu v provedeném dokazování k objasňované skutkové podstatě přestupku, a to tak, aby bylo zřejmé, že jde o závěr správního orgánu.“

[27] Byť byly citované závěry Nejvyšším správním soudem přijaty ještě ve vztahu k předchozí právní úpravě dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, jsou plně použitelné i na současný zákon o odpovědnosti za přestupky. Výrok rozhodnutí o přestupku tak může obsahovat pouze závěry, které vyplývají z rozhodných skutkových okolností majících oporu v provedeném dokazování. Městský soud dospěl ke správnému závěru, že v nyní posuzované věci nemá daná část výroku žalobou napadeného rozhodnutí oporu ve správním spisu.

[28] Tvrzení stěžovatelky, že vzhledem k tomu, že pořad prezentoval jednostranná tvrzení bez možnosti korekce ze strany dotčených osob, není třeba tuto část skutkové věty dokazovat, jelikož se jedná o obecnou premisu, je v kontextu shora uvedeného nesprávné. Stěžovatelka nemohla bez dalšího dovodit, že pokud v pořadu nebyl dán prostor k vyjádření dotčených osob, snažil se tím tvůrce pořadu ovlivnit postoje diváka, nadto za účelem naplnění konkrétních záměrů tvůrců pořadu. Pokud měla být sporná část skutkové věty součástí výroku, musela stěžovatelka vést dokazování tímto směrem a v souladu se zásadou materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu skutečně postavit najisto, že se tvůrce pořadu skutečně snažil svými výroky ovlivnit postoje diváka jím zamýšleným způsobem.

[29] Stěžovatelka v odůvodnění napadeného rozhodnutí poznamenala, že informace, které k tématu divák dostal, byly „čistě výběrové a podané v takových souvislostech a konotacích, aby jejich interpretace byla jednoznačná dle záměru moderátora, resp. provozovatele“. Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem uvádí, že tato obecná věta skutkové zjištění o snaze žalobce ovlivnit postoje diváka neodůvodňuje a nemá ani oporu v provedeném dokazování. Stěžovatelka měla tato tvrzení osvětlit například tak, že uvede, které další relevantní informace žalobce neuvedl, či v čem je kontext zavádějící, jak konstatoval i městský soud. Nepostačuje, že stěžovatelka opět odkazuje na skutečnost, že v pořadu chyběl prostor k vyjádření protistrany.

[30] Nejvyšší správní soud rovněž souhlasí s městským soudem, že sporná část výroku odporuje odůvodnění napadeného rozhodnutí, pokud jde o formu úmyslu žalobce. Jestliže stěžovatelka ve výroku uvedla, že pořad prezentoval jasný postoj „snažící se ovlivnit“ postoje diváka, musela v provedeném dokazování dospět k tomu, že žalobce jednal v úmyslu přímém. V odůvodnění však stěžovatelka konstatovala, že žalobce spáchal přestupek formou minimálně nepřímého úmyslu. Pokud stěžovatelka ve výroku uznala žalobce vinným za spáchání přestupku ve formě přímého úmyslu a v odůvodnění jeho úmysl označila za minimálně nepřímý, je tímto dán rozpor výroku s odůvodněním, což potvrzuje závěr městského soudu o nesrozumitelnosti a nepřezkoumatelnosti této části žalobou napadeného rozhodnutí. Domněnka stěžovatelky, že v nyní posuzované věci nehraje roli, zda byl žalobcův úmysl přímý, či nepřímý, je tak nesprávná.

[31] Nejvyšší správní soud shrnuje, že shora citovaná část výroku rozhodnutí o přestupku je nepřezkoumatelná. Již sama tato skutečnost by postačovala ke zrušení napadeného rozhodnutí.

[32] Podle § 60 odst. 1 písm. b) zákona o vysílání se provozovatel vysílání nebo provozovatel převzatého vysílání dopustí přestupku tím, že neplní povinnosti podle § 31 odst. 2 a 3 téhož zákona. Podle § 31 odst. 2 zákona o vysílání provozovatel vysílání poskytuje objektivní a vyvážené informace nezbytné pro svobodné vytváření názorů. Názory nebo hodnotící komentáře musí být odděleny od informací zpravodajského charakteru.

[33] Jak konstatovala i stěžovatelka, smyslem § 31 odst. 2 zákona o vysílání je dohled nad poskytováním objektivních a vyvážených informací nezbytných pro svobodné vytváření názorů diváků, kteří televizní vysílání sledují, tedy ochrana veřejného zájmu, nikoliv zájmu soukromého na ochraně osob dotčených vysíláním.

[34] Ochrana objektivity a vyváženosti sdělovaných a rozšiřovaných informací není totožná s ochranou subjektů před zásahem do jejich osobnostní sféry, a případně dobré pověsti, která je zajištěna primárně prostředky práva soukromého (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2008, č. j. 4 As 69/2007 – 65). Uplatněním správně trestní represe k ochraně práv a svobod druhých v obdobné situaci, jakou je i nyní posuzovaná věc, se zabýval již Ústavní soud v nálezu ze dne 30. 1. 2018, sp. zn. ÚS 4035/14, na který odkazovaly městský soud i stěžovatelka. Ústavní soud se v tomto nálezu vyslovil takto:

„Ukládání sankcí ze strany veřejné moci je možné souběžně s individuální obranou jedince, který se cítí jedním sankcionované osoby poškozen ve svých soukromých zájmech, případně dokonce nezávisle na ní. Takový postup veřejné moci má však své místo především tam, kde jiné prostředky ochrany práv osob jsou vyčerpány, neúčinné nebo nevhodné. Jeho význam je celospolečenský, tedy ochrana základních společenských hodnot. Platí tedy, že proti jednáním porušujícím práva vyplývající ze soukromoprávních předpisů je třeba v první řadě brojit soukromoprávními prostředky, při jejich nedostatečnosti uplatnit sankce správní a na posledním místě právo trestní [srov. přiměřeně nález sp. zn. I. ÚS 69/06 ze dne 12. 10. 2006 (N 186/43 SbNU 129)].“

(...) Za takového stavu dospěl Ústavní soud k závěru, že uplatnění správně trestní represe k ochraně hodnot, jež dotčené subjekty samy nebránily a jejichž potřeba ochrany (pro povahu dotčení) nepřesahuje vlastní zájem dotčených subjektů, není nezbytné. Za takového stavu není uložení sankce stěžovatelce legitimováno ochranou práv a svobod druhých podle čl. 17 odst. 4 Listiny.“

[35] V nyní posuzované věci stěžovatelka přistoupila k sankciování žalobce s odkazem na ochranu práv diváků, jelikož dle ní jim nebyly poskytnuty objektivní a vyvážené informace ve smyslu § 31 odst. 2 zákona o vysílání, nikoliv s odkazem na ochranu osob dotčených vysíláním.

[36] K pojmu objektivity a vyváženosti se Nejvyšší správní soud vyjádřil např. v rozsudku ze dne 30. 9. 2020, č. j. 10 As 100/2020 – 35, publ. pod č. 4097/2021 Sb. NSS, přičemž konstatoval:

„[J]edním z aspektů objektivity je též pravdivost (správnost či přesnost) sporných informací (viz ... např. rozsudek ze dne 27. 1. 2010, č. j. 8 As 61/2009 - 61, podle něhož „má-li být informace objektivní a vyvážená, musí především v maximální možné míře odpovídat skutečnosti“, shodně komentářový názor v bodě [39] shora). Ověřování pravdivosti přece „patří k elementárním principům práce s informacemi, a to nejen ve sdělovacích prostředcích“. Proto provozovatel vysílání musí, v zájmu zachování objektivity vysílání, ale i v zájmu minimální profesionality, ověřit každou informaci, kterou hodlá zveřejnit (viz rozsudek ze dne 30. 5. 2008, č. j. 7 As 19/2007 - 56, č. 1685/2008 Sb. NSS, zde ve vztahu k České televizi, pořadu Události).“

pokračování

Povinnost informace ověřit chrání provozovatele vysílání i proti eventuální nepravdivosti sdělované informace. Povinnosti poskytovat objektivní informace provozovatel dostojí, pokud sdělovanou informací rozumně ověří z hodnověrných zdrojů. Třebaže se nakonec ukáže, že informace přes tuto verifikaci pravdivá není, nelze dovést porušení zásady objektivní vysílání. NSS tedy připouští, že sto procentní pravdivosti informací nemůže ani ten nejlepší provozovatel vysílání dosáhnout. Povinnost provozovatele vysílání rozumným způsobem ověřovat informace (a s tím spojená transparentnost, tedy podělit se s divákem o zdroje informací) je vlastně jakousi procedurální garancí snahy zákonodárce o to, aby pořady byly pokud možno založeny na pravdivých informacích.

Jakkoliv se občas uvádí, že dnešek je dobou „post-faktickou“, NSS je přesvědčen, že na správnosti (a tedy pravdivosti) informací i dnes záleží. NSS proto soublesí s městským soudem, že otázku, zda žalobkyně porušila povinnost poskytovat objektivní a vyvážené informace, nelze komplexně posoudit, pokud stěžovatelka zcela ignoruje (tvrzenou) pravdivost sporných informací. Nelze jistě spravedlivě požadovat po stěžovatelce, aby ověřovala každou spornou informaci, která v pořadu zazněla. Takový požadavek by zablokoval práci stěžovatelky jako správního úřadu, který vykonává státní správu v oblasti rozhlasového a televizního vysílání a převzatého vysílání. Lze ale požadovat, aby stěžovatelka vzala do úvahy správnost informací přinejmenším tam, kde jde o údaje všeobecně známé nebo snadno dohledatelné, nota bene v situaci, kdy sama žalobkyně v řízení před stěžovatelkou usilovala o prokázání jejich pravdivosti. Stěžovatelka tedy opravdu pochybila, neboť se přesností (pravdivostí) prezentovaných informací za těchto specifických podmínek zcela odmítla zabývat.“

[37] Právní názor stěžovatelky, že netrestala žalobce za vysílání nepravdivých informací, a proto ani nemusela hodnotit jejich pravdivost, je tak nesprávný. S ohledem na shora uvedené je zřejmé, že stěžovatelka nemohla komplexně posoudit, zda žalobce porušil povinnost poskytovat objektivní a vyvážené informace podle § 31 odst. 2 zákona o vysílání, pokud zcela ignorovala otázku pravdivosti sporných informací, jakož i další městským soudem zmiňovaná hlediska, tedy zda případně i v zásadě pravdivé informace nebyly prezentovány v zavádějícím kontextu, účelově vybrány, zda měly, či neměly podklad ve zdrojích nebo zda nebyly založeny na manipulaci s postoji osob, jichž se týkají. Stěžovatelka přitom měla vzít do úvahy pravdivost, resp. přesnost informací přinejmenším tam, kde jde o údaje všeobecně známé nebo snadno dohledatelné.

[38] Stěžovatelka má pravdu, že obecně je třeba trvat v rámci požadavku vyváženosti na tom, aby dotčená strana měla možnost se k prezentovaným informacím vyjádřit, nicméně Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že mechanicky uplatňovaný požadavek, aby byl vždy dán všem dotčeným osobám prostor k vyjádření v každém pořadu, kde se o nich referuje, nemusí bez dalšího vést k naplnění objektivní vysílání. Městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008, č. j. 7 As 19/2007 – 56, který sice, jak správně uvádí stěžovatelka, řešil odlišný případ, uvedený závěr je však zobecnitelný nad rámec specifik tam posuzované kauzy. Takový požadavek by v nynějším případě zcela narušil koncepci pořadu, v němž hovoří jen moderátor a nikdo jiný. Zákon o vysílání nelze vykládat tak, že by takovou koncepci pořadu *de facto* zakazoval (viz již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2020, č. j. 10 As 100/2020 – 35).

[39] Úvaha městského soudu týkající se sankcionování žalobce a omezení jeho svobody projevu na základě požadavku objektivního a vyváženého vysílání je tak zcela správná. Stěžovatelka se neměla omezovat pouze na posouzení, zda v pořadu dostaly prostor k vyjádření dotčené osoby, ale měla s ohledem na uvedené závěry komplexně posoudit otázku, zda žalobce porušil povinnost poskytovat objektivní a vyvážené informace ve smyslu § 31 odst. 2 zákona o vysílání.

[40] Nejvyšší správní soud se tak ztotožňuje s hodnocením městského soudu, že závěr stěžovatelky vyslovený v žalobou napadeném rozhodnutí, podle něhož žalobce porušil povinnost poskytovat objektivní a vyvážené informace, dosud nemá oporu v provedeném dokazování. Stěžovatelka měla zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch žalobce

a osvětlit skutkový stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že zrušovací důvody, které vymezil městský soud, v řízení o kasační stížnosti obstály.

IV.

Závěr a náklady řízení

[41] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[42] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobci jako úspěšnému účastníku náleží vůči stěžovateli právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů tohoto řízení. Žalobce byl v řízení o kasační stížnosti nejprve zastoupen advokátem, Mgr. Ivanem Rámešem, který jeho jménem podal také vyjádření ke kasační stížnosti. Přestože tedy následně Nejvyšší správní soud obdržel oznámení tohoto advokáta, že ukončil právní zastoupení žalobce, náleží žalobci náhrada nákladů vynaložených na uvedené právní zastoupení, které spočívají v odměně advokáta za jeden úkon právní služby – vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] ve výši 3100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a v paušální částce hotových výdajů za tento úkon ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že jmenovaný advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se náhrada nákladů o částku odpovídající této dani ve výši 21 %, tedy o 714 Kč. Náhrada nákladů řízení žalobce tedy celkově představuje částku 4114 Kč. K její úhradě stanovil Nejvyšší správní soud stěžovateli přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 31. března 2022

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu