

**Česká republika**  
**NÁLEZ**  
**Ústavního soudu**

**Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Lichovníka a soudců Vladimíra Sládečka a Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti **TV Nova s. r. o.**, IČ 45800456, se sídlem v Praze, Kříženeckého nám. 1078/5, zastoupené Mgr. Karlem Kadlecem, advokátem se sídlem v Praze, Vojtěšská 232/15, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 104/2013-159 ze dne 20. října 2014, rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 6 A 102/2013-67 ze dne 10. září 2013, a proti rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání č. j. DRD/1341/2013 ze dne 19. března 2013, za účasti **Nejvyššího správního soudu, Městského soudu v Praze a Rady pro rozhlasové a televizní vysílání**, zastoupené JUDr. Pavlem Dejlem, Ph. D., LL. M., advokátem se sídlem v Praze, Jungmannova 745/24, takto:

- I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 104/2013-159 ze dne 20. října 2014, rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 6 A 102/2013-67 ze dne 10. září 2013 a rozhodnutím Rady pro rozhlasové a televizní vysílání č. j. DRD/1341/2013 ze dne 19. března 2013 byla porušena ústavně zaručená svoboda projevu podle čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**
- II. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 104/2013-159 ze dne 20. října 2014, rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 6 A 102/2013-67 ze dne 10. září 2013 a rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání č. j. DRD/1341/2013 ze dne 19. března 2013 se ruší.**

O d ů v o d n ě n í :

I.

*Vymezení věci*

1. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „Rada pro vysílání“) rozhodnutím uvedeným v záhlaví tohoto nálezu uložila stěžovatelce, tehdy vystupující pod firmou CET 21 spol. s r. o., pokutu ve výši 200 000 Kč za porušení povinnosti stanovené v § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysílání“). Odvysíláním pořadu Televizní noviny, konkrétně reportáže „Příručka poradí, co do kostela“, dne 24. 8. 2012 od 19.30 hodin na programu Nova stěžovatelka porušila povinnost zajistit, aby ve zpravodajských a politicko-publicistických pořadech bylo dbáno zásad objektivit a vyváženosti.

2. Stěžovatelka napadla rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem uvedeným v záhlaví tohoto

nálezu zamítl. Tento rozsudek stěžovatelka napadla kasační stížností, kterou Nejvyšší správní soud taktéž zamítl rozsudkem uvedeným v záhlaví tohoto nálezu. Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda Rada pro vysílání stěžovatelku před uložením sankce upozornila na porušování povinností uložených zákonem o vysílání, jak to vyžaduje § 59 odst. 1 zákona o vysílání. Rada stěžovatelku na porušení § 31 odst. 3 zákona o vysílání (jednostranné zpracování, neposkytnutí prostoru pro opačný názor) upozornila opakovaně, a to ve vztahu ke čtyřem reportážím odvysílaným v pořadu Televizní noviny. Podle soudu tak bylo možné stěžovatelce uložit pokutu, neboť trestané porušení zákona bylo skutkově a typově podobné těm, na něž byla stěžovatelka upozorněna čtyřmi předchozími upozorněními. Předchozí upozornění byla navíc srozumitelná, podrobná a dostatečně vysvětlila, v čem bylo zpracování reportáží Televizních novin závadné. Zároveň se však soud odmítl zabývat tím, že Rada pro vysílání konkrétně neuvedla, které z předchozích upozornění naplnilo podmínky pro uložení sankce, neboť stěžovatelka tuto námitku neuplatnila v řízení před městským soudem. V posouzení vlastního obsahu reportáže se soud ztotožnil s hodnocením městského soudu, podle něhož ze záznamu pořadu nijak nevyplývá, že by základním smyslem reportáže bylo informovat o příručce. Reportáž byla zpracována jednostranně zejména tím, že nebyl dán prostor žádnému církevnímu představiteli a nebyly v ní alespoň obecně zmíněny zvyklosti oblékání při vstupu do církevních objektů. Jednostranná byla i prezentace autora a obsahu příručky. Požadavky na oblékání byly účelově zesměšňovány a odsuzovány pro jejich nedomodernost a nesmyslnost. Z vystoupení odborníka na extremismus vyplynulo, že autor a kněžské bratrstvo, jehož je členem, mají radikální a výstřední postoje. Reportáž pominula skutečnosti svědčící ve prospěch opačného názoru, že některé náboženské a kulturní události vyžadují určitý typ oděvu bez ohledu na počasí. V tomto ohledu stěžovatelce nebylo vytýkáno, že se v reportáži vyskytly provokativní a kritické názory. Celkové vyznění reportáže však nemůže působit zaujatě. Povinnost dodržovat zásady objektivit a vyváženosti totiž platí i pro soukromé provozovatele televizního vysílání.

## II.

### *Průběh řízení před Ústavním soudem*

3. Proti výše uvedenému rozhodnutí Rady pro vysílání a rozsudkům městského a Nejvyššího správního soudu stěžovatelka brojila ústavní stížností, neboť se domnívala, že jimi došlo k porušení jejích práv zaručených čl. 17 a čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listiny“), stejně tak jako porušení řady dalších ustanovení Listiny a Ústavy České republiky.

4. Stěžovatelka předně namítla nesprávné hodnocení sporné reportáže. Její obsah byl s ohledem na zvolené téma vyvážený a objektivní, vypovídal o nestandardním textu příručky kontroverzního kněžského bratrstva. Text této příručky je psán velmi odlehčeným způsobem, včetně implicitních narážek se sexuálním podtextem, čemuž odpovídá i tón a vyznění sporné reportáže odvysílané v parných letních dnech. Cílem reportáže nebylo pojednání o společensky závažném tématu odívání při vstupu do náboženských objektů či na společenské události obecně. Text příručky upoutal veřejnou pozornost, výběr tématu reportáže se tak stal legitimní volbou stěžovatelky. Rada pro vysílání a správní soudy nijak neodůvodnily, na základě čeho dospěly k závěru, že obsah reportáže byl neslučitelný s demokratickými hodnotami společnosti (která je většinově bez náboženského vyznání) a principy lidských práv. Radě nepřísluší hodnotit spornou reportáž z hlediska její kvality.

5. Stěžovatelce nelze přičítat k tíži, že názory náhodně vybraných a oslovených kolemjdoucích byly ve vztahu k pravidlům odívání v příručce velmi liberální (stejně jako je liberální Česká republika, kde se k náboženské víře hlásí pouhých 20 % obyvatel). Nedůvěra k náboženským institucím a pravidlům spojeným s institucionalizovanou religiozitou je z historického hlediska jednou z typických národních charakteristik. Stěžovatelka vynaložila maximální úsilí pro zajištění reprezentativního vzorku dotázaných. Pokud všichni dotázaní hodnotili doporučení příručky negativně, nejde o nevyváženost, kterou by bylo možné přičítat stěžovatelce. Rada pro vysílání a správní soudy stěžovatelce vyčetly, že nedala prostor osobám, které vůči příručce zaujímají pozitivní postoj. Z toho plyne, že tyto orgány vycházely z toho, že stěžovatelka měla tyto osoby k dispozici. Tento závěr však nemá oporu ve správním spisu. Aktivní pátrání po osobách s opačným názorem na pravidla v příručce po stěžovatelce nelze vyžadovat, neboť by to vedlo k manipulaci se skutečností. Stejně tak nelze z odbornosti dotazovaného experta (na extremismus) vyvodit, že stěžovatelka měla snahu o zesměšnění příručky. Stěžovatelce není možné přičítat k tíži ani skutečnost, že neoslovila více zástupců církví k vyjádření o obecném tématu odívání do kostela, neboť takovou reportáž stěžovatelka nenatáčela. Rada pro vysílání nemá právo stěžovatelce mocensky vnucovat témata, obsah, účinkující či způsob zpracování reportáže. Tím, že Rada pro vysílání dovodila, co všechno ještě mělo být součástí reportáže, zjevně porušila svobodu projevu stěžovatelky.

6. Dále Rada pro vysílání porušila práva stěžovatelky tím, že jí nezaslala předchozí upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání, které je nezbytnou podmínkou pro pozdější postih. Neurčila ani, které z předchozích upozornění se vztahuje ke sporné reportáži (tato upozornění se navíc obsahově liší a ani v souhrnu je nelze považovat za upozornění za nezákonnost jednání, které bylo postiženo v projednávaném případě). Navíc není zřejmé, proč Rada pro vysílání udělila sankci za tuto reportáž, ne za reportáže předchozí, na které reagovala pouze zasláním upozornění. Stěžovatelka také brojila proti výkladu § 59 odst. 1 zákona o vysílání, jehož smyslem je uložení sankce pouze v případě, že si provozovatel vysílání mohl být vědom závadnosti svého jednání (protože na něj byl upozorněn). V tomto ohledu stěžovatelka považuje za neústavní závěry Nejvyššího správního soudu o tom, že aplikovatelnost předchozího upozornění na následné jednání vysílatele je dána především totožností právní kvalifikace. Jednotlivé skutky, které naplňují skutkovou podstatu téhož správního deliktu, nemohou být posuzovány bez ohledu na konkrétní okolnosti, za kterých se staly.

7. Rada pro vysílání a správní soudy též porušily právo stěžovatelky na spravedlivý proces tím, že ignorovaly relevantní judikaturu, kterou stěžovatelka argumentovala v době rozhodování městského soudu. V době odvysílání sporné reportáže bylo usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 26/2010-101 jediným relevantním stanoviskem k posuzované otázce. Stěžovatelka tak postupovala s důvěrou v závěry tohoto rozhodnutí a navazující judikaturu. Nejvyšší správní soud však na věc retroaktivně užil závěry jiného, pozdějšího usnesení rozšířeného senátu, které bylo vydáno až po odvysílání sporné reportáže. Tím soud rozhodl v rozporu s principem oprávněné důvěry v právo. Závěrem stížnosti stěžovatelka namítla, že jí Nejvyšší správní soud odepřel přezkum jedné z námitek z důvodů, které jsou nesrozumitelné a v rozporu s obsahem správního spisu. Tuto stěžejní námitku totiž stěžovatelka uplatňovala po celou dobu řízení, nešlo tak o nepřípustnou novotu.

*Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení*

8. Nejvyšší správní soud k ústavní stížnosti uvedl, že svoboda projevu a zejména svoboda projevu médií má instrumentální povahu ve vztahu ke kontrole dodržování ostatních práv. Novinářská svoboda přitom zahrnuje i určitou míru nadsázky a provokace, nesmí však překročit hranice ochrany pověsti a práv jiných osob. Novináři proto musí události prezentovat přiměřeným způsobem. Objektivní a vyvážené informace jsou nezbytné pro svobodné vytváření názoru. Zkreslené či nepravdivé informace nemohou přispívat k naplnění úlohy médií ve společnosti, naopak mohou veřejnou debatu pokřivovat. V souzené věci se výkon svobody projevu dostal do střetu se svobodou náboženského vyznání. Odpovědnost osob vykonávajících svobodu projevu zahrnuje i povinnost vyvarovat se urážlivých projevů vůči jiným osobám v kontextu jejich víry. Role médií je zásadní pro odstraňování nepravdivých stereotypů vůči společenským menšinám. Objektivní informování umožňuje zachovávat pluralitu a pestrost společnosti a jejích názorů. Oproti tomu má manipulativní zpravodajství potenciál předsudky prohlubovat a tím zvyšovat negativní nálady ve společnosti vůči menšinám, mezi něž patří i členové katolické církve.

9. Nejvyšší správní soud stěžovatelce nevytýkal výběr tématu či kvalitu reportáže. Nestavěl se tedy do pozice recenzenta. Kritika náboženských skupin či církve je navíc v rámci veřejné debaty přípustná. Sporná reportáž byla nicméně zpracována manipulativním způsobem, problematika vhodného oděvu byla komentována zesměšňujícím způsobem, který se mohl dotknout práva na nerušený výkon svobody vyznání. Zpracování nepůsobí jako „odlehčené letní téma“ o příručce okrajové kontroverzní náboženské organizace. Vyvolávalo dojem, že jde o příručku katolické církve jako celku a zmíněná pravidla odívání platí pro vstup do všech kostelů. Letmá zmínka o autorství se objevuje až v čase 1:29 z celkové stopáže 2:07 min. neumožňuje běžnému divákovi informovat se o skutečném autoru. Zvolené prostředí mohlo mást dotazované v tom, že se jich reportér ptá na pravidla vstupu do konkrétního kostela případně katolických kostelů jako celku. Stěžovatelka tedy nepochybně zařazením pouze negativních reakcí, ale zpracováním matoucím dotazované. Reportáž tak v celku mohla vyvolat zkreslenou představu o dogmatickém přístupu katolické církve k odívání v kostelech. Prostor pro vyjádření představitele kněžského bratrstva byl v tomto kontextu zcela nedostatečný.

10. Předmětem reportáže nebylo důležité téma veřejného zájmu, sama stěžovatelka uznala, že chtěla diváky v letních měsících především pobavit atraktivním tématem. Zájem na veřejné debatě, kterou stěžovatelka ani vyvolat nechtěla, byl tedy minimální. Zásah takového projevu do práv jiných je třeba posoudit přísněji, a to zejména za situace, kdy snaha o pobavení manipulativně vede k zesměšnění určité menšiny. Není přitom rozhodné, že se dotčené kněžské bratrstvo nebránilo prostředky soukromého práva, neboť veřejnoprávní úprava směřuje zejména k ochraně objektivního práva a jím normovaných hodnot.

11. Závěrem Nejvyšší správní soud uvedl, že jeho procesní úvahy byly vedeny v souladu s dosavadní rozhodovací činností rozšířeného senátu, nemohlo tedy dojít k porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces, a to ani v rovině legitimního očekávání. Hodnocení objektivnosti a vyváženosti je přitom třeba provést ve vztahu k jednotlivým reportážím podle konkrétních skutkových okolností a obsahu pořadu.

V případě nenavazujících nezávislých reportáží nelze hodnotit celkovou vyváženost. Ústavní stížnost tak dle mínění soudu není důvodná.

12. Městský soud v Praze k ústavní stížnosti uvedl, že požadavky § 31 odst. 3 zákona o vysílání jsou přiměřeným omezením projevu médií zejména s ohledem na jejich význam pro šíření informací veřejnosti. Objektivita a vyváženost reportáže musí být hodnocena ve vztahu ke každé jednotlivé reportáži – hodnocení zpravodajského pořadu jako celku by nedávalo smysl. Každá neobjektivní či nevyvážená reportáž je přitom porušením zákona.

13. Rada pro vysílání k ústavní stížnosti uvedla, že na zpravodajské pořady jsou zákonem kladeny přísnější kritéria než na pořady ostatní, u kterých může být odlehčení tématu namístě. Zásah do svobody slova stěžovatelky byl vyvážen právem diváků (konzumentů zpravodajství) na pravdivost informací a jejich zpracování hodnotově neutrálním způsobem, který neinklinuje k prosazování jediného správného náhledu na věc. Jakkoliv zpravodajský pořad nemusí být sterilní, musí být stále objektivní a vyvážený. Neakceptovatelné je tvrzení stěžovatelky, že reportáž nemohla ohrozit demokratické hodnoty státu s ohledem na relativně malý počet věřících – způsob prezentace menšinové problematiky nepochybně ovlivňuje názírání většiny. Postavení Rady pro vysílání a její pravomoci ovšem slouží především k ochraně objektivního práva, ne práv osob dotčených vysíláným pořadem. Z toho důvodu je zcela nerozhodné, zda se dotčené osoby proti reportáži bránily.

14. Problémem reportáže nebyla prezentace negativních názorů respondentů ankety, ale celkové vyznění reportáže. Stěžovatelka mohla zvolit jakýkoliv způsob, nejen ty Radou pro vysílání naznačené, kterým by celkově nevyváženému vyznění reportáže předešla. Zjednodušení reportáže nemůže jít na úkor její objektivity a představení alespoň základních stanovisek zastávaných jednotlivými subjekty. Požadavky objektivity a vyváženosti je přitom třeba naplňovat jak ve vztahu k celému zpravodajskému pořadu, tak k jeho dílčím částem – jednotlivým reportážím.

15. Podle Rady pro vysílání není významné, že se předchozí upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání vztahují k pořadům se skutkově odlišným základem. Upozornění nemůže mít význam jen pro určitý skutek, neboť by zákonná úprava byla neúčinná ve většině případů, s výjimkou vysílání repríz sporného pořadu. Předchozí upozornění tedy musí odpovídat typově, což jasně plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu. Předchozí upozornění tedy zachovává svůj účinek, bylo-li dáno k pořadu obdobného typu a pochybení se stejnou kvalifikací. V posuzované věci se všechna předchozí upozornění vztahovala k reportážím odvysílaným v rámci pořadu Televizní noviny, vytýkala jednostranný náhled na věc a absenci argumentů ve prospěch názoru druhé strany. Tyto závěry jasně plynou z rozhodovací činnosti rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, nemohlo tak dojít k porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces. Rada pro vysílání tudíž navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl, případně zamítl.

### III.

#### *Formální předpoklady projednání návrhu*

16. Ústavní soud posoudil splnění podmínek řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas, advokátem zastoupenou a oprávněnou stěžovatelkou (byla účastnicí

řízení před Nejvyšším správním soudem), která vyčerpala všechny procesní prostředky, které jí zákon k ochraně práv poskytuje. Ústavní stížnost je proto přípustná.

#### IV.

##### *Vlastní posouzení*

17. Ústavní soud se seznámil s ústavní stížností, vyjádřením účastníků řízení, napadenými rozhodnutími a příslušnými soudními i správními spisy. Následně dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

18. Argumentaci stěžovatelky lze rozdělit do dvou okruhů. První, procesní okruh námitek zpochybňuje, že Rada pro vysílání stěžovatelku před uložením pokuty upozornila na porušování povinností stanovených zákonem o vysílání. V této souvislosti stěžovatelka dále zpochybňuje judikatorní náhled na potřebnou formu tohoto upozornění a předvídatelnost rozhodování správních soudů. Druhý, věcný okruh námitek, zpochybňuje vlastní hodnocení reportáže „Příručka poradí, co do kostela“ jako reportáže neobjektivní a nevyvážené. Dle stěžovatelky zpracování reportáže odpovídalo tématu a náhledu osob dotazovaných v reportáži, bylo tak chráněným výkonem svobody projevu.

19. Ústavní soud se okruhy námitek stěžovatelky zabýval v tomto pořadí, neboť setrvalé vychází ze zásady minimalizace zásahů do pravomoci jiných orgánů a subsidiarity hmotněprávního k procesněprávnímu přezkumu. Hodnocení dodržení ústavních procesních práv předchází posouzení ústavní přijatelnosti výkladu a užití hmotného práva, protože zrušením rozhodnutí z procesních důvodů se obecným soudům otevírá procesní prostor k poskytnutí řádné ochrany hmotného práva uvnitř soustavy obecných soudů či jiných kompetentních orgánů [nález sp. zn. III. ÚS 205/97 ze dne 11. 12. 1997 (N 159/9 SbNU 375)].

#### IV.1

##### *Předchozí upozornění jako předpoklad uplatnění správnětrestní represe a předvídatelnost související judikatury Nejvyššího správního soudu*

20. Podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání je předchozí upozornění nutnou podmínkou postihu za další obdobné jednání (až na výjimky uvedené v § 59 odst. 4 tohoto zákona). Zákon o vysílání tak pro případy tzv. prostých porušení zákona upravuje specifický mechanismus správního trestání porušení povinností provozovatelů vysílání stanovených zákonem o vysílání. Upozornění slouží k upřednostnění preventivní a výchovné funkce tím, že je rušitel upozorněn na protiprávnost svého chování a možné další negativní následky dříve, než je uplatněna sankce plnící represivní funkci. Tím je též posílen princip právní jistoty ve správním trestání, neboť umožňuje potrestanému předem s dostatečnou mírou jistoty vědět, jaké konkrétní jednání bude posouzeno jako protizákonné. Upozornění na porušení zákona představuje relativně neformální institut poskytující provozovateli vysílání možnost konfrontovat svůj právní názor na určité typizované jednání s právním názorem správního orgánu, a to aniž by mu v okamžiku vydání upozornění hrozil zásah do jeho subjektivních veřejných práv v podobě uložení sankce za porušení zákona o vysílání.

21. Nelze pominout, že v případě § 59 odst. 1 zákona o vysílání, jakkoliv jde o ustanovení stanovící podmínku pro uskutečnění sankčního zásahu do ústavně

zaručeného práva podle čl. 17 Listiny, jde o procesní ustanovení podústavního předpisu. Ústavním pořádkem není nijak předvídáno a jeho výklad i užití na konkrétní případy tudíž přísluší především obecným soudům, nikoliv Ústavnímu soudu jako soudnímu orgánu ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy). Toto ustanovení tak bylo opakovaně předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu, a to včetně jeho rozšířeného senátu. Tím Nejvyšší správní soud plnil svou úlohu vrcholného soudního orgánu, který má zajistit jednotu a zákonnost rozhodování ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví (čl. 92 Ústavy a § 12 odst. 1 soudního řádu správního).

22. Rozhodovací činnost Ústavního soudu dlouhodobě vychází z toho, že ústavní právo není porušeno tehdy, když rozhodnutí, měřeno obyčejným právem, je objektivně vadné; vada musí spočívat právě v nerespektování základních práv tím, že soud vůbec existenci základního práva nerespektuje nebo jeho obsah překrouť či zásadně nesprávně posoudí jeho význam a dopad na konkrétní případ [tzv. Heckova formule, srov. nálezy sp. zn. III. ÚS 3725/13 ze dne 10. 4. 2014 (N 55/73 SbNU 89) a sp. zn. I. ÚS 870/14 ze dne 24. 8. 2015 (N 152/78 SbNU 311)].

23. Nejvyšší správní soud se však při výkladu § 59 zákona o vysílání ústavním rozměrem věci řádně zabýval. Z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 26/2010-101 ze dne 3. 4. 2012, č. 2632/2012 Sb. NSS, plyne, že se soud podrobně zabýval procesními otázkami zásahu do svobody projevu v případech správního trestání provozovatelů televizního vysílání. V usnesení č. j. 8 As 85/2012-88 ze dne 14. 7. 2014, č. 3110/2014 Sb. NSS, se rozšířený senát dále zabýval i dosavadní judikaturou Ústavního soudu k užití § 59 zákona o vysílání správními soudy. Z ústavního hlediska je tak bez výhrad akceptovatelný závěr, že upozornění vydané Radou pro rozhlasové a televizní vysílání podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání, je způsobilým podkladem pro uložení sankce za následná porušení povinností provozovatele stanovených tímto zákonem nebo podmínek udělené licence, pokud obsahuje obdobné skutkové okolnosti, které by naplnily příště stejnou skutkovou podstatu deliktu jako ve skutku, na jehož protiprávnost byl provozovatel po odvysílání upozorněn.

24. Nelze přitom dovozovat, že by Rada musela upozornění činit u každého jednotlivého skutku, kterým byla porušena tatáž zákonná povinnost, navíc u pořadu typu série, v nichž se závadné vzorce chování opakují a provozovatel si musel být vědom charakteru a dopadu v nich prezentovaného jednání [srov. i nálezy sp. zn. I. ÚS 671/13 ze dne 29. 7. 2013 (N 135/70 SbNU 251) a tam citovaná rozhodnutí Ústavního soudu]. Ústavní soud tedy neshledal jediný ústavně významný důvod, pro který by měl – při respektu k ústavně vymezené dělbě kompetencí mezi Ústavní a nejvyšší soudy – korigovat obecné závěry judikatury Nejvyššího správního soudu k § 59 odst. 1 zákona o vysílání.

25. Stěžovatelka v souvislosti s otázkou výkladu § 59 odst. 1 zákona o vysílání uplatnila i námitky proti nepředvídatelnosti rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu a také jeho procesnímu postupu – nepřezkoumání jedné z uplatněných námitek.

26. Nepředvídatelnost rozhodování a porušení práva na spravedlivý proces stěžovatelka spatřovala v tom, že městský soud nezohlednil závěry usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 26/2010-101. Městský soud ovšem vyšel z judikатурních závěrů Nejvyššího správního soudu k § 59 odst. 1 zákona i výše uvedených hledisek, tedy

že je přípustná sankce za opakované jednání vykazující v podstatných rysech znaky tomu, na jehož protiprávnost byl provozovatel vysílání upozorněn. Tvrzení stěžovatelky, že by městský soud logicky musel dojít k opačnému závěru (tj. ve prospěch stěžovatelky), pokud by z usnesení rozšířeného senátu vyšel, svědčí pouze o rozdílné interpretaci tohoto usnesení ze strany stěžovatelky a obecných soudů.

27. Nedůvodnou shledal Ústavní soud i námitku, že napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu retrospektivně užil závěry usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 As 85/2012-88 na jednání stěžovatelky. Stěžovatelka se dovolávala toho, že ke skutku došlo v době, kdy judikatura správního soudu nebyla přes vydání usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 26/2010-101 dostatečně sjednocena (stěžovatelka opětovně vycházela z přesvědčení, že závěry tohoto rozhodnutí svědčí v její prospěch). Podle svého mínění tak nemohla, z důvodů na straně státu, předvídat, jakým způsobem bude § 59 zákona o vysílání uplatňován.

28. V této souvislosti je třeba připomenout, že soudní výklad práva působí do minulosti z povahy věci, neboť soud (zpravidla) posuzuje jednání, k němuž v minulosti došlo. Navíc platí, že soud jako „nalézací“ instituce provádí výklad zákona (v jeho mezích), který platí od přijetí vykládané normy. Obecný zákaz zpětné uplatnitelnosti se tak neuplatní. Meze změny ustálené judikatury a účinků této změny jsou však kladeny např. zákazem svévole při změně judikatury či výjimečně i ochranou oprávněného očekávání účastníků řízení [srov. nálezn. sp. zn. III. ÚS 3221/11 ze dne 12. 12. 2013 (N 216/71 SbNU 531)]. Jak ovšem plyne z usnesení č. j. 8 As 85/2012-88, v projednávané věci ke změně judikatury Nejvyššího správního soudu nedošlo. Rozšířený senát zde pouze blíže rozvedl závěry svého předchozího rozhodnutí a vysvětlil, jak má být posuzována opakovanost jednání – tedy shoda podstatných znaků mezi jednáním, které Rada pro vysílání hodlá postihnout, a jednáním, na jehož protiprávnost byl provozovatel již dříve upozorněn.

29. Stěžovatelka na svou podporu odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 5/2013-38 ze dne 11. 4. 2013 a č. j. 6 As 31/2012-44 ze dne 20. 2. 2014, které měly umocnit legitimní důvěru stěžovatelky ve správnost jejího pochopení výše citovaného usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 26/2010-101. V tomto ohledu lze pouze stručně uvést, že odůvodnění těchto rozhodnutí by v obecné rovině očekávání stěžovatelky posílit mohlo, ne však v předložené věci. Obě rozhodnutí totiž byla vydána až po odvysílání sporné reportáže, takže nemohla jakkoliv ovlivnit přesvědčení stěžovatelky o (bez)trestnosti tohoto konkrétního jednání. Navíc je zřejmé, že oba dva rozsudky předkládají důvody, proč rozhodující soudní senát nemusí vyčkat vydání usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 As 85/2012-88 a může rozhodovat podle vlastního pojetí závěrů rozhodnutí č. j. 6 As 26/2010-101. Tyto důvody se však pohledem závěrů následného rozhodnutí rozšířeného senátu nepotvrdily, ba právě naopak. Proto ostatně Ústavní soud v odst. 21 nálezu sp. zn. I. ÚS 2866/15 ze dne 14. 3. 2016 (N 41/80 SbNU 501) připomenul rozsudek č. j. 7 As 5/2013-38 jako příklad nežádoucího a potenciálně neústavního postupu soudního senátu, který narušuje sjednocování rozhodovací praxe vrcholných soudů.

30. Ústavní soud tak zvážil, zda nejednoznačné chápání původního usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 26/2010-101 v aplikační praxi, které nakonec vedlo k vydání nového usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 As 85/2012-88, mohlo ovlivnit porozumění stěžovatelky. I v tomto ohledu je však stížní argumentace nedůvodná.



Z obou usnesení rozšířeného senátu je zjevné, že smyslem upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání je zajistit, aby provozovatel vysílání nebyl trestán za jednání, jehož protiprávnosti si nebyl vědom.

31. V projednávané věci byla stěžovatelka upozorněna čtyřikrát ve vztahu k různým reportážím Televizních novin na pochybení spočívajícím v tom, že ta která reportáž byla zpracována jednostranně, předpojatě, s cílem vnutit divákům jediný správný názor na věc, nevysvětlila problematiku v celé šíři, neposkytla prostor pro vyjádření zúčastněným stranám a nepředstavila argumenty ve prospěch druhého názoru. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud (a před tím Rada pro vysílání i městský soud) srozumitelným, logickým a z ústavního hlediska dostatečným způsobem vysvětlil, proč i poslední, nyní posuzované výhrady vztahující se k reportáži „Příručka poradí, co do kostela“ bylo typově obdobné předchozím upozorněním, jež stěžovatelka dříve obdržela ve vztahu k jiným reportážím. Ústavní soud se ztotožnil s napadeným rozsudkem v tom, že stěžovatelka jako profesionál v televizním vysílání mohla předvídat, že Rada pro vysílání shledá jednostranné zpracování další reportáže Televizních novin za závadné.

32. Vzhledem k tomu, že napadená rozhodnutí vychází z výše uvedených závěrů a srozumitelným, logickým a přiléhavým způsobem je uplatňují na věc stěžovatelky, shledal Ústavní soud námitky stěžovatelky proti posouzení požadavků na upozornění podle § 59 odst. 1 zákona o vysílání nedůvodnými. Jde však toliko o závěr k předložené procesní otázce, který nepředurčuje posouzení věci samotné – tedy ústavnosti závěru, že sporná reportáž byla skutečně zpracována jednostranně, v rozporu s § 31 odst. 3 zákona o vysílání.

33. Nedůvodná je i námitka, že Nejvyšší správní soud stěžovatelce odepřel přezkum jedné ze stěžejních námitek. Soud dostatečně vysvětlil, že jeden z důvodů nezákonnosti rozhodnutí Rady pro vysílání uplatněný v kasační stížnosti neodpovídal důvodům uplatněným v řízení před městským soudem (byť vycházel z hodnocení stejných skutkových okolností) a šlo tedy o nepřípustnou novotu ve smyslu § 104 odst. 4 soudního řádu správního. Toto ustanovení je součástí „stanoveného postupu“ ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, při jehož dodržení se stěžovatelka teprve může dovolávat ústavně zaručené ochrany jejího práva soudem [nejde přitom o požadavek nesplnitelný, či nadměrně zatěžující; k významu těchto hledisek srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 281/04 ze dne 25. 8. 2005 (N 165/38 SbNU 319)]. Stěžovatelka nedodržela procesním předpisem stanovený postup, je tedy nasnadě, že negativní důsledek z toho plynoucí její ústavně zaručená práva neporušil.

#### IV.2

##### *Svoboda projevu v rámci televizního zpravodajství – obecná východiska*

34. Svobodný projev zaručený čl. 17 Listiny je konstitutivním znakem demokratické pluralitní společnosti a jednou ze základních podmínek pro její chod a sebeuplatnění jednotlivce. V rámci demokratické pluralitní společnosti je každému dovoleno vyjadřovat se k věcem veřejným a vynášet o nich hodnotící soudy [nález sp. zn. I. ÚS 823/11 ze dne 6. 3. 2012 (N 44/64 SbNU 521)]. Věcí veřejnou jsou veškeré agendy státních institucí, jakož i činnost osob působících ve veřejném životě, ale i umění včetně showbyznysu, a dále vše, co na sebe upoutává veřejnou pozornost. Tyto veřejné záležitosti, resp. veřejná činnost jednotlivých osob mohou být veřejně

posuzovány a hodnoceny. Z hledisek ústavních platí presumpce, že kritika veřejné záležitosti vykonávané veřejně působícími osobami je přípustná (dovolená). Jde o výraz demokratického principu, o výraz participace občanské společnosti na věcech veřejných [nález sp. zn. I. ÚS 453/03 ze dne 11. 11. 2005 (N 209/39 SbNU 215)].

35. V podmínkách moderní informační společnosti narostla důležitost masových médií, v nichž dnes probíhají nejzásadnější debaty o veřejných záležitostech. Média hrají nezastupitelnou roli při informování jednotlivců ve věcech veřejného zájmu. Zprostředkovávají jednotlivcům informace o soudobém dění, o tendencích uplatňujících se v životě státu i společnosti. Média umožňují udržovat veřejnou diskusi, v níž se zprostředkovávají různé názory, a poskytují tak jednotlivcům i různým společenským skupinám příležitost, aby přispívali k utváření obecnějšího názoru. Tak média představují rozhodující faktor v permanentním procesu tvorby názorů a nakonec i tvorby vůle jednotlivců, společenských skupin, ale i politických institucí [nález sp. zn. IV. ÚS 23/05 (N 111/46 SbNU 41)].

36. Velký význam svobody projevu médií, stejně tak jako její výše popsaná, do jisté míry služební povaha vůči naplňování dalších ústavně chráněných hodnot a zásadní schopnost ovlivňovat veřejné mínění (včetně schopnosti zásahu do ústavně chráněných zájmů) je pak důvodem, proč zákon o vysílání klade na provozovatele vysílání určité požadavky [srov. přiměřeně usnesení sp. zn. II. ÚS 435/01 ze dne 2. 10. 2001 (U 35/24 SbNU 525)]. Jejich cílem je nejen zajištění ochrany osob dotčených obsahem vysílání (srov. například tzv. právo na odpověď podle § 35 zákona o vysílání), ale také zajištění minimálních obsahových požadavků na obsah vysílání. Mezi ty patří i věcnost, úplnost, pravdivost informací a respekt k právům druhých (srov. požadavky § 31 a 32 zákona o vysílání).

37. Tomu odpovídá též judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Ten opakovaně vyslovil, že výkon svobody projevu zahrnuje podle čl. 10 odst. 2 Úmluvy o lidských právech a svobodách i povinnosti a odpovědnost novinářů. Je tedy třeba, aby novináři „jednali v dobré víře s cílem poskytnout přesné a důvěryhodné informace v souladu s novinářskou etikou“ [rozsudek velkého senátu ve věci Bladet Tromsø a Stensaas proti Norsku ze dne 20. 5. 1999, č. 21980/93, odst. 65; rozsudek velkého senátu ve věci Goodwin proti Spojenému království ze dne 27. 3. 1996, č. 17488/90, odst. 39; rozsudek velkého senátu ve věci Pedersen a Baadsgaard proti Dánsku ze dne 17. 12. 2004, č. 49017/99, odst. 78; rozsudek velkého senátu ve věci Fressoz a Roire proti Francii, ze dne 21. 1. 1999, č. 29183/95, odst. 54].

38. Masová media tedy plní roli „hlídacího psa“ ve svobodném demokratickém právním státu tím, že pravdivě informují o otázkách, jež jsou předmětem obecného zájmu, a komentují je. Zprostředkovávají tak rozvoj demokratického řádu skrze svobodnou, individuální a veřejnou tvorbu názoru. V tomto ohledu svoboda projevu masových médií slouží k naplnění konstitutivních znaků demokratické pluralitní společnosti.

39. Každý program, ať televizní či rozhlasový, má již v důsledku samotného výběru a způsobu zpracování tématu názorotvorný účinek. Média a jejich obsah nelze apriorně hodnotit dle serióznosti obsahu jejich programů, resp. podle toho, zda takový obsah je slučitelný s úctyhodným soukromým nebo veřejným zájmem. Takové apriorní hodnocení médií – ve skutečnosti by šlo o jejich řízení státní mocí – by přímo popíralo

základní právo na svobodný projev, který média zprostředkovávají. Jinými slovy, každé médium se může v souvislosti s každým vysílaným programem dovolávat ochrany odvoláním se na svobodu projevu, ať jde o politické vysílání, kritické vypořádávání se s otázkami veřejného zájmu nebo o umělecké či zábavní pořady. Svoboda projevu médiím svědčí bez toho, že by sama média musela dokládat oprávněnost zájmu na vysílání určitého programu. Svoboda projevu médií tak chrání nejen zvolené téma, nýbrž i druh a způsob jeho zpracování [nálezn sp. zn. IV. ÚS 23/05 (N 111/46 SbNU 41)]. Novinářská svoboda se totiž vztahuje na možnost uchýlit se k určitému stupni zjednodušení [nálezn sp. zn. I. ÚS 156/99 ze dne 8. 2. 2000 (N 19/17 SbNU 133)], nadsázky či dokonce provokace (rozsudek ESLP ve věci Prager a Oberschlick proti Rakousku ze dne 26. dubna 1995, č. 15974/90, odst. 38). Úlohou médií tedy není poskytovat sterilní informace, nýbrž odrážet realitu včetně v ní obsažených kontroverzí, nejednoznačností, vrstevnatostí a emocionality.

40. Teprve tehdy, když se takto chápaný svobodný projev dostane do konfliktu s jinými právními statky chráněnými ústavním pořádkem nebo zákony vydanými za účelem, pro který lze svobodný projev omezit ve smyslu čl. 17 odst. 4 Listiny (jde o práva a svobody druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti), nastanou podmínky pro to, aby byl zkoumán sledovaný účel konkrétního programu, způsob a druh zpracování tématu, jakož i programem dosažený či předpokládaný účinek.

41. Zároveň nelze pominout, že tzv. média veřejné služby plní jinou úlohu, než média ostatní. Veřejnoprávní vysílání má naplňovat ušlechtilé kulturní cíle a kultivovat publikum a jeho vkus a rovněž zvyšovat právní povědomí publika a vychovávat ve smyslu demokratických a morálních hodnot (srov. § 2 zákonů č. 483/1991 Sb. a č. 484/1991 Sb.). Zákony proto veřejnoprávním provozovatelům vysílání stanovují povinnosti ve vztahu k obsahu, které naproti tomu soukromá, komerční vysílání plnit nemusí. Tyto obsahové povinnosti jsou právě onou službou veřejnosti. Vliv na formování veřejného mínění, vkusu a nálady ve společnosti pochopitelně mají i média soukromá, nicméně od těch se ze strany publika očekává především zábava a ze strany vlastníků zisk (srov. Pouperová O. *Institucionální aspekty regulace médií*. Wolters Kluwer 2016, str. 138–139). Při hodnocení požadavků na vysílání je tudíž třeba přihlídnout k tomu, že účel, způsob a zpracování tématu může být u jednotlivých médií zásadně odlišný, byť obecně na všechny provozovatele vysílání dopadají požadavky § 31 odst. 2, 3 zákona o vysílání: dodržení zásad objektivit, vyváženosti a oddělení poskytování informací od jejich hodnocení (obecně k významu posledního požadavku srov. rozsudek NSS č. j. 3 As 6/2010-71 ze dne 26. 5. 2010).

### IV.3

#### *Svoboda projevu v rámci televizního zpravodajství ve věci samotné*

42. V posuzované věci Rada pro vysílání shledala spornou reportáž protiprávní pro porušení zásad objektivit a vyváženosti tím, že reportáž dle skutkové věty napadeného rozhodnutí „*zohledněním pouze jednoho pohledu na danou problematiku, ignorováním případných argumentů protistrany, která nedostala v reportáži odpovídající prostor, a nezasazením do kontextu běžné praxe v zahraničí (jakožto u jiných náboženství) či ustálených pravidel oblékání na kulturně-společenských akcích, čímž došlo k manipulaci s divákem, směřující k názoru, že pravidla odívání do kostela*

*jsou jednoznačně nesmyslně omezující až extremistická (zejména pak vyjádřením odborníka na extremismus).“*

43. Není pochyb, že odvysíláním reportáže stěžovatelky vykonávala svou svobodu projevu a uložená pokuta 200 000 Kč je citelnou sankcí zasahující do této její svobody. K tomuto zásahu došlo na základě zákona. Je však otázkou, zda tento zásah sledoval některý z účelů čl. 17 odst. 4 Listiny, tedy ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost či ochranu veřejného zdraví a mravnosti.

44. Rada pro vysílání, městský soud i Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích vyšly z toho, že sankce sleduje především ochranu objektivitu a vyváženosti vysílání jako hodnot nezbytných pro formování a udržování demokratické diskuse o věcech veřejného zájmu, tedy hodnoty *prima facie* čl. 17 odst. 4 Listiny nepředvídané. Nejvyšší správní soud pak ve svém vyjádření kladl důraz i na ochranu práv a svobod druhých, tedy účel čl. 17 odst. 4 Listiny výslovně předvídaný.

#### *Uplatnění správnětrestní represe k ochraně práv a svobod druhých*

45. Snaha o ochranu práv a svobod druhých uložením sankce z napadeného rozhodnutí Rady pro vysílání neplyne. To ostatně odpovídá samotné rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu, podle níž je úprava § 31 zákona o vysílání prostředkem ochrany (objektivního) veřejného zájmu na objektivitě a vyváženosti obsahu vysílaných informací, nikoliv (subjektivního) zájmu soukromého na ochraně soukromí osob dotčených vysíláním. Objektivita a vyváženost sdělovaných a rozšiřovaných informací není totožná s ochranou subjektů před zásahem do jejich osobnostní sféry, která je chráněna zejména prostředky práva soukromého, které jsou provedením ústavně garantovaného práva na důstojnost a ochranu soukromí (čl. 10 odst. 1, 2 Listiny). Posuzováno v rovině sankcionovatelnosti takového jednání provozovatele televizního vysílání, může být v konkrétním případě zásah do osobnostních práv subjektu dotčeného odvysílánou informací pouze deliktem civilním, nikoliv správním (rozsudky NSS č. j. 4 As 69/2007-65 ze dne 22. 5. 2008, č. j. 7 As 23/2010-73 ze dne 5. 5. 2010, č. 2110/2010 Sb. NSS).

46. Byl-li by tedy názor zastáváný Nejvyšším správním soudem o potřebě chránit ústavně zaručená práva druhých (jím identifikovaných jako členové katolické církve) prostřednictvím sankce za porušení § 31 odst. 3 zákona o vysílání vyjádřen v jeho rozhodnutí, šlo by o situaci zjevně problematickou z hlediska požadavků § 17 soudního řádu správního na jednotnost rozhodování Nejvyššího správního soudu. Tak tomu ovšem v nynější věci není, neboť Nejvyšší správní soud tento názor předložil jako účastník řízení hájící vlastní rozhodnutí, a to v rovině ústavní, nikoliv zákonné, na což má právo. Ústavnímu soudu ostatně přísluší především výklad ústavní úpravy, nikoliv samotný výklad § 31 zákona o vysílání. V tomto ohledu obecné závěry rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu k § 31 zákona o vysílání nebrání Ústavnímu soudu zabývat se tím, zda uložení sankce sledovalo i ochranu práv a svobod druhých podle čl. 17 odst. 4 Listiny a zda bylo přiměřené.

47. Uplatnění správní sankce – pokuty – lze hodnotit jako prostředek vhodný k dosažení sledovaného účelu (poskytnutím určité satisfakce poškozenému, odstrašením od budoucího porušování práva). Z hlediska potřebnosti, tj. existence stejně efektivního, leč méně zatěžujícího prostředku nelze v obecné rovině dospět k jednoznačnému

závěru, že by existovala jiná možnost ochrany práv a svobod druhých, která by při stejné účinnosti byla méně zatěžující. To proto, že veřejnoprávní sankce sleduje cíle jiným způsobem, než soukromoprávní prostředky ochrany subjektivních práv. Možnost srovnat jejich účinek v obecné rovině je tedy omezená.

48. Důvod, pro který je toto srovnání omezené, je ovšem pro hodnocení zásadní: Nejvyšším správním soudem vymezená skupina, ani kněžské bratrstvo prezentované ve sporné reportáži nevyužily ochrany pořadem práva (zde především ochrana dobrého jména), ani prostředky dané jim § 35 a násl. zákona o vysílání. To v konečném důsledku znamená, že zásah do svobody projevu stěžovatelky by měl být legitimizován požadavkem ochrany práv těch, kteří se jí ve vztahu k sobě samým nedomáhali.

49. To obecně nelze vyloučit, neboť ukládání sankcí ze strany veřejné moci je možné souběžně s individuální obranou jedince, který se cítí jednáním 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. příměřeně nález sp. zn. I. ÚS 69/06 ze dne 12. 10. 2006 (N 186/43 SbNU 129)].

50. V posuzované věci přitom nešlo o jednání stěžovatelky, které by bylo zaměřeno přímo proti zmíněnému kněžskému bratrstvu či členům katolické církve ve snaze je snížit, zesměšnit či poškodit (nebo to v řízení alespoň nebylo prokázáno). Za takového stavu dospěl Ústavní soud k závěru, že uplatnění správnětrestní 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.

#### *Uplatnění správnětrestní represe k zajištění vyváženosti a objektivit reportáže*

51. Listina základních práv a svobod v čl. 17 odst. 4 umožňuje omezení svobody projevu, je-li to nezbytné, též pro bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Obsahové požadavky na reportáže mohou podle okolností věci nalézt oporu i v těchto mezích (např. v případech šíření poplašné zprávy, ohrožení utajované informace, či obecně při rozšiřování nepravdivých či manipulativních informací s potencií ovlivnit množství diváků), neboť zajištění svrchovanosti a územní celistvosti České republiky, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot je základní povinností státu (čl. 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb. o bezpečnosti České republiky).

52. V posuzované věci zjevně nešlo o uplatnění některé z těchto mezí, neboť sporná reportáž nebyla ohrožením jmenovaných hodnot. To však neznamená, že by se požadavky § 31 odst. 3 zákona o vysílání nemohly uplatnit i v dalších případech, které *stricto sensu* hodnoty čl. 17 odst. 4 Listiny ještě neohrožují.

53. Představují-li totiž masová média zásadní faktor v permanentním procesu tvorby názorů a nakonec též tvorby vůle jednotlivců, společenských skupin, ale i politických institucí, slouží tím k naplnění konstitutivních znaků demokratické pluralitní společnosti (odst. 35–38 výše). Jde o další hodnoty ústavního pořádku (zejména čl. 1 odst. 1, čl. 5 a 6 Ústavy, čl. 2 odst. 1, čl. 22 Listiny), jejichž ochrana legitimuje omezení svobody projevu nad rámce důvodů uvedených v čl. 17 odst. 4 Listiny [tzv. ústavně imanentní meze ústavně zaručených práv; srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 42/02 ze dne 26. 3. 2003 (N 42/29 SbNU 389; 106/2003 Sb.)]. Zákonem uložené požadavky pravdivosti, objektivity a vyváženosti vysílaných pořadů pak nacházejí ústavní oporu právě z tohoto důvodu: ochraně nezbytných požadavků pro vedení informované, demokratické diskuse o věcech veřejného zájmu.

54. Hodnocení relativně neurčitých pojmů objektivity a vyváženosti je přenecháno aplikační praxi, která by měla při jejich vymezení zohledňovat i poznatky relevantních vědních oborů, profesní etiky a podobně. Bez nároku na úplnost, která pro posouzení předložené věci není potřeba (a ani možná), Ústavní soud považuje za zásadní prvky objektivity odstup od sdělovaného tématu a neutralitu k němu, nebo alespoň přiznání vlastní zaujatosti, avšak při dodržení přesnosti a úplnosti sdělení. Významným pro vyváženost sdělení je zastoupení jednotlivých zájmů, které se ve sdělení střetávají, podle jejich významu.

55. Jako důvod pro konkrétní zpracování reportáže stěžovatelka v řízení před Ústavním soudem opakovaně označila údajně nestandardní text příručky, která byla psána „velmi odlehčeným způsobem, vč. implicitních narážek se sexuálním podtextem“. V čem však nestandardnost a implicitní narážky se sexuálním podtextem (pozn. soudu: v příručce konservativního římskokatolického kněžského bratrstva) měly spočívat, blíže nevysvětlila a skutkově tedy tuto argumentaci neměla jak prosadit (opora pro toto tvrzení neplyne ani ze sporné reportáže). Zjevně nedůvodný byl i argument stěžovatelky, podle něhož se k náboženské víře v České republice hlásí pouhých 20 % obyvatel. Mínila-li tím stěžovatelka, že jde o otázku z toho důvodu bagatelní, nelze s tím jakkoliv souhlasit. Menšinové zastoupení společenského jevu není důvodem pro jeho případné zesměšňování v televizním zpravodajství. V takovém případě by naopak bylo zcela namístě, jak příléhavě poukazoval Nejvyšší správní soud i Rada pro vysílání, uplatnit prostředky ochrany nejen soukromých práv, ale zejména základních společenských hodnot, jimiž je ochrana (náboženských) menšin (srov. odst. 49 výše).

56. Stěžovatelka se po celé řízení hájila také tím, že sporná reportáž měla v době letních veder zábavnou formou upozornit na existenci příručky s pravidly odívání v kostelech. To je dle Ústavního soudu zásadní.

57. Úvod sporné reportáže totiž jednoznačně vymezuje téma vazbou nadprůměrných letních teplot („úmorné horko“), volby jim odpovídajícího oblečení a jeho vhodnosti pro návštěvu kostelů. Následuje výčet některých pravidel příručky a anketa s respondenty, kteří tato pravidla porušují či hodnotí negativně. Následně reportérka popisuje následky nedodržení pravidel příručky. Tato část reportáže je doprovázena hlubokým mužským hlasem, který důrazným způsobem sděluje obsah příručky (pravidla a možný následek jejich nedodržení). Následuje krátký rozhovor mezi dveřmi s osobu jednoznačně označenou jako člen kněžského bratrstva Pia X. Na to navazuje vyjádření odborníka na extremismus, který kněžské bratrstvo hodnotí jako nejdogmatictější proud katolické církve a sděluje, že tudíž nejsou překvapivé

názory, které by bylo možné očekávat spíše u církve v 19. století. Toto sdělení je podpořeno zvukovou ukázkou z kázání autora příručky.

58. Rada pro vysílání založila své výtky vůči reportáži v zásadě na tom, že ji stěžovatelka neodvysílala (1) v souvislosti s informací o tom, že se zmiňovaná pravidla nevymykají „zkušenostem z jiných kulturně-společenských akcí či zemí v zahraničí“, (2) nezařadila vyjádření církevních představitelů, kteří by potřebnost pravidel vysvětlili, (3) naopak zařadila vyjádření odborníka na extremismus, který měl divákovi zprostředkovat sdělení, že si církev (její skupina) vymyslela staromódní a pro aktuální počasí nesmyslná pravidla.

59. Má-li být požadavkem objektivitě pořadu zajištěna možnost diváka učinit si vlastní závěry, nikoliv jen přebrat názor redakce, je třeba diváku předkládat podložené, relevantní a úplné informace, a to při absenci skrytých motivů. Požadavky Rady pro vysílání na konkrétní reportáž však tento minimální standard přesahují a nepřikládají dostatečný význam komerční povaze vysílání stěžovatelky.

60. Z informací sdělených v reportáži plyne jasná vazba aktuálního horkého počasí na způsob odívání, a s tím související nepohodlnost určitých minimálních požadavků na odívání v kostele při takovém počasí. Z napadených rozhodnutí (zejména Rady pro vysílání) však není zřejmé, proč by stěžovatelka měla reportáž doplnit o informace o požadavcích na odívání v zahraničí či na jiných akcích. Stěžovatelka totiž neinformovala primárně o obecné otázce odívání v sakrálních stavbách, ale o požadavcích na oděni potenciálně nepohodlných za aktuálního stavu počasí prezentovaného jako neobvyklý. Je pak otázkou, kterou si musí klást především stěžovatelka, jaký význam z hlediska obsahu reportáže, jejího zaměření i potenciálního publika by mělo zařazení informace o blíže neurčených zkušenostech ze zahraničí. Informování o sice souvisejících, avšak nikoliv bezprostředně významných otázkách lze očekávat především v rámci veřejné služby (srov. § 2 odst. 1 zákona č. 483/1991 Sb., o České televizi ve znění pozdějších předpisů), ne od soukromých médií zaměřených na zisk a zábavu.

61. Táž výhrada se uplatní i pro „jiné kulturně-společenské akce“: reportáž se věnuje oděni v kostele, aniž by byl ze strany reportérů blíže určen důvod takové přítomnosti (např. účast na bohoslužbě, modlitba či jen prostý turistický zájem). Vazba na konkrétní druh „akce“ pak plyne pouze z textu příručky [použitím slov bohoslužba (2x) a celebrant (1x)], a to nikoliv nezbytně. Rada pro vysílání nijak nevysvětlila význam jí požadovaného zařazení informace o odívání na jiných kulturně-společenských akcích z hlediska obsahu reportáže, jejího zaměření i potenciálního publika. Informace v reportáži přitom byly relevantní i pro návštěvníky kostelů bez jakýchkoliv náboženských či kulturně-společenských pohnutek.

62. Přílehlavý není ani závěr, že vyjádření odborníka na extremismus mělo diváku zprostředkovat sdělení, že si církev (její skupina) uplatňuje staromódní požadavky na oblečení. Reportáž totiž uvádí konkrétní příklady nevhodného oděni („džíny, sportovní trika, obepínavé a elastické oblečení, minisukně, hluboké výstřihy a další obnažené části těla“). Vyjádření k povaze kněžského bratrstva pak uvádí do kontextu, proč uplatňuje požadavky v některých situacích nepohodlné: divák byl výslovně upozorněn na skutečnost, že jde o hodnotově vyhraněný, okrajový proud v katolické církvi. To ilustrovala i závěrečná ukáзка z kázání („*Úcta vůči Bohu je naší*

*povinností. ... To není žádná zábava, to není nic dobrovolného, to je přísná povinnost...“). Samotná skutečnost, že zpravodajství informuje o konservativním světonázoru, stěžít může vést k závěru, že jeho účelem je zprostředkovat či vnutit liberálnímu divákovi sdělení o staromódnosti. Divák sám si mohl učinit vlastní závěr, zda jde o požadavky staromódní, nepohodlné či jinak nepřiměřené ve vztahu k panujícím teplotám a důležitosti uvedeného důvodu těchto omezení (účta k Bohu i ostatním lidem).*

63. O zlehčování lze v případě sporné reportáže uvažovat toliko ve vztahu ke způsobu prezentace – emotivnímu přednesu – vlastnímu textu příručky. Zde je však třeba přihlídnout k povaze a zamýšlenému účelu reportáže, který odpovídá tvrzení stěžovatelky: vyvolat emoce diváka a pobavit jej. Záměrem reportáže, jak správně Nejvyšší správní soud uvedl, nebylo informovat o významné události, ale vyplnit období tzv. okurkové sezóny. Na významu tak nabývá povaha vysílajícího média, které neplnilo úkoly v rámci veřejné služby, ale snažilo se zaujmout své cílové diváky způsobem jim blízkým. Jakkoliv může být hodnota tzv. infotainmentu žurnalisticky a esteticky sporná, je především na vlastníku soukromého média, aby při dodržení minimálních obsahových požadavků hledal svůj způsob uplatnění na trhu (a byl za to případně kritizován účastníky tohoto trhu, ne státem). Svoboda projevu jako základní politické právo chrání nejen šíření myšlenkově závažných sdělení. Právo každého vyjadřovat své názory zahrnuje i právo na jejich vyjádření humornou formou, s přiměřenou měrou nadsázky či ironie. Toto právo se vztahuje na veřejnoprávní média a tím spíše i média soukromá.

64. Napadená rozhodnutí jsou založena pouze na hodnocení objektivitě a vyváženosti obsahu reportáže. Správní řízení přitom nebylo zaměřeno ke zjištění, zda jsou dány jiné, jednoznačné vady informování diváků. V řízení například nebylo prokazováno, že by informace prezentované v reportáži nebyly pravdivé (např. zjištěním, že ve skutečnosti nejde o příručku o odívání do kostelů) či byly vytrženy z kontextu nebo jinak deformovány (např. prezentací pouze části textu, která by zapadala do předem zvoleného záměru reportáže, či prezentací nepřiměřenou skutečnému obsahu příručky). Stejně tak nebylo prokázáno, že stěžovatelka manipulovala s názory dotazovaných (kladením otázek, výběrem odpovědí, samotným výběrem dotazovaných osob) či že poskytla jen minimální prostor pro vyjádření zmíněného kněžského bratrstva. V této souvislosti rozhodnutí Rady pro vysílání obsahuje spekulaci o tom, zda zobrazený představitel kněžského bratrstva nebyl natáčen skrytou kamerou, případně kamerou v pozici vyvolávající dojem o její nečinnosti, aniž by však Rada pro vysílání způsob natáčení skutečně zjišťovala. Jednoznačný, skutkovými zjištěními podpořený závěr o tom, že zobrazený představitel kněžského bratrstva (či některý jiný) nedostal prostor k vyjádření přiměřený jeho zájmu (či že byl dokonce natáčen jen skrytě či úskokem), napadené rozhodnutí a správní spis neuvádí.

## V.

### *Závěr*

65. Na základě výše uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že odvysíláním konkrétně reportáže „Příručka poradí, co do kostela“, tak jak bylo skutkově zjištěno, nedošlo ze strany stěžovatelky k porušení obsahových požadavků na vysílání způsobem, který by ohrožoval svobodnou, individuální či veřejnou tvorbu



názoru veřejnosti, tedy hodnoty, k jejichž rozvoji svoboda projevu masových médií slouží. Za takového stavu nelze pokutu uloženou stěžovatelce považovat za ústavně legitimovaný zásah do jejího ústavně zaručeného práva podle čl. 17 Listiny.

66. Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl a zrušil všechna napadená rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu, neboť zrušením jen některého z nich nebylo možné dosáhnout odstranění ústavně závadného stavu.

**Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.**

V Brně dne 30. ledna 2018

Tomáš Lichovník  
předseda senátu