



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobců: a) **COUNTRY RADIO s. r. o.**, se sídlem Říčanská 3/2399, Praha 10, zastoupen JUDr. Jaroslavem Hostinským, advokátem se sídlem Vinohradská 126, Praha 3, b) **JOE Media s. r. o.**, se sídlem Branišovská 187/16, Praha 4, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Rádio Posázaví s. r. o.** (dříve M-Publicity s. r. o.), se sídlem Dlouhá 727/39, Praha 1, zastoupena 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 11. 9. 2009, č. j. 7 Ca 321/2008 – 92,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Stěžovatel Rádio Posázaví s. r. o. **je povinen** zaplatit žalobci COUNTRY RADIO s. r. o. na náhradě nákladů řízení částku **2880 Kč** do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Jaroslava Hostinského, advokáta.
- III. Žalobce JOE Media s. r. o. a žalovaná **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným rozsudkem ze dne 11. 9. 2009, č. j. 7 Ca 321/2008 – 92, zrušil rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání ze dne 23. 9. 2008, sp. zn. 2007/493/mal, č.j. mal/6750/08, a věc vrátil žalované

k dalšímu řízení. Tímto správním rozhodnutím byla udělena společnosti M-Publicity s. r. o. (dnes Rádio Posázaví s. r. o.), licence k provozování rozhlasového vysílání programu Rádio Nový Preston s využitím souboru technických parametrů Benešov – Kozmice 89,3 Mhz/5 kW na dobu 8 let od právní moci tohoto rozhodnutí. Současně byl vymezen časový a územní rozsah vysílání, základní programová specifikace a další programové podmínky. Žádosti o udělení licence ostatních účastníků správního řízení byly zamítnuty. Městský soud v napadeném rozhodnutí uvedl, že pokud rozhodnutí závisí na správním uvážení, musí být odůvodněno do té míry podrobně, aby bylo patrné, na základě naplnění jakých kritérií byla licence udělena jednomu z žadatelů a ostatní žádosti zamítnuty. Rozhodnutí musí být odůvodněno ve vzájemné propojenosti tak, aby bylo zřejmé, proč ostatním žadatelům licence nebyla udělena. Dle názoru soudu žalovaná správně vymezila jednotlivá hodnotící kritéria, avšak samotné hodnocení těchto kritérií bylo nedostatečné. Nejvýraznější rozdíl byl v hodnocení kritéria podle § 17 odst. 1 písm. c) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání (dále jen „zákon o provozování vysílání“) – posouzení přínosu programové skladby k rozmanitosti stávající nabídky programů na daném území. Žalovaná se měla podrobně a dostatečně v odůvodnění správního rozhodnutí vypořádat s tím, proč právě toto kritérium naplnil vítěz nejlépe, což dle názoru soudu však neučinila. Z rozhodnutí není zřejmé, v čem spočívá tvrzená unikátnost programové skladby úspěšného žadatele, přičemž správní úvaha postavená na tomto tvrzení je nepřesvědčivá a nedostatečná. Ke zdůvodnění udělení licence jednomu z žadatelů nepostačuje pouhé konstatování unikátnosti nabízené kombinace programů; je nezbytné, aby žalovaná nejdříve uvedla, proč je přínos vítězné programové skladby pro stávající rozmanitost programů větší než u nabídky programové skladby neúspěšných žadatelů. Soud žalované vytkl též skutečnost, že během licenčního řízení, které trvá více než 6 let, až nyní žalobci a) kladla k tíži, že vysílá na středních vlnách, i když byla jinak porovnávána nabídka programové skladby vysílané na velmi krátkých vlnách. Pokud tedy žalovaná shledala, že je vyloučeno udělit licenci na vysílání na velmi krátkých vlnách žadateli již vysílajícímu na středních vlnách, je nezbytné, aby také uvedla, na základě jaké úvahy k takovému závěru dospěla, a proč tuto skutečnost hodnotila pouze u jednoho z žadatelů. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí dle názoru soudu nedostatečně vypořádala s námitkami žalobců směřujícími do neobjasněných majetkových poměrů úspěšného žadatele, jejichž posouzení bylo zásadní pro naplnění kritéria dle § 17 odst. 1 písm. a) a b) zákona o provozování vysílání. I v tomto ohledu proto městský soud shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro vadu řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a napadené správní rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Proti tomuto rozsudku podala osoba zúčastněná na řízení Rádio Posázaví s. r. o. (dříve M-Publicity s. r. o.), jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“), v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů obsažených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

V kasační stížnosti stěžovatel zrekapituloval dosavadní průběh licenčního řízení, které trvá již od roku 2002. Nezákonnost soudního rozhodnutí spatřuje především v tom, že soud nesprávně posoudil otázku přezkoumatelnosti napadeného správního rozhodnutí. Rozhodnutí žalované o udělení licence velmi podrobně uvádí, na základě jakých kritérií žalovaná rozhodnutí učinila a licenci úspěšnému žadateli udělila, jakož je i zřejmé

hodnocení jednotlivých žádostí účastníků a jejich vzájemné porovnání. Z obsahu rozhodnutí tak jednoznačně a srozumitelně vyplývá, že rozhodnutí o udělení licence, jakož i zamítnutí ostatních žádostí, bylo vydáno na základě hodnocení zásadně stejných, zákonných kritérií a po jejich vzájemném srovnání. Stěžovatel je přesvědčen, že naplnění kritéria dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o provozování vysílání, resp. jeho hodnocení žalovanou, je v napadeném rozhodnutí spolehlivě, srozumitelně a přesvědčivě zdůvodněno. Správní rozhodnutí je nutné vždy posuzovat a interpretovat jako jeden funkční celek, nikoliv jen jednotlivé části vytržené z celkového kontextu, jako učinil v napadeném rozsudku soud. Stěžovatel poukazuje na novelizaci zákona o provozování vysílání provedenou zákonem č. 124/2008 Sb., již byl z § 18 odst. 3 zákona vypuštěn požadavek, aby rozhodnutí o udělení licence obsahovalo „podrobné odůvodnění“ a nadále je vyžadováno pouze „odůvodnění.“ Je tedy zřejmé, že sám zákonodárce předpokládá jistý „střízlivý“ přístup k obsahovým nárokům na odůvodnění rozhodnutí o udělení licence. V neposlední řadě je též nutné vzít v úvahu, že žalovaná je kolektivním orgánem, který rozhoduje o udělení licence hlasováním a výsledek je tedy vždy ovlivněn konkrétním subjektivním názorem každého jednotlivého člena, v tomto kontextu je nutné tedy celé rozhodnutí též posuzovat. Stěžovatel opakovaně tvrdí, že rozhodnutí žalované jednoznačně obsahuje skutečnosti, kterými byla při rozhodování o udělení licence vedena a které posuzovala. Napadeným rozhodnutím soudu došlo k zásahu do práv nad míru přípustnou zákonem, neboť správnímu rozhodnutí je vytýkáno toliko nedostatečné odůvodnění a nikoliv jiná závažná vada. Soudním rozhodnutím byla narušena právní jistota stěžovatele, jakožto úspěšného účastníka licenčního řízení, který v dobré víře, že je oprávněným provozovatelem rozhlasového vysílání připravoval a nadále připravuje zahájení rozhlasového vysílání. Veškeré finanční investice stěžovatel činil s ohledem na skutečnost, že mu byla opakovaně udělena licence k provozování rozhlasového vysílání. Soud je povinen dodržovat zásadní principy soudního řízení správního, zejména princip povinnosti dbát o to, aby práva nabytá v dobré víře byla co nejméně dotčena. Je třeba zdůraznit, že i kdyby napadené správní rozhodnutí trpělo vytýkanou vadou odůvodnění, stěžovatel tuto vadu v žádném případě nezpůsobil a ani způsobit nemohl a nemůže mu být proto přičítána k tíži. I přes tuto skutečnost je stěžovatel jediným subjektem, který je důsledky napadeného soudního rozhodnutí přímo dotčen, neboť bylo zasaženo jeho legitimní očekávání a práva nabytá v dobré víře. Stěžovateli je tak bez jeho zavinění působena značná materiální i nemateriální újma, která může mít za jistých okolností fatální důsledky. Postup soudu, kdy jsou rozhodnutí žalované opakovaně rušena, je značně destabilizujícím prvkem celého trhu rozhlasového vysílání, neboť žádné jiné podnikání není v takovém měřítku komplikováno „formalistickým a alibistickým“ přístupem soudů k praktickému výkladu zákona a plnění zákonem stanovených povinností. S ohledem na skutečnost, že licenční řízení bylo zahájeno v květnu 2002, přičemž správní rozhodnutí byla opakovaně z důvodu formálních chyb soudy rušena a doposud není zřejmé, zda bude licence stěžovateli udělena, je zřejmé, že došlo k založení odpovědnosti státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. S ohledem na výše uvedené proto stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce COUNTRY RADIO s. r. o., ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel pouze polemizuje se skutkovými závěry a právním posouzením věci v napadeném rozsudku městského soudu, aniž by uvedl jakoukoliv novou argumentaci.

Žalobce se naopak ztotožňuje se závěry městského soudu, který se mimo jiné v odůvodnění opřel i o ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, jež klade důraz na podrobné odůvodnění rozhodnutí žalované o udělení licence. Ve vztahu k námitce týkající se dobré víry a právní jistoty stěžovatele jakožto úspěšného účastníka licenčního řízení žalobce konstatuje, že podání žaloby proti rozhodnutí o udělení licence má odkladný účinek. Stěžovatelovo tvrzení, že byl v dobré víře a stal se tak oprávněným provozovatelem rozhlasového vysílání na základě nepravomocného správního rozhodnutí, je tedy absurdní. Nikdo nemůže nabýt práva v dobré víře na základě zrušeného rozhodnutí správního úřadu. Stěžovateli však nic nebrání v tom, aby uplatnil svůj domnělý nárok na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem podle zákona č. 82/1998 Sb. V závěru vyjádření žalobce shrnul podstatné důvody, pro které městský soud zrušil napadené rozhodnutí žalované a podotýká, že stěžovatel navíc ani konkrétní závěry městského soudu v kasační stížnosti nijak nezpochybnil. Kasační stížnost shledává zcela nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí.

Žalobce JOE Media s. r. o. ve vyjádření ke kasační stížnosti shrnuje argumenty, pro které jsou všechna dosavadní rozhodnutí žalované o udělení licence v této věci nezákonná a nepřezkoumatelná, resp. trpí takovými vadami, že městský soud tato rozhodnutí opakovaně ruší. Konstatuje, že stěžovatel v kasační stížnosti neuvádí žádné skutečnosti, které by mohly zpochybnit závěry správního soudu. Vytýká stěžovateli, že jeho aktuální struktura se naprosto vymyká podmínkám stanoveným zákonem o rozhlasovém vysílání a je spíše přímo stvořena či připravena k zákulisním machinacím a nekontrolovatelnému prodeji licence. Stěžovatel byl v průběhu dosavadního licenčního řízení naopak zvýhodňován na úkor ostatních účastníků řízení, neboť mu byla poskytnuta nepřiměřeně dlouhá lhůta k odstranění vad podání a tím došlo k porušení rovného přístupu žalované k účastníkům řízení. Žalovaná se ve svém rozhodnutí nijak nezabývala nezákonnou strukturou stěžovatele, resp. jeho netransparentním vlastnickým pozadím a nemohla tedy rozhodovat objektivně a v souladu se zákonem. Žalobce zdůrazňuje, že napadený rozsudek byl vydán zcela v souladu se zákonem a na základě skutečností obsažených ve správním spise, a proto se domnívá, že kasační stížnosti není důvodná a navrhuje její zamítnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud považuje za vhodné se nejdříve vypořádat s námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí městského soudu, kterou stěžovatelka v kasační stížnosti bez bližší konkretizace uplatnil.

Při tomto posuzování soud vycházel především z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování,

je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění rozhodnutí proto musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Jak uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 3. 6. 2010, č. j. 7 Afs 44/2010 – 149, dostupném na www.nssoud.cz, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal krajský soud za rozhodný a jak uvažil pro věc rozhodné skutečnosti, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností. Uvedené pak musí nelézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen skrze odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu soud vyšel a jak jej uvažil.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozsudek městského soudu není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Z odůvodnění rozsudku jednoznačně vyplývá, že městský soud zrušil rozhodnutí správního orgánu z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. Svůj závěr městský soud opřel o konkrétní skutková zjištění týkající se obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž žalovaná dostatečně neuvedla, z jakých konkrétních důvodů vítězný žadatel ve srovnání s neúspěšnými žadateli nejvíce dostal kritériím uvedeným podle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o provozování vysílání, přičemž vůbec nezohlednila naplnění vymezených podkritérií. Tvrzení ohledně unikátnosti nabízeného hudebního mixu v regionu Benešovska, bez srovnání jednotlivých prvků programové nabídky žadatelů a stávající programové nabídky, soud shledal nedostatečným, v důsledku čehož označil správní úvahu z tohoto závěru vycházející za nepřesvědčivou a nepřezkoumatelnou. Z rozsudku městského soudu je tedy naprosto zřejmé, jaký skutkový stav byl pro rozhodnutí ve věci podstatný, jak soud uvažil pro věc rozhodné skutečnosti, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností. Nejvyššímu správnímu soudu proto nic nebránilo v přezkoumání zákonnosti závěrů, k nimž městský soud dospěl.

Stěžovatel obsahem kasační stížnosti především napadl právní závěr městského soudu týkající se nepřezkoumatelnosti úvah, které v napadeném správním rozhodnutí vedly žalovanou k závěru, že nabídka programové skladby stěžovatele je unikátní.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že žalovaná v napadeném správním rozhodnutí uvedla k jednotlivým zákonným kritériím dle ustanovení § 17 odst. 1 písm. a), b), c), e) a g) zákona o provozování vysílání i další dílčí kritéria. Konstatovala, že podklady pro rozhodnutí o udělení licence tvoří zejména obsah a přílohy samotných žádostí o udělení licence, protokol z veřejného slyšení, protokol z nařízeného ústního jednání, rozbor programové skladby vysílání jednotlivých rozhlasových stanic zachytitelných na daném území a objektivizované hmotně zachycené hodnocení žádostí členy žalované podle zákonných hledisek a stanovených dílčích kritérií, přičemž výsledky hodnocení byly zaznamenány v hodnotícím archu. Syntézou těchto jednotlivých hodnocení pak žalovaná došla ke komplexnímu hodnocení žádostí, na základě kterého se rozhodla udělit licenci k provozování rozhlasového vysílání programu Rádio Nový Preston společnosti M-Publicity s. r. o. (stěžovatel). Z obsahu správního rozhodnutí je zřejmé, že žalovaná hodnotila téměř shodně naplnění podmínek uvedených v § 17 odst. 1 písm. a), b), c), e) a g) citovaného zákona jak u žalobců tak i u úspěšného žadatele a výběr úspěšného žadatele se tak odvíjel od úspěšnosti naplnění podmínek dle § 17 odst. 1 písm. c)

zákona o provozování vysílání – tedy dle přínosu programové skladby k rozmanitosti stávající nabídky programů rozhlasového vysílání. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vztahu k hodnocení této podmínky u úspěšného žadatele uvedla, že předložený projekt žadatele M-Publicity s. r. o. (stěžovatel), se od ostatních stanic v regionu odlišuje svým speciálním hudebním mixem – výběrem hudby, který bude orientován na posluchače ve věku 20 - 40 let. Hudební výběr má své těžiště v české a zahraniční hudbě 80. - 90. let, širší hudební záběr žánrově přesahuje do hudby country, oldies, folk či folkrock. Žalovaná dospěla k závěru, že *„takto pojatý hudební mix, zahrnující na jedné straně např. zahraniční hudbu 80. a 90. let, na druhé straně žánr country, doplněný pravidelným zpravodajstvím z regionu a pravidelným regionálním servisem velmi oceňuje a považuje jej v regionu Benešovska za unikátní.“* Dle žalované tak po provedení vzájemného porovnání posuzovaná kritéria pro udělení licence v nejvyšší míře naplňuje žádost společnosti M-Publicity, neboť při porovnání jednotlivých kritérií vyniká nad ostatními účastníky řízení zejména v hodnocení přínosu navrhované programové skladby k rozmanitosti stávající nabídky programů rozhlasového vysílání. Při hodnocení zbylých neúspěšných žadatelů žalovaná poté, co slovně shrnula obsah jejich programové nabídky, pouze konstatovala, že jejich formát programu nepřináší do regionu Benešovska nové programové prvky anebo že hodnotila méně příznivě přínos navrhované programové skladby k rozmanitosti stávající programové nabídky ve smyslu § 17 odst. 1 písm. c) zákona o provozování vysílání, a zákonná kritéria tedy nebyla naplněna v takové míře, jako je tomu u úspěšného žadatele. Tuto správní úvahu, na jejímž základě žalovaná vyhodnotila společnost M-Publicity jako úspěšného žadatele o udělení licence, městský soud shledal nepřezkoumatelnou, neboť z ní není zřejmé v čem konkrétně unikátnost nabídky této společnosti spočívá. Stěžovatel v kasací stížnosti tento závěr městského soudu napadá z důvodu nezákonného posouzení otázky přezkoumatelnosti správního rozhodnutí.

Jak již Nejvyšší správní soud opakovaně k otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu judikoval (např. rozsudek ze dne 28. 5. 2008, č. j. 9 Afs 203/2007 - 45, dostupný na www.nssoud.cz), *„rozhodnutí správního orgánu musí být jasné a přesvědčivé jako celek, přičemž odůvodnění má poskytnout skutkovou a právní oporu výroku rozhodnutí a má z něj být zřejmé, jakými úvahami se správní orgán při rozhodovací činnosti řídil.“*

Ač z ustanovení § 12 odst. 4 zákona o provozování vysílání vyplývá, že na udělení licence k provozování rozhlasového a televizního vysílání není právní nárok, nelze z této skutečnosti rovněž dovodit, že by měla žalovaná v licenčním řízení absolutní volnost v tom, komu, a na základě jakých skutečností licenci udělí. Pokud správní orgán zahájí licenční řízení, jehož výsledkem je udělení licence jednomu z účastníků licenčního řízení, je při výběru nejlepšího žadatele povinen postupovat podle zákonem striktně stanovených pravidel, přičemž výběr nejlepšího žadatele je nezbytné řádně a přesvědčivě odůvodnit. Stanoví-li zákon o provozování vysílání v § 17 uvozeném slovy „skutečnosti významné pro rozhodování o žádostech o udělení licenci“, které skutečnosti správní orgán při rozhodování o udělení licenci hodnotí, nelze dospět k jinému závěru, než že v licenčním řízení může zvítězit pouze ten žadatel, který uvedené skutečnosti naplní v míře vyšší než žadatelé neúspěšní. Hodnotí-li například žalovaná přínos programové skladby navrhované žadatelem o licenci k rozmanitosti stávající nabídky programů rozhlasového nebo televizního vysílání na předmětném území (§ 17 odst. 1 písm. c/ zákona o provozování

vysílání), jakož i naplnění dalších v § 17 citovaného zákona stanovených kritérií, je nezbytné v odůvodnění správního rozhodnutí nejen uvést, jakým konkrétním způsobem tato kritéria naplnil vítězný účastník licenčního řízení, nýbrž také to, z jakých konkrétních důvodů je naplnil v míře vyšší než žadatelé neúspěšní. Žalovaná je tudíž povinna v odůvodnění rozhodnutí uvést konkrétní důvody, proč je programová skladba navrhovaná vítězným žadatelem o licenci, na rozdíl od programové skladby navrhované neúspěšnými žadateli, větším přínosem k rozmanitosti stávající nabídky programů rozhlasového nebo televizního vysílání na předmětném území. Pouhé konstatování „unikátnosti“ hudebního mixu bez uvedení souměřitelných a přezkoumatelných kritérií, na jejichž základě byla licence udělena, není dostačující. K obdobnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 – 298, dostupném na www.nssoud.cz, v němž uvedl, že *„z charakteristiky odůvodnění uvedené v § 18 odst. 3 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání vyplývá požadavek, že odůvodnění musí být natolik podrobné, aby z něj bylo zřejmé, jak které kritérium naplnil jeden každý z účastníků, jak jej lze hodnotit z hlediska naplnění všech kritérií a teprve z tohoto hodnocení může vyplynout, proč stěžovatel udělil licenci některému z účastníků a proč zamítl žádost ostatních.“* Zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu sice vycházel z ustanovení § 18 odst. 3 zákona o provozování vysílání před novelou provedenou zákonem č. 304/2007 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s dokončením přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání, avšak jeho závěry jsou zcela použitelné také v nyní souzeném případě. Podle dosavadního znění ustanovení § 18 odst. 3 zákona o provozování vysílání, rozhodnutí o udělení licence obsahovalo výrok o udělení licence jednomu z žadatelů o licenci a o zamítnutí žádosti ostatních žadatelů, *podrobné* odůvodnění, které obsahovalo kritéria, na základě kterých byla licence udělena žadateli o licenci a zamítnuty žádosti všech ostatních účastníků řízení, a poučení o opravném prostředku. Změna provedená zákonem č. 304/2007 Sb. spočívala toliko ve vypuštění slova „podrobné.“ Samotná povinnost řádně a přesvědčivě odůvodnit rozhodnutí však nedoznala žádné změny. K tomu, aby správní rozhodnutí bylo přezkoumatelné, je proto i po provedené novele nezbytné, aby bylo odůvodněno, jak soud naznačil již shora. V tomto ohledu proto neshledává Nejvyšší správní soud důvodnou kasační námitku, v níž stěžovatel poukázal na „střízlivý“ přístup zákonodárce k obsahovým nárokům na odůvodnění rozhodnutí o udělení licence.

Žalovaná v odůvodnění napadeného správního rozhodnutí dále konstatovala, že *„poté, co správní orgán jednotlivě zhodnotil všechny skutečnosti významné pro rozhodnutí o žádostech o udělení licence a provedl vzájemné porovnání, dospěl k závěru, že zákonná, správním orgánem zkoumaná kritéria pro udělení licence v nejvyšší míře naplňuje právě žádost společnosti M-Publicity s. r. o. Při porovnání jednotlivých kritérií vyniká nad ostatními účastníky řízení zejména v hodnocení přínosu navrhované programové skladby k rozmanitosti stávající nabídky programů rozhlasového vysílání na pokrytém území ve smyslu § 17 odst. 1 písm. c) zákona č. 231/2001 Sb.; pozitivně jsou hodnoceny také významné skutečnosti podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. b), e) a g) zákona č. 231/2001 Sb. Žádost společnosti M-Publicity s. r. o. je komplexní a vyvážená, ve většině dílčích kritérií překonává ostatní účastníky a nemá výrazné slabiny ani jako celek.“* Z výše uvedené citace je zřejmé, že žalovaná vůbec neuvedla, z jakých konkrétních důvodů stěžovatel naplnil kritéria podle § 17 v míře vyšší, než žadatelé neúspěšní. Žalovaná dospěla k závěru, že předložený projekt stěžovatele se od ostatních stanic v regionu odlišuje svým speciálním hudebním mixem – výběrem hudby,

který bude orientován na posluchače ve věku 20 - 40 let. Hudební výběr má své těžiště v české a zahraniční hudbě 80. -90. let, širší hudební záběr žánrově přesahuje do hudby country, oldies, folk či folkrock. „*takto pojatý hudební mix, zahrnující na jedné straně např. zahraniční hudbu 80. a 90. let, na druhé straně žánr country, doplněný pravidelným zpravodajstvím z regionu a pravidelným regionálním servisem velmi oceňuje a považuje jej v regionu Benešovska za unikátní.*“ Při hodnocení programové přínosu programové nabídky žalobce JOE Media a. r. o., se žalovaná omezila na konstatování, že hudební mix, doplněný pravidelným zpravodajstvím z regionu a pravidelným regionálním servisem, který nabízí stěžovatel, považuje za unikátní a po vzájemném porovnání jej proto upřednostnila.

Citované pasáže jsou dle názoru Nejvyššího správního soudu pouze strohou obecnou a neodůvodněnou konstatací závěru, že stěžovatelova nabídka programové skladby byla hodnocena lépe než ostatní nabídky. Takovéto odůvodnění je však zcela nedostačující, neboť z něj není patrné, jakým směrem se správní úvaha žalované odvíjela a zda vůbec na základě souměřitelných kritérií. Žalovaná sice k jednotlivým kritériím dle § 17 odst. 1 písm. a), b) c) e) a g) citovaného zákona popsala, co pro jejich naplnění v rámci své žádosti o udělení licence stěžovatel nabízí, nicméně tyto pasáže správního rozhodnutí jsou v skutku jen podrobnějším popisem toho, jakým způsobem naplnila jednotlivá zákonná kritéria, konkrétním způsobem provedené srovnání s ostatními žadateli opět chybí. Na tomto místě Nejvyšší správní soud podotýká, že žalovaná ve svém rozhodnutí konstatovala, že za účelem podrobnějšího a úplnějšího posouzení žádostí účastníků řízení z pohledu skutečností významných pro své rozhodnutí, si předem pro jednotlivé zákonné skutečnosti stanovila dílčí kritéria, avšak v odůvodnění napadeného rozhodnutí slovní hodnocení stanovených dílčích kritérií opět schází. Pokud žalovaná tvrdí, že žádosti přezkoumala i z pohledu nastíněných dílčích kritérií, je nezbytné takové hodnocení zachytit i v odůvodnění správního rozhodnutí. Vhodným podkladem pro slovní hodnocení naplnění jednotlivých zákonných kritérií by mohla být zejména žalovanou zmiňovaná tabulka zachycující vyhodnocení skutečností významných pro rozhodování o žádostech o udělení licence pro licenční řízení, která je součástí správního spisu pod obálkou č. 8 ze 17. zasedání 2008. V kombinaci s přílohou č. 3 napadeného správního rozhodnutí, v níž je zachycena aktuální situace a přehled rozhlasových stanic vysílajících v lokalitě Benešov, jakož i jejich programové zaměření, jsou tyto zjištěné a zachycené skutečnosti dostatečnými podklady pro rozhodnutí ve věci licenčního řízení. Z obsahu samotného správního rozhodnutí však již není zřejmé, zda-li a jak žalovaná provedla konkrétní porovnání jednotlivých prvků programové skladby vítězného účastníka a stávající nabídky programové skladby na daném území. Ačkoliv je tedy nedílnou součástí správního rozhodnutí tabulka obsahující přehled rozhlasových stanic vysílajících v lokalitě Benešov, v níž je zachycen aktuální přehled programové skladby jednotlivých provozovatelů rádiového vysílání na předmětném území, v odůvodnění správního rozhodnutí schází právě slovní hodnocení zjištěných skutečností, vzájemné porovnání jednotlivých nabídek se stávající programovou skladbou a vyvození jednoznačných závěrů na základě souměřitelných kritérií. Napadenému správnímu rozhodnutí tedy schází řádné slovní hodnocení zjištěných skutečností, na jehož základě by bylo možné rozhodnutí, resp. správní úvahu žalované přezkoumat. Nedostatek vzájemného srovnání na základě souměřitelných kritérií u jednotlivých žádostí o udělení licence vede v důsledku také k nepřesvědčivosti takového rozhodnutí.

Nelze opomenout, že žalovaná pouze ve vztahu k žalobci COUNTRY RADIO s. r. o. posuzovala v licenčním řízení skutečnost, že tato společnost vysílá v pásmu středních vln. Přestože žalovaná konstatovala, že formát žalobce a) přináší do regionu Benešovska pokrytém vysíláním na krátkých vlnách (VKV/FM) nové prvky, které zde schází (žánr country v podobě specializovaného hudebního formátu: 60. léta – R'n'R, country a folk, bluegrass, gospel, americký protestsong, trampska hudba, doplněné zpravodajstvím), dospěla k závěru, že program COUNTRY RADIA nepřináší do regionu Benešovska nové programové prvky, neboť již vysílá svůj program v regionu v pásmu středních vln (SV/AM). Z uvedeného je zřejmé, že žalovaná si jednak v odůvodnění správního rozhodnutí protiřečí a jednak porovnává vysílání v pásmu krátkých a středních vln pouze u žalobce a), aniž by toto porovnání učinila u ostatních programových nabídek zbylých žadatelů o udělení licence. Nejvyšší správní soud proto dává za pravdu závěrům, které v odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval městský soud, že pokud žalovaná přihlédla pouze u jednoho z žadatelů k jeho vysílání na středních vlnách, nutně musí přehled programové nabídky rozšířit i na programy vysílané na středních, resp. dlouhých vlnách v tomto rozsahu porovnávat programové skladby i ostatních žadatelů.

Závěrem Nejvyšší správní soud konstatuje, že tvrzení stěžovatele týkající se narušení jeho právní jistoty, jakožto úspěšného účastníka licenčního řízení, který v dobré víře, že je provozovatelem rozhlasového vysílání, připravoval a nadále připravuje zahájení vysílání, je zcela mylné. Podle § 19 a § 66 zákona o provozování vysílání lze proti rozhodnutí žalované o zamítnutí žádosti o udělení licence podat žalobu k příslušnému správnímu soudu ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení rozhodnutí, přičemž podání žaloby má odkladný účinek. Stěžovatelovo tvrzení, že rozhodnutím městského soudu byla narušena jeho právní jistota, neboť se v dobré víře domníval, že se stal oprávněným provozovatelem vysílání je tak zcela vadné, neboť správní rozhodnutí vzhledem k odkladnému účinku žaloby, doposud nenabýlo právní moci. Na základě nepravomocného rozhodnutí nelze z logických důvodů v dobré víře žádných práv nabýt.

Ohledně stěžovatelova případného nároku na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem spočívajícím v nepřiměřené délce licenčního řízení podle zákona č. 82/1998 Sb., lze pouze konstatovat, že stěžovateli nic nebrání v uplatnění takového nároku u příslušných orgánů, nicméně tato otázka není předmětem kasačního řízení.

Ze všech důvodů výše uvedených neshledal Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu nezákonným ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., či nepřezkoumatelným ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a proto podle ustanovení § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. kasační stížnost zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s ustanovením § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, neboť neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka ve věci úspěch neměla, nemá právo na náhradu nákladů. Žalobci

COUNTRY RADIO s. r. o. kasační soud přiznal na náhradě nákladů řízení částku ve výši 2880 Kč, která spočívá v odměně advokáta za jeden úkon právní služby ve výši 2100 Kč, podle ustanovení § 7a § 9 odst. 3 písm. f), s přihlédnutím k § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za vyjádření ke kasační stížnosti a paušální náhradu hotových výdajů v částce 300 Kč podle ustanovení § 13 odst. 3 téže vyhlášky. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce JUDr. Jaroslav Hostinský je registrovaným plátcem daně, byla tato částka v souladu se zákonem č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, navýšena o 480 Kč (20 % daň z přidané hodnoty), tedy na celkovou výši 2880 Kč. Tuto částku je stěžovatel povinen zaplatit žalobci COUNTRY RADIO s. r. o. k rukám právního zástupce JUDr. Jaroslava Hostinského, advokáta, do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku. Žalobci JOE Media s. r. o. žádné náklady v souvislosti s podáním vyjádření ke kasační stížnosti nevznikly, a proto mu kasační soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalovanému správnímu orgánu v kasačním řízení žádné náklady nad rámec běžné činnosti také nevznikly, a proto Nejvyšší správní soud žalované právo na náhradu nákladů kasačního řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. srpna 2010

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu