



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Brigity Chrástilové a JUDr. Milady Haplové v právní věci **žalobce: V. M., s. r. o.,** proti **žalované: Rada pro rozhlasové a televizní vysílání,** se sídlem Krátká 10, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2004, č. j. 28 Ca 708/2002 - 87,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalované **se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.**

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalované ze dne 9. 7. 2002, č. j. Rn/180/02/2240 byla ve výroku sub 1) zamítnuta žádost o udělení licence k provozování rozhlasového vysílání stanice „R. B. V.“ s využitím kmitočtu MHz/1 kW B. společnosti V. a. s. B. (v konkurzním řízení od 21. 12. 2004 na základě Usnesení Krajského soudu v Brně, č. j. 38 K59/98 - 244) a ve výroku sub 2) zamítnuta žádost o udělení licence k provozování rozhlasového vysílání stanice „R. B. V.“ s využitím kmitočtu MHz/1 kW B. společnosti R. B. V., spol. s r. o. V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaná mj. uvádí, že dne 12. 6. 2001 rozhodla v oddělených správních řízeních o zamítnutí žádosti společností V. a. s. B. a R. B. V., spol. s r. o. o udělení licence k provozování rozhlasového vysílání stanice „R. B. V.“ s využitím kmitočtu MHz/1 kW B. Obě uvedené společnosti podaly proti příslušným rozhodnutím opravný prostředek k Městskému soudu v Praze. Městský soud v Praze napadená rozhodnutí přezkoumal a dospěl k závěru, že opravné prostředky jsou důvodné a rozsudky ze dne 17. 5. 2002, č. j. 28 Ca 265/2001 - 54 a 28 Ca 264/2001 - 37 obě napadená rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Městský soud přitom obě rozhodnutí označil za nepřezkoumatelná pro

nedostatek odůvodnění, neboť v nich není uvedeno, k jakým skutkovým zjištěním žalovaná dospěla, jaké důkazy provedla a jaké závěry z nich vyvodila. V dalším řízení žalovaná postupovala podle zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon“), jak stanoví § 68 odst. 2 zákona.

Podkladem pro nové řízení byly pro žalovanou žádost žalobce (dále jen „stěžovatel“), č. j. RR 0520, doručená žalované dne 19. 2. 2001 a další písemné doklady předložené do zahájení veřejného slyšení, zejména projekt rozhlasové stanice „R. B. V.“, dále též skutečnosti přednesené během předběžného slyšení konaného dne 19. 4. 2001 a veřejného slyšení konaného dne 26. 4. 2001. Žalovaná dále v odůvodnění svého rozhodnutí uvádí, že se řídila zákonnými kritérii uvedenými v § 17 zákona. Konstatovala, že v licenčním řízení udělila předmětnou licenci k provozování rozhlasového vysílání společnosti P. K., s. r. o., a to rozhodnutím Ru/139/01 ze dne 12. 6. 2001, neboť dospěla k závěru, že projekt a programová skladba vysílání tohoto zájemce je nejprínosnější k rozmanitosti stávající nabídky v regionu a je jako jediná výrazně orientována na posluchačskou skupinu ve věku 30 - 39 let, přičemž těžiště formátu stanice tkví v hudebním retru z let 1975 - 1985 s velkým prostorem pro folk a českou hudbu. Žalobci žalovaná požadovanou licenci neudělila vzhledem k tomu, že programová skladba rozhlasové stanice R. B. V., jak byla prezentována v projektu, je zaměřena zejména na hudbu středního proudu ze současnosti a též z 60. - 90. let, přičemž se výrazně nevyhraňuje co do zaměření na určitou věkovou či typovou posluchačskou skupinu. Žalovaná projekt nevyhodnotila jako přínosný pro rozmanitost aktuální programové nabídky. Závěrem žalovaná uvedla, že na udělení licence není podle § 12 odst. 4 zákona právní nárok.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel opravný prostředek, v němž uvedl, že napadené rozhodnutí je nezákonné, poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 5. 2002, č. j. 28 Ca 264/2001 - 37 s tím, že právním názorem, který byl v tomto rozsudku vyjádřen, se žalovaná při vydání napadeného rozhodnutí neřídila, neučinila žádná konkrétní zjištění a neuvedla myšlenkový postup, který ji vedl k vydání napadeného rozhodnutí. Nezabývala se otázkou, zda a jak v dané oblasti jsou zajištěny podmínky pro pluralitu a dualitu nabídky programů, možnosti rovnoměrné dostupnosti kulturních hodnot, informací a názorů, nezabývala se ani odůvodněním rozhodnutí o udělení licence společnosti P. K., s. r. o. B. s názvem R. P. Napadené rozhodnutí je dle stěžovatelova názoru nepřezkoumatelné. Dále poukázal na to, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou nepravdivé a lživé údaje, když se v něm uvádí, že byla udělena licence společnosti P. K., s. r. o. proto, že jako jediná stanice v regionu je výrazně orientována na posluchačskou skupinu ve věku 30 - 39 let, přičemž těžiště formátu této stanice tkví v hudebním retru z let 1975 - 1985 s velkým prostorem pro folk a českou tvorbu. Stěžovatel vychází z veřejného slyšení, které se uskutečnilo dne 26. 4. 2001, kdy z prezentace jmenovaného žadatele tyto skutečnosti nevyplývaly. K odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém se uvádí, že žalobce představil program, který není výrazně přínosný k rozmanitosti aktuální programové nabídky, uvedl, že představil program, který doplňoval programovou vyváženost na trhu, byl duální k veřejnoprávnímu prostředku, při veřejném slyšení prezentoval velmi podrobnou analýzu z hlediska věkového složení svých posluchačů a zaměření stanice jako pohodovou stanici, hudebně zaměřenou na širší oldies s prvky country a folku, s písničkami majoritně české provenience. Stanovisko žalované lze vysvětlit pouze tím, že projekt navrhovatele vůbec nečetla a neposoudila veřejnou prezentaci. Dále stěžovatel uvedl, že mu žalovaná odmítla poskytnout kopii rozhodnutí ze dne 12. 6. 2001 č. j. Ru/139/01 o udělení licence společnosti P. K., s. r. o., přičemž dále nereagovala na jeho žádost o zahájení řízení o odnětí licence

společnosti P. K., s. r. o. Ze všech těchto důvodů navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

Městský soud opravný prostředek projednal jako správní žalobu, přičemž postupoval v souladu s § 129 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Rozsudkem blíže označeným v záhlaví žalobu proti výroku pod bodem 1) rozhodnutí odmítl, žalobu proti rozhodnutí pod bodem 2) rozhodnutí zamítl a zároveň konstatoval, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Odmítnutí žaloby ve vztahu k výroku pod bodem 1) rozhodnutí soud odůvodnil tím, že o této věci bylo již Městským soudem v Praze soudem pravomocně rozhodnuto rozsudkem č. j. 28 Ca 713/2002 – 46 ze dne 16. 9. 2003.

Pokud jde o námitku, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože není uveden myšlenkový postup, který vedl žalovanou k vydání napadeného rozhodnutí, tak městský soud konstatoval, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaná v něm sice, obdobně jako v rozhodnutí předcházejícím, obecně konstatovala kritéria, uvedená v příslušném právním ustanovení zákona, nicméně toto konstatování je doplněno úvahou o tom, proč v licenčním řízení byla licence udělena společnosti P. K., s. r. o., kterou žalovaná hodnotila jako společnost, která představila program, jež byl hodnocen jako největší přínos pro nabídku v regionu proto, že je orientován na určitou věkovou skupinu. Žalovaná též kladně hodnotila hudební zaměření stanice. Naopak projekt stěžovatele byl ohodnocen jako projekt, který neznamena přínos pro rozmanitost aktuální programové nabídky. Soud má za to, že tato úvaha, jež je v odůvodnění napadeného rozhodnutí vyjádřena, je úvahou správního orgánu, z níž je zřejmé, proč byla dána přednost jednomu z žadatelů o udělení licence. Z této úvahy je současně patrné, proč stěžovatelem prezentovaný program nebyl shledán přínosným. Úvaha žalované, provedená v napadeném rozhodnutí, má oporu ve správním spise, vychází z kritérií, stanovených zákonem a není v rozporu se zásadami logiky. K další stěžovatelově žalobní námitce, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je nepravdivé, co do cílové posluchačské skupiny a hudební skladby, neboť takto nebyl uvedenou společností projekt prezentován, městský soud konstatoval, že z obsahu spisového materiálu č. j. Ru/139/01, vztahujícího se k uvedené společnosti, vyplývá, že projekt společnosti P. K., s. r. o. tak, jak je prezentován v odůvodnění napadeného rozhodnutí, byl touto společností Radě předložen. Stěžovatelovo tvrzení o nepravdivosti těchto údajů nemá oporu ve správním spise. Pokud stěžovatel namítal nepravdivost tvrzení žalované, vyjádřené v odůvodnění napadeného rozhodnutí o tom, že se stěžovatel nevyhraňuje co do zaměření na určitou věkovou či typovou posluchačskou skupinu, městský soud konstatoval, že z obsahu spisového materiálu vyplývá, že sám stěžovatel v předloženém projektu ve vztahu k cílové skupině uvedl, že stanice je zaměřena na cílovou skupinu od 20. do 60. až 70. let, on tedy sám věkovou skupinu posluchačů stanovil v tak širokém rozsahu, že může zahrnovat téměř veškeré v úvahu přicházející posluchače. K námitce o nepravdivosti tvrzení žalované o zaměření žalobce na hudbu středního proudu ze současnosti a z 60. - 90. let soud poukázal na to, jakým způsobem stěžovatel k žádosti o udělení licence prezentoval profil stanice. Ze spisového materiálu vyplývá, že sám stěžovatel uvedl, že hudební zaměření se bude vztahovat převážně k hudbě středního proudu, převážně české proveniencí s prvky country a folku, v bližším se bude jednat o hudbu středního proudu současnou a taktéž hudbu středního proudu 60. - 90. let. Z uvedeného vyplývá, že údaje, uvedené v odůvodnění napadeného rozhodnutí, mají oporu v obsahu správního spisu.

Ke stěžovatelově námitce, že mu žalovaná odmítla poskytnout kopie rozhodnutí ze dne 12. 6. 2001, č. j. Ru/139/01 městský soud uvedl, že pro řízení o udělení licence platil

s výjimkami, o které zde nejde, zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů, přičemž z tohoto zákona, ani ze zákona o rozhlasovém a televizním vysílání nevyplývá povinnost žalované zaslat rozhodnutí subjektu, který nebyl účastníkem příslušného správního řízení. Pokud žalobce dovozoval, že udělená licence společnosti P. K., s. r. o. je nezákonná, k tomu městský soud uvedl, že předmětem tohoto řízení není přezkoumání rozhodnutí o udělení licence uvedené společnosti. Předmětem tohoto řízení není ani postup Rady při vyřizování podnětu žalobce k zahájení správního řízení o odnětí licence společnosti P. K., s. r. o. Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Městský soud v Praze k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji zamítl. Pro úplnost soud uvedl, že tvrzeními, které stěžovatel uvedl ve stanovisku k vyjádření žalované, se nezabýval, protože byla uplatněna po uplynutí lhůty stanovené zákonem k podání žaloby (opravného prostředku).

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost, v níž namítá jeho nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem a též nepřezkoumatelnost napadeného správního rozhodnutí. Dále uvádí, že je zákonnou povinností žalované, aby při rozhodování v licenčních řízeních pro rozhlasové vysílání vycházela vždy z programové nabídky v daném regionu. K tomu je potřebná kvalifikovaná a podrobná znalost programové nabídky. Jejím výstupem pak musejí být srozumitelná, určitá a kdykoli formulovaná kritéria, o nichž hovoří zákon v § 17 a § 18. Žalovaná taková kritéria stěžovateli nesdělila, a proto takové odmítnutí nemůže požívat zákonné ochrany. Taková kritéria se rovněž neobjevila ani v rozhodnutí žalované ani v napadeném rozsudku městského soudu. Absence určitých kdykoli přezkoumatelných kritérií vede dle stěžovatele k tomu, že žalovaná by mohla v rámci svévolné úvahy rozhodnout jakkoliv. Stěžovatel dále odkázal na názor poslance P. P., jenž na půdě Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky uvedl, že žalovaná by měla odůvodňovat, na základě čeho uděluje licence. Takovou zásadu je možno podpořit též principem analogie ze zásad, které přijalo Polsko pro regulaci televizního a rozhlasového vysílání, což stěžovatel dokládá odkazem na článek J. P. v časopisu R. ze dne 8. 7. 2004. Druhou zásadní stěžovatelovou námitkou je skutečnost, že se městský soud vůbec nezabýval tvrzením, že úspěšný žadatel – společnost P. K., s. r. o. v licenčním řízení nemluvil pravdu, což se prokázalo od udělení licence dosud. Stěžovatel o tom žalované předložil důkazy. Konkrétně považuje za nereálné a nesplnitelné, aby se rozhlasová stanice v poslechovosti zacílila na skupinu posluchačů ve věku mezi 30 - 39 lety, přičemž právě v této skupině zaznamenalo R. P. výrazný propad. Obě napadená rozhodnutí postrádají kvalifikované odůvodnění, proč je projekt úspěšného žadatele o licenci lepší než projekt stěžovatelův. Důkazem nesprávnosti rozhodnutí žalované je dle stěžovatele rovněž nižší poslechovost r. P. ve srovnání s poslechovostí stěžovatelovy rozhlasové stanice v období do 30. 6. 2001. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje zrušení rozsudku městského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze koresponduje s jejím názorem na věc, přičemž je podstatné, že licenci lze z povahy věci udělit pouze jedinému zájemci a na její udělení tedy není právní nárok. Kritéria pro udělování licencí jsou stanovená zákonem, a proto není nutné na ně účastníky licenčního řízení upozorňovat. Zároveň žalovaná není oprávněna nad rámec zákona vymýšlet a stanovovat další kritéria. Z § 18 zákona plyne, že žalovaná je ve svém rozhodnutí povinna uvést ta kritéria, která byla pro její rozhodnutí rozhodující. Pokud stěžovatel zpochybňuje kvalitu již probíhajícího vysílání subjektu, kterému byla licence udělena, pak žalovaná konstatuje, že takové prokazování se neslučuje s přezkumem zákonnosti správního rozhodnutí. S ohledem na výše uvedené žalovaná navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.), za stěžovatele jedná osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Z obsahu podání lze dovodit, že stěžovatel namítá kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a kasační stížnost je tedy přípustná.

Nejvyšší správní soud se napadeným rozsudkem krajského soudu zabíral v rozsahu a z důvodů v kasační stížnosti uvedených, jak mu přikazuje § 109 odst. 2, 3 s. ř. s., a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatelem uplatněný důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spočívá v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky může přitom spočívat v aplikaci nesprávného ustanovení právního předpisu na daný skutkový stav nebo sice v aplikaci správného ustanovení právního předpisu, avšak nesprávně interpretovaného.

Podstatou stěžovatelovy první námitky je argument, že mu žalovaná měla sdělit kritéria, podle nichž bude v daném licenčním řízení rozhodovat.

V projednávaném případě je předně podstatné, že právě pro nedostatek odůvodnění negativního rozhodnutí městský soud zrušil původní rozhodnutí žalované a uložil jí, aby vydala rozhodnutí nové – v němž své závěry podrobně odůvodní ve vztahu k zákonem stanoveným kritériím.

Podle § 17 zákona (ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí) při rozhodování o udělení licence Rada hodnotí:

a) ekonomickou, organizační a technickou připravenost žadatele k zajištění vysílání, včetně výsledků dosavadního podnikání žadatele v oblasti rozhlasového a televizního vysílání, pokud v této oblasti podnikal,

b) transparentnost vlastnických vztahů ve společnosti žadatele,

c) přínos programové skladby navrhované žadatelem o licenci k rozmanitosti stávající nabídky programů rozhlasového nebo televizního vysílání na území, které by mělo být rozhlasovým nebo televizním vysíláním pokryto,

d) zastoupení evropské tvorby, tvorby evropských nezávislých producentů a současné tvorby v navrhované programové skladbě televizního vysílání, jde-li o licenci k televiznímu vysílání,

e) přínos uchazeče pro rozvoj původní tvorby,

f) v televizním vysílání připravenost žadatele opatřit určité procento vysílaných pořadů skrytými nebo otevřenými titulky pro sluchově postižené,

g) přínos žadatele k zajištění rozvoje kultury národnostních, etnických a jiných menšin v České republice.

Podle § 18 odst. 3 zákona pak rozhodnutí o udělení licence obsahuje výrok o udělení licence jednomu ze žadatelů o licenci a o zamítnutí žádostí ostatních žadatelů, podrobné odůvodnění, které obsahuje kritéria, na základě kterých byla licence udělena žadateli o licenci a zamítnuty žádosti všech ostatních účastníků řízení, a poučení o opravném prostředku.

Z výše uvedeného je zřejmé, že kritéria hodnocení žádostí o udělení licence nejsou exaktně měřitelná, čili zákon v mezích správního uvážení ponechává na žalované, aby kritéria aplikovala a jejich splnění porovnávala a zhodnotila. K otázkám souvisejícím s přezkumem rozhodnutí žalované se opakovaně vyjadřoval i Nejvyšší správní soud. V rozsudku publikovaném pod č. 739/2006 Sb. NSS konstatoval, že i když správní orgán rozhoduje na základě absolutně volné správní úvahy, musí být jeho rozhodnutí přezkoumatelné a musí být zřejmé, že z mezí a hledisek správního uvážení nevybočil. I v těchto případech musí správní orgán respektovat stanovené procesní postupy i elementární právní principy správního rozhodování. Pokud se však stěžovatel v projednávaném případě domáhal toho, aby žalovaná předem stanovila detailnější – konkrétnější kritéria pro výběr ideálního provozovatele rozhlasové stanice v určité konkrétní oblasti (zde B.), pak takový jeho požadavek nemá oporu v zákoně. Aby žalovaná byla oprávněna sama dopředu určit kritéria, na jejichž základě bude později rozhodovat v řízení o udělení licence, musel by ji k tomu v souladu s čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky (státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon) zmocnit zákon. Aplikovaná zákonná úprava však takové oprávnění neobsahuje, a proto napadenému postupu žalované v tomto směru nelze nic vytknout.

Žalovaná napadené rozhodnutí, oproti předchozímu rozhodnutí zrušenému městským soudem, rozšířila o argumentaci a důvody, které ji vedly k vyhovění žádosti o udělení licence jednomu z žadatelů – společnosti P. K. Vyhodnotila úspěšnějšího žadatele z hlediska kritérií daných § 17 odst. 1 zákona jako společnost, která představila program vyhovující a splňující zákonná kritéria pro rozhlasové vysílání v regionu. Naopak projekt stěžovatele podle hodnocení žalované neměl takový rozsah aktuální programové nabídky. Taková úvaha žalované (blíže popsána v rekapitulaci shora) odpovídala na námitku stěžovatele, proč jím prezentovaná programová struktura není z jejího pohledu přínosem pro regionální rozhlasové vysílání. Tato úvaha je i z pohledu Nejvyššího správního soudu dostatečná, vyhovuje požadavkům městského soudu vyplývajícím z předchozího řízení a má oporu ve správním spise. Z těchto důvodů shledal Nejvyšší správní soud závěry Městského soudu v Praze správnými a zákonnými.

Další stěžovatelova námitka, již poukazuje na to, že se městský soud nezabýval nabízenými důvody nesprávnosti rozhodnutí žalované (když poukazoval na nižší poslechovitost R. P. oproti poslechovitosti jeho rozhlasové stanice do 30. 6. 2001), a to s odkazem na uplatnění těchto žalobních bodů po uplynutí zákonem stanovené lhůty, rovněž není důvodná. Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že bez ohledu na dobu, kdy byly tyto žalobní námitky uplatněny, je z jejich obsahu nepochybně zřejmé, že se týkají až časového úseku následujícího po vydání rozhodnutí o udělení licence jednomu z žadatelů a nelze je tedy považovat za okolnosti relevantní při samotném rozhodování o udělení licence. Z tohoto důvodu by bylo možné je považovat za zohlednitelné až v případném řízení o odnětí licence podle § 63 odst. 1 zákona.

Pokud dále stěžovatel kasační stížností napadl rovněž druhou část výroku rozsudku Městského soudu v Praze o odmítnutí žaloby proti výroku pod bodem 1) správního rozhodnutí, pak ani tato jeho námitka není důvodná. Městský soud ve vztahu k této části výroku ze spisového materiálu téhož soudu vedeného pod sp. zn. 28 Ca 713/2002 zjistil, že o něm bylo již rozhodnuto rozsudkem ze dne 16. 9. 2003, č. j. 28 Ca 713/2002 - 46, který nabyl právní moci dne 17. 10. 2003. Ani sám stěžovatel tento závěr městského soudu nikterak nezpochybnil. Nejvyšší správní soud pak žádné vady v postupu městského soudu, jež by mu bylo lze oprávněně vytýkat, neshledal, neboť zcela v souladu s § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v této části žalobu odmítl.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatelovy námitky nejsou důvodné, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť stěžovatel neměl ve věci úspěch, úspěšná žalovaná žádné náklady řízení neuplatnila a ani Nejvyšší správní soud ze spisu žádné jí vzniklé náklady nezjistil.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. listopadu 2006

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu