



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudkyň JUDr. Věry Šimůnkové a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci žalobce: **Radio Ještěd s. r. o.**, se sídlem Koperníkova 794/6, Praha 2, zastoupeného Mgr. Olgou Sedláčkovou, advokátkou, se sídlem Nad Petruskou 1, Praha 2, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 1. 2005, č. j. Ru/206/04, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Rádio Podještědí, s. r. o., se sídlem Na Žertvách 24/132, Praha 8, zastoupené Mgr. Ludmilou Kutějovou, advokátkou, se sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 5. 2005, č. j. 10 Ca 40/2005 - 81,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 5. 2005, č. j. 10 Ca 40/2005 - 81, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaná rozhodnutím ze dne 13. 1. 2005, č. j. Ru/206/04, výrokem I. udělila Rádiu Podještědí, s. r. o. (osobě zúčastněné na řízení), licenci k provozování rozhlasového vysílání s využitím souboru v rozhodnutí specifikovaných technických parametrů a výrokem II. téhož rozhodnutí, pod body 1 - 21, zamítla žádosti ostatních 21 žadatelů o udělení licence k provozování rozhlasového vysílání s využitím souboru týchž technických parametrů (žádost žalobce byla zamítnuta pod bodem 21).

Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který rozhodnutí rozsudkem ze dne 12. 5. 2005, č. j. 10 Ca 40/2005 - 81, zrušil v rozsahu výroku I. a výroku II. bodě 21, které se dotýkají žalobce. Nezrušil však

správní rozhodnutí v rozsahu celého výroku II., neboť shledal, že s výjimkou bodu 21 se právního postavení žalobce nedotýká. Rozsudek odůvodnil tím, že z bodu 21 se právního postavení žalobce nedotýká. Rozsudek odůvodnil tím, že z napadeného správního rozhodnutí je zřejmé, jak žalovaná odůvodnila výrok I.; toto rozhodnutí však nesplňuje zákonem předepsané náležitosti co do odůvodnění výroku II.

Osoba zúčastněná na řízení (Rádio Podještědí, dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností ze dne 8. 7. 2005. Namítla nedostatky v doručení rozsudku (byl zaslán přímo stěžovateli, nikoli jejímu zástupci) a nemožnost vyjádřit se k věci (nebyla jí doručena výzva, zda souhlasí s rozhodnutím bez jednání, ani nebyla vyrozuměna o konání jednání). Vznela námitka věci rozhodnuté (týž soud zrušil výrok pod bodem I. rozhodnutí žalované svými dříve vydanými rozsudky ve věci sp. zn. 5 Ca 40/2005 a sp. zn. 9 Ca 39/2005). Tvrdí nezákonnost rozsudku, neboť nesouhlasí s názorem městského soudu, že rozhodnutí o licenci je nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění, výrok I. rozhodnutí žalované rovněž považuje za řádně odůvodněný a uzavírá, že městský soud zrušením rozhodnutí žalované nepřípustně zasáhl do práv stěžovatelky, která byla v dobré víře, že je oprávněným provozovatelem rozhlasového vysílání, které připravuje a veškeré finanční investice činila a činí pouze proto, že jí byla udělena licence k provozování rozhlasového vysílání.

Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti připojila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, byť nikoli v celém rozsahu kasačních námitek.

Důvodnost kasační stížnosti spočívá výhradně v důvodně vznesené námitce věci rozhodnuté. V řízení - a to ani ve dvou různých řízeních - nelze rozhodovat o téže skutečnosti dvakrát, a soud nemůže zrušit správní rozhodnutí již dříve zrušené. Z příloh předložených stěžovatelkou a ze spisu městského soudu sp. zn. 5 Ca 40/2005 vyžádaného Nejvyšším správním soudem za účelem posouzení vznesené námítky je doloženo, že výrok pod bodem I. rozhodnutí žalované byl zrušen ještě dříve než bylo rozhodnuto v nyní projednávané věci. Stalo se tak rozsudkem městského soudu ze dne 22. 4. 2005, č. j. 5 Ca 50/2005 - 34, který nabyl právní moci dne 6. 5. 2005. Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo než na základě této důvodné námítky zrušit napadený rozsudek městského soudu. V podrobnostech lze odkázat na předchozí rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vydaná v obdobných věcech, např. rozsudek ze dne 23. 6. 2006, č. j. 8 As 32/2005 - 85, a zejména rozsudek ze dne 20. 3. 2008, č. j. 1 As 22/2007 - 337 (www.nssoud.cz).

Byť shora uvedená námitka sama o sobě postačuje ke zrušení rozsudku městského soudu, považuje Nejvyšší správní soud za potřebné vypořádat se s dalšími argumenty kasační stížnosti alespoň obiter dictum. Nejvyšší správní soud neshledává opodstatněnou výhradu stěžovatelky poukazující na porušení ustanovení § 51 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Z obsahu spisu vedeného městským soudem vyplývá, že stěžovatelka byla ve smyslu ustanovení § 34 s. ř. s. přípisem ze dne 23. 2. 2005, č. j. 10 Ca 40/2005 - 24, doručeným dle dokladu o doručení (doručenky) dne 4. 3. 2005, vyrozuměna o probíhajícím řízení, poučena o procesních

právech osoby zúčastněné na řízení a vyzvána k oznámení, zda bude v probíhajícím řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Dne 9. 3. 2005 bylo městskému soudu doručeno oznámení stěžovatelky (zastoupené advokátem); dodatečně byla do soudního spisu založena písemná plná moc. Tímto úkonem, resp. projevem vůle se stěžovatelka stala zúčastněnou osobou s procesními právy vyplývajícími z ustanovení § 34 odst. 3 s. ř. s., o nichž byla ve shora zmíněném přípisu městského soudu informována. Podle zmíněného ustanovení má osoba zúčastněná na řízení právo předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, *být vyrozuměna o nařízeném jednání* a žádat, aby jí bylo při jednání uděleno slovo. Doručuje se jí rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí. Osoba zúčastněná na řízení nemůže disponovat jeho předmětem. Podle ustanovení § 102 s. ř. s. se může osoba zúčastněná na řízení domáhat kasační stížností zrušení soudního rozhodnutí. Z ustanovení § 34 odst. 3 s. ř. s. vyplývá, že rozsah procesních práv osoby zúčastněné na řízení je vymezen újeji než rozsah procesních práv účastníka řízení. Zatímco vůči účastníku řízení musí soud postupovat podle ustanovení § 51 s. ř. s. (vyzvat ho k vyjádření, zda souhlasí s rozhodnutím bez nařízení jednání), postačí u osoby zúčastněné na řízení pouhé vyrozumění o nařízeném jednání s údaji o dni, čase a místu konání. Vzhledem k tomu, že městský soud rozhodl o žalobě bez jednání za užití ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nebyl dán důvod k vyrozumění stěžovatelky ve smyslu výše citovaného ustanovení, neboť ve věci nebylo žádné jednání nařízeno.

Nejvyšší správní soud nepovažuje za opodstatněnou ani výhradu stěžovatelky, podle které netrpí rozhodnutí žalované nedostatkem odůvodnění. K tomu lze odkázat na rozsudek ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 - 298, publikovaný pod č. 739/2006 Sb. NSS, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že výrok o udělení licence jednomu z žadatelů je vždy spojen s výrokem o zamítnutí žádostí ostatních žadatelů. Rozhodnutí musí obsahovat podrobné odůvodnění a kritéria, na jejichž základě byla jednomu z žadatelů udělena licence a žádosti ostatních žadatelů zamítnuty. Správní orgán musí nejen popsat, proč a jaká kritéria pro své rozhodování zvolil a jakým způsobem tato kritéria naplnil úspěšný žadatel o licenci, ale musí rovněž podrobně zdůvodnit, proč je nesplnili ostatní žadatelé, případně proč je naplnili méně než úspěšný žadatel. I když správní orgán rozhoduje v mezích volného správního uvážení musí být jeho postup a rozhodnutí přezkoumatelné a musí být zřejmé, že nevybočil z mezí a hledisek správního uvážení. Proto i v těchto případech musí správní orgán respektovat jak stanovené procesní postupy (v to zahrnující rozhodnutí se všemi stanovenými náležitostmi), tak elementární právní principy správního rozhodování (princip právní jistoty, princip rovnosti osob, o jejichž právech se jedná - s obdobným rozhodováním v obdobných případech atd.).

Rozhoduje-li žalovaná o udělení jedné licence, o kterou se uchází několik žadatelů, je zcela nepřipustné, aby byl odůvodněn prakticky pouze výrok o udělení licence, a postavení ostatních účastníků správního řízení paušálně vyřešeno tvrzením, že jejich žádosti byly zamítnuty v důsledku udělení licence jinému žadateli. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelkou, že žalovaná odůvodnila, na základě jakých kritérií rozhodnutí o udělení licence učinila. Pomíjíje netransparentnost rozhodování žalované, spočívající v tom, že kritéria rozhodování nejsou známa před samotným výběrem, Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit stěžovatce ani v názoru, že žalovaná se s nesplněním kritérií u neúspěšných uchazečů o licenci vypořádala závěrem, podle kterého stěžovatelka naplnila ve srovnání s ostatními kritéria výběru nejlépe.

Nejvyšší správní soud nedospěl na rozdíl od stěžovatelky k závěru, že požadavek soudu na jednotlivá podrobná odůvodnění zamítavých rozhodnutí je nedůvodný. Tento požadavek je naopak elementární podmínkou transparentního správního rozhodování, podmínkou bytostně vlastní demokratickým správním orgánům rozhodujícím o právech a povinnostech jednotlivců. Nenaplnění tohoto požadavku je pak živnou půdou pro rozhodování neobjektivní, často spojované s přívlastky jako nepotismus, klientelismus, či dokonce korupce. Rozhodování srozumitelné a průhledné naopak posiluje důvěru veřejnosti v činnost správních orgánů; jako takové musí být nejen v zájmu žalované, ale i stěžovatele, který se v jiném řízení o udělení licence může ocitnout v postavení neúspěšného žadatele.

Nejvyšší správní soud rozhodně odmítá úvahu, podle které je podrobné odůvodňování vyloučeno charakterem kolektivního rozhodování žalované. I v případě kolektivního rozhodování, spojeného s hlasováním, platí v předchozím odstavci naznačené požadavky na správní rozhodování. Kolektivní rozhodování nemůže vést ke snížení standardu práv, kterými účastníci správního řízení disponují, nemůže vést k rezignaci na odůvodnění rozhodnutí, nemůže být výrazem kolektivní neodpovědnosti. Představa, podle které je rozhodnutí tvořeno pouze výrokem, a důvody, pro které jednotliví členové k tomuto výroku došli, se navzájem liší, a jejich vyjádření by vedlo ke zmatečnosti rozhodnutí, je výrazem hlubokého nepochopení rozhodovací činnosti. Rozhoduje-li žalovaná o udělení licence, musí se shodnout nejen na jejím udělení určitému žadateli, ale i na důvodech, které k tomuto udělení vedly, a pro které byli ostatní žadatelé odmítnuti. Přijetí názoru nastíněného stěžovatelkou by vedlo k absenci odůvodnění ve všech případech, kdy je rozhodováno kolektivně hlasováním, a vylučovala by ostatně i odůvodnění soudních rozhodnutí. Možnost stěžovatelky číst tyto řádky je pak ekvivalentní možností, kterou musí mít všichni, tedy (a především) i neúspěšní účastníci správního řízení.

Zrušení výroku o udělení licence, je-li rušen výrok o jejím neudělení, vychází ze vzájemné podmíněnosti obou výroků. Nejvyšší správní soud v podrobnostech odkazuje na svůj rozsudek ze dne 30. 11. 2004, č. j. 3 As 24/2004 - 79.

Odvolává-li se stěžovatelka na svoji povinnost zahájit vysílání ve lhůtě 180 dnů od právní moci rozhodnutí o udělení licence, jinak jí hrozí její odnětí, připomíná Nejvyšší správní soud ustanovení § 66 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, za použití § 19 téhož zákona. Podání žaloby má totiž ze zákona odkladný účinek.

Nejvyšší správní soud závěrem konstatuje, že namítaná vada řízení před městským soudem spočívající v pochybení při doručování (rozsudek byl doručen přímo osobě zúčastněné na řízení, nikoli jejímu právnímu zástupci) byla odstraněna v průběhu řízení o kasační stížnosti z pokynu Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2007, č. j. 6 As 5/2006 - 154, na jehož základě doručil městský soud rozsudek zástupkyni stěžovatelky dne 22. 10. 2007, která následně dne 2. 11. 2007 podala kasační stížnost obsahově identickou s kasační stížností ze dne 8. 7. 2005. Nejvyšší správní soud projednal obě shodné kasační stížnosti v tomto řízení.

O náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 26. června 2008

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu