



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci žalobkyně: **FTV Prima, spol. s r. o.**, se sídlem Na Žertvách 24/132, Praha 8, zastoupené Mgr. Ludmilou Kutějovou, advokátkou, se sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, zastoupené JUDr. Pavlem Dejlem, LL.M, Ph.D., advokátem, se sídlem Jungmannova 24, Praha 1, proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 6. 2010, č. j. KOZ/2111/2010, sp. zn. 2010/276/KOZ/FTV, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) **RTA JIŽNÍ ČECHY, s. r. o.**, 2) **RTA JIŽNÍ MORAVA, a. s.**, 3) **RTA OSTRAVA s. r. o.**, 4) **RTA ZLÍN, s. r. o.**, 5) **RTA VÝCHODNÍ ČECHY, s. r. o.**, všechny zúčastněné osoby ad 1) - 5) se sídlem Nuselská 499/132, Praha 4, všechny zúčastněné osoby ad 1) - 5) zastoupeny Mgr. Mojmírem Náplavou, advokátem, se sídlem Zelný trh 1249, Uherské Hradiště, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 5. 2012, č. j. 6 A 162/2010 - 263,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Dne 9. 3. 2010 žalobkyně doručila žalované žádost o změnu skutečností uvedených v žádosti o licenci č. 012/94 podle § 21 odst. 1 písm. d) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, (dále jen „zákon o vysílání“). Žalobkyně konkrétně žádá změnu licenčních podmínek spočívající v

jejich doplnění o novou licenční podmínku č. 38 pro digitální vysílání znějící: „38. *Provozovatel vysílání je oprávněn celoplošně vysílat původní plnoformátový program Prima televize digitální technologií až 24 hodin denně tak, že není povinen umožňovat provozovatelům místního (lokálního, regionálního) vysílání připojování jejich programů a poskytovat jim vysílací časy*“. Stávající systém sdílených kmitočtů žalobkyni, podle jejího tvrzení v žádosti, výrazně znevýhodňuje ve vztahu ke konkurenčním stávajícím i novým provozovatelům plnoformátového celoplošného vysílání – v důsledku tohoto systému žalobkyně ztrácí důležitou část vysílacího času, vznikají jí problémy při vysílání např. sportovních přenosů a nemůže pružně reagovat na změny ve vysílání konkurence. Dne 22. 6. 2010 pak žalovaná vydala rozhodnutí č. j. KOZ/2111/2010, jímž souhlas ke změně skutečností uvedených v žádosti o licenci podle § 21 odst. 1 písm. d) zákona o vysílání neudělila, neboť by požadovaná změna vedla k neudělení licence na základě veřejného slyšení ve smyslu § 21 odst. 3 tohoto zákona. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu k Městskému soudu v Praze (dále též „městský soud“).

[2] Žalobkyně napadenému rozhodnutí vytýkala zejména to, že jej žalovaná přijala a vydala pozdě, tedy až poté, co nastala fikce vyslovení souhlasu s návrhem podle § 21 odst. 3 zákona o vysílání. Šedesátidenní lhůta pro vydání rozhodnutí začala podle žalobkyně běžet dne 9. 3. 2010, kdy byla podána žádost o změnu licenčních podmínek. Tato lhůta pak neběžela z důvodu nezaplacení správního poplatku od 22. 3. 2010 do 24. 3. 2010 (3 dny), a to podle § 5 odst. 5 zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, podle kterého „*lhůty pro vydání rozhodnutí stanovené zvláštními právními předpisy neběží v době ode dne doručení výzvy nebo platebního výměru k zaplacení poplatku až do prokazatelného zaplacení poplatku*“. Dále pak lhůta neběžela od 23. 4. 2010 do 2. 6. 2010, kdy bylo řízení přerušeno na žádost žalobkyně. Podle žalobkyně tedy lhůta pro vydání rozhodnutí žalované uplynula nejpozději dne 20. 6. 2010, přičemž rozhodnutí žalované bylo vydáno až dne 22. 6. 2010.

[3] Městský soud žalobkyni vyhověl, napadené rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Ve svém zrušujícím rozsudku městský soud uvedl, že lhůta pro vydání rozhodnutí podle § 21 odst. 3 zákona o vysílání počala běžet již dne 10. 3. 2010, tedy den poté, co byla žádost žalobkyně doručena žalované [§ 40 odst. 1 písm. a) správního řádu]. Podle městského soudu tedy nebylo možné přisvědčit žalované, podle níž lhůta pro vydání rozhodnutí začala v řízení běžet až dnem zaplacení správního poplatku, tedy dne 24. 3. 2010. Ke stavění této lhůty pak podle městského soudu došlo jednak z důvodu nezaplaceného správního poplatku v době od doručení výzvy k jeho zaplacení (dne 22. 3. 2010) do jeho zaplacení (dne 24. 3. 2010), jak tvrdí žalobkyně, a dále na žádost žalobkyně od 23. 4. 2010 do 2. 6. 2010. Lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci podle § 21 odst. 3 zákona o vysílání tak podle městského soudu uplynula dne 21. 6. 2010, přičemž žalovaná napadené rozhodnutí přijala na svém zasedání dne 22. 6. 2010 a doručila jej žalobkyni dne 25. 6. 2010. Městský soud tak uzavřel, že žalovaná vydala předmětné rozhodnutí až po uplynutí této lhůty, a pokud zákon s marným uplynutím lhůty spojuje fikci, že žalovaná se změnou vyslovila souhlas, nemohla tato po uplynutí lhůty rozhodnout tak, že souhlas neuděluje.

[4] Ke kasační stížnosti žalované i osob zúčastněných na řízení tento rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 12. 2010, č. j. 6 A 162/2010 - 72, Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 14. 9. 2011, č. j. 6 As 21/2011 - 230, zrušil a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení s tím, že městský soud ve zrušeném rozsudku sice správně uzavřel,

pokračování

že žalobou napadené správní rozhodnutí bylo vydáno až po marném uplynutí šedesátidenní lhůty pro vydání rozhodnutí podle § 21 odst. 3 zákona o vysílání, avšak s marným uplynutím této lhůty nelze spojovat fikci souhlasného rozhodnutí o žádosti o změnu licenčních podmínek, neboť jde o zcela výjimečný případ tzv. provázaných licencí a požadovaná změna se týkala právě licenční podmínky stanovící žalobkyni povinnost sdílet kmitočty s jinými subjekty. V tomto případě by uplatnění právní fikce představovalo velmi citelný zásah do práv provozovatelů regionálního vysílání, jejichž licence je opravňuje v daných časech prostřednictvím takto sdílených kmitočtů vysílat. Městský soud však tyto skutečnosti ve svém rozhodnutí nezohlednil, a právě z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, aby tento opětovně posoudil žalobu, s přihlédnutím k tomu, že Nejvyšší správní soud v daném případě vyloučil aplikaci právní fikce podle § 21 odst. 3 zákona o vysílání. (Všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz.)

[5] Městský soud v Praze pak v nyní napadeném rozsudku ze dne 22. 5. 2012, č. j. 6 A 162/2010 - 263, žalobu zamítl. Vycházel z toho, že platná legislativa počítá se zachováním vysílání na sdílených kmitočtech pro digitální vysílání. Městský soud v Praze neshledal jako důvodnou námitku žalobkyně, že napadené rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalovaná zamítnutí žádosti odůvodnila tím, že žalobkyni požadovaná změna licence spočívající v doplnění licenčních podmínek podmínkou č. 38 by znamenala rozpor s licenční podmínkou č. 33, podle které je žalobce povinen strukturovat svoje programové schéma s ohledem na možnost připojování provozovatelů regionálního vysílání. Žalovaná v této souvislosti poukázala na licenční podmínku č. 34, která upravuje vysílací časy provozovatelů na sdílených kmitočtech. Jestliže žalobkyni byla licence č. 012/94 přidělena za podmínek, že bude v určitém rozsahu sdílet přidělené kmitočty s provozovatelem regionálního vysílání, lze mít důvodně za to, že pokud by tyto podmínky nebyly naplněny, žalobkyni by licence na základě veřejného slyšení udělena nebyla. Ani pokud se jednalo o žalobkyni namítaný rozpor s § 21 odst. 5 zákona o vysílání, neshledal městský soud žalobu jako důvodnou. Podle tohoto ustanovení žalovaná může podmínky licence změnit i v případě, že je to nezbytné k dodržení závazků vyplývajících z mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena ve Sbírce zákonů nebo ve Sbírce mezinárodních smluv, anebo z členství České republiky v Evropské unii anebo v mezinárodních organizacích. Žalobkyně uvedla, že důvodem pro takovýto postup žalované by měly být mezinárodní smlouvy o ochraně investic uzavřené mezi Českou republikou a státy, ze kterých pochází společníci žalobkyně. Licenční podmínky zaručující osobám zúčastněným na řízení možnost připojování do vysílání žalobkyně totiž byly v platnosti od původního udělení licence, zahraničním investorům byly tedy známy při nabývání jejich vlastnických podílů a jejich postavení nedoznalo napadeným rozhodnutím žalované žádné změny.

[6] Nejvyšší správní soud z obsahu správního spisu konstatuje, že licence, která byla udělena žalobkyni pod č. 012/94, obsahuje licenční podmínku č. 33, která stěžovatelce stanoví povinnost strukturovat svoje programové schéma s ohledem na možnost připojování provozovatelů regionálního vysílání.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované a osob zúčastněných na řízení

[7] Proti napadenému rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost. Ve své kasační stížnosti stěžovatelka namítá, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku, neboť nesprávně aplikoval ustanovení § 21 odst. 3 zákona o vysílání, protože nerespektoval § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“), podle nějž soud rozhoduje dle skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Stěžovatelka dále namítá, že napadeným rozsudkem městského soudu byla porušena její ústavně zaručená základní práva, a to právo na pokojné užívání majetku, právo podnikat a právo na spravedlivý proces. Poskytnutá licence k provozování televizního vysílání je majetkovou hodnotou *sui genesis* ve smyslu čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, a její pokojné užívání tak požívá ústavní ochrany. Stěžovatelka pak s osobami zúčastněnými na řízení nesdílí společnou licenci k provozování televizního vysílání, byla pouze omezena sdílením analogových kmitočtů vyhrazených pro šíření televizního vysílání. Digitalizace vysílání představuje podstatnou změnu poměrů, a proto omezení obsažené v licenčních podmínkách stěžovatelky pozbylo své opodstatnění. Stěžovatelka jako soukromoprávní provozovatel televizního vysílání je povinna přizpůsobovat výkon své činnosti jiným soukromoprávním provozovatelům televizního vysílání, ačkoli právní i technický stav umožňuje, aby každý z těchto provozovatelů vykonával svou podnikatelskou činnost v oboru televizního vysílání samostatně a na vlastní odpovědnost.

[8] Stěžovatelka dále argumentuje tím, že napadený rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný, neboť z něj není seznatelné, jakou vazbu městský soud spatřuje mezi zákonnými kritérii pro neudělení souhlasu se změnou licenčních podmínek, jak jsou vymezena v § 21 odst. 3 zákona o vysílání, a důvody zamítnutí žádosti stěžovatelky, které jsou uvedeny v napadeném správním rozhodnutí.

[9] Městský soud dle názoru stěžovatelky v napadeném rozsudku nezdůvodnil, proč při svém rozhodování vycházel ze stavu, který tu byl v době udělení předmětné licence, neboť naopak v době rozhodování žalované (o stěžovatelčině žádosti o změnu licenčních podmínek) již osoby zúčastněné na řízení měly možnost své vysílání provozovat zcela nezávisle na stěžovatelce.

[10] Dále stěžovatelka polemizuje ve své kasační stížnosti se závěry Nejvyššího správního soudu vyjádřenými ve výše citovaném rozsudku ze dne 14. 9. 2011, č. j. 6 As 21/2011 - 230, domnívá se totiž, že ve hře jsou její ústavně zaručená práva a strukturální principy právního státu, a uvádí, že městský soud neměl následovat právní závěr Nejvyššího správního soudu, neboť ten je protiústavní.

[11] Žalovaná ke kasační stížnosti stěžovatelky uvedla, že ji považuje za nepřípustnou, neboť posuzovanou věcí se již Nejvyšší správní soud zabýval, když konstatoval ve svém shora citovaném rozsudku č. j. 6 As 21/2011 - 230, že na nárocích provozovatelů regionálního vysílání nic nemění ani přechod zemského analogového vysílání na vysílání digitální. Kasační stížnost stěžovatelky usilující o opětovný přezkum této otázky je tak nepřípustná. Podle žalované je však kasační stížnost rovněž nedůvodná. Městský soud zcela v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. posuzoval stav ke dni vydání napadeného rozhodnutí, neboť

pokračování

se zabýval tím, že doplnění licenčních podmínek, jak požadovala stěžovatelka, by znamenalo nemožnost plnění licenčních podmínek č. 33 a 34 pro digitální vysílání, tedy stav, za něhož by ve veřejném slyšení žalobci předmětná licence udělena nebyla. Městský soud pak jasně vysvětlil, že digitalizace televizního vysílání neměla žádný vliv na podmínky licence udělené stěžovateli, přitom respektoval závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené jak v již citovaném rozsudku č. j. 6 As 21/2011 - 230, tak i v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2009, č. j. 6 As 17/2008 - 170, které byly potvrzeny i Ústavním soudem ČR v rozhodnutí ze dne 4. 8. 2009, sp. zn. IV. ÚS 1697/09. Z uvedených důvodů tedy žalovaná závěrem navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky odmítl, případně zamítl.

[12] Osoby zúčastněné na řízení ve svém společném vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky uvedly, že považují kasační stížnost stěžovatelky za nepřipustnou. Osoby zúčastněné na řízení dále poukázaly na obsah licenčních podmínek licence stěžovatelky č. 012/94, kde je uvedeno mimo jiné, že „*možnost připojení regionálních provozovatelů vyplývá z jejich platných licenčních podmínek*“ a že „*držitel licence bude strukturovat svoje programové schéma tak, aby v případě udělení licencí k regionálnímu a lokálnímu televiznímu vysílání mohl poskytnout určené vysílací časy pro programy držitelů licencí k regionálnímu a lokálnímu televiznímu vysílání*“ (podmínka č. 33). Osoby zúčastněné na řízení upozornily na to, že proti těmto stěžovatelkou tvrzeným omezením, tj. povinnosti strukturovat své programové schéma a poskytovat určené vysílací časy provozovatelům regionálního a lokálního televizního vysílání, obdržela stěžovatelka zcela zřejmý benefit, a to možnost využívat kmitočty určené pro regionální a lokální televizní vysílání. Jen díky tomuto benefitu mohla stěžovatelka dosáhnout svého stávajícího postavení na trhu. Podle osob zúčastněných na řízení na právech a povinnostech stěžovatelky a osob zúčastněných na řízení z vzájemně provázaných sdílených licencí nic nezměnil ani přechod z analogového na digitální televizní vysílání. Přechodem na zemské digitální televizní vysílání se zásadně nemění udělené licence, které jsou tzv. technologicky neutrální. Na základě získaných licencí jsou provozovatelé vysílání oprávněni vysílat jak analogově, tak i digitálně. Princip sdílení kmitočtů je podstatnou vlastností udělených licencí. Z uvedených důvodů tedy osoby zúčastněné na řízení navrhly, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky odmítl, případně zamítl.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

Připustnost kasační stížnosti

[13] Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze vzešlo (§ 102 s. ř. s.), kasační stížnost splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Nejvyšší správní soud se s ohledem na svůj dříve vydaný rozsudek č. j. 6 As 21/2011 - 230 zabýval tím, zda je kasační stížnost stěžovatelky přípustná vzhledem k tomu, že v posuzované věci již zdejší soud zrušil rozsudek, jímž městský soud vyhověl žalobě stěžovatelky, neboť dospěl k závěru, že žalovaná vydala napadené správní rozhodnutí až po uplynutí zákonné lhůty, a pokud zákon s marným uplynutím lhůty spojuje fikci, že žalovaná se změnou vyslovila souhlas, nemohla tato po uplynutí lhůty rozhodnout tak, že souhlas neuděluje.

V posuzované věci bylo tedy Nejvyšším správním soudem již jedenkrát rozhodováno, avšak Nejvyšší správní soud se tehdy zaměřil jen na otázku, zda mohlo být v posuzované věci použito fikce, že žalovaná se změnou licence vyslovila souhlas. Zákonnost správního rozhodnutí vydaného žalovanou tedy ve svém prvním rozsudku městský soud neposuzoval, proto se jí nemohl zabývat při přezkumu daného rozsudku městského soudu ani Nejvyšší správní soud. Na základě kasační stížnosti stěžovatelky je však nyní přezkoumáván rozsudek městského soudu, jenž se zabýval zákonností napadeného správního rozhodnutí žalované.

[14] Problematické přípustnosti opakované kasační stížnosti se věnoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, publikovaném pod č. 2365/2011 Sb. NSS. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dospěl k tomuto závěru: „*Opakovaná kasační stížnost, v níž stěžovatel vznesl pouze námitky, které mohl uplatnit již v předešlé kasační stížnosti, je podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřipustná. Ze zákazu opakované kasační stížnosti platí výjimky pro případy, kdy Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí soudu pro procesní pochybení, nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Posouzení toho, které námitky mohl stěžovatel uplatnit již v předešlé kasační stížnosti, závisí na konkrétních okolnostech případu.*“ Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. a v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 - 56, je Nejvyšší správní soud v řízení o opětovné kasační stížnosti zpravidla vázán závazným právním názorem, který sám v téže věci vyslovil v předchozím zrušujícím rozsudku. Přípustnost samotné opětovné kasační stížnosti je omezena na důvody, které Nejvyšší správní soud v téže věci dosud nevyřešil.

[15] V nyní posuzované věci je tedy Nejvyšší správní soud vázán svým právním názorem, který vyjádřil ve svém předchozím rozsudku, v němž se zabýval přípustností souhlasu žalované se změnou licence stěžovatelky fikcí, avšak v tomto svém rozsudku neřešil výhrady, které namítá stěžovatelka ve své nyní posuzované kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud nemohl dospět k závěru, že se v posuzovaném případě naplnila podmínka stanovená § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. pro konstatování nepřipustnosti kasační stížnosti. Kasační stížnost stěžovatelky je tedy přípustná.

[16] Nejvyšší správní soud za této situace přistoupil k meritornímu přezkumu napadeného rozsudku Městského soudu v Praze v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a v rozsahu kasační stížnosti podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.

Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů

[17] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval stížnostní námitkou stěžovatelky spočívající v tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku městského soudu. Tato nepřezkoumatelnost by měla spočívat v tom, že městský soud nezdůvodnil, proč vycházel ze stavu, který tu byl v době udělení předmětné licence. Další důvod nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu pak má spočívat v tom, že městský soud nevysvětlil, jakou vazbu spatřuje mezi zákonnými kritérii pro neudělení souhlasu se

pokračování

změnou licenčních podmínek, jak je stanoví § 21 odst. 3 zákona o vysílání, a důvody rozhodnutí žalované.

[18] Nejvyšší správní soud poukazuje na rozsáhlou polemiku stěžovatelky se závěry městského soudu, která čítá deset stran textu, přičemž jedna stížnostní námitka věcně výslovně směřuje proti interpretaci § 21 odst. 3 zákona o vysílání v rozsudku městského soudu (viz níže body 22 a násl.). Je tedy zřejmé, že městský soud provedl k této otázce argumentaci, s níž stěžovatelka polemizuje, není tedy možné tvrdit, že se městský soud touto otázkou nezabýval či neuvedl důvody svého rozhodnutí.

[19] K argumentu, že městský soud v napadeném rozsudku nerespektoval § 75 odst. 1 s. ř. s., podle něž soud rozhoduje dle skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí, Nejvyšší správní soud uvádí, že dospěl k závěru, že městský soud rozhodoval dle skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (viz níže body 22 a 23), proto nelze městskému soudu vytknout absenci odůvodnění, proč tak neučinil.

[20] Ke stížnostním námitkám ústícím do tvrzení, že je napadený rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, tedy Nejvyšší správní soud uzavírá, že tyto námitky jsou nedůvodné, neboť napadený rozsudek městského soudu je řádně odůvodněn, o čemž nejlépe svědčí dále posuzované stížnostní námitky a argumenty stěžovatelky proti jeho závěrům.

Aplikovatelnost licenční podmínky č. 33 i na vysílání šířené digitálně

[21] Nejvyšší správní soud se dále zabýval stížnostními námitkami stěžovatelky, že došlo ke změně poměrů a že omezení stěžovatelčiny licence ve prospěch osob zúčastněných na řízení se již na vysílání šířené digitálně nepoužije. Pod tuto stížnostní námitku spadá i tvrzení, že městský soud nerespektoval § 75 odst. 1 s. ř. s., ukládající mu rozhodovat dle skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí, neboť nepřihlédl ke specifikům vysílání šířeného digitálně. Rovněž je možno současně zaujmout právní závěr k námitkám stěžovatelky, že městský soud nesprávně aplikoval § 21 odst. 3 zákona o vysílání.

[22] Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 25. 3. 2009, č. j. 6 As 17/2008 - 140, (v tehdy posuzované věci byly účastníky řízení před Nejvyšším správním soudem stejné subjekty jako v nyní posuzované věci) dospěl k následujícímu závěru: „*Výlučným důvodem, pro který Rada neudělí souhlas se změnou skutečností uvedených v žádosti o licenci, je zjištění, že by požadovaná změna vedla k neudělení licence na základě veřejného slyšení. Žalovaná proto musí v řízení vedeném podle § 21 zákona o vysílání podrobit žádost o souhlas se změnou skutečností identické úvaze, jakou by provedla při rozhodování o udělení licence k provozování televizního vysílání. Tato úprava, jež nestanoví žádná konkrétní kritéria pro udělení souhlasu podle § 21 zákona o vysílání, a pouze odkazuje na princip úvahy, kterou činí žalovaná při veřejném slyšení při udělování licence, pak vede k závěru, že při rozhodování o žádosti podle § 21 zákona o vysílání jsou významné tytéž skutečnosti jako při rozhodování o udělení licence. Těmito skutečnostmi jsou pak skutečnosti uvedené v § 17 odst. 1 zákona o vysílání. Podle § 16 odst. 4 zákona o vysílání ve veřejném slyšení navrhnou účastníci řízení*

znění licenčních podmínek, které se stávají posléze licenčními podmínkami podle § 18 odst. 4 zákona o vysílání. Z této právní úpravy podle názoru Nejvyššího správního soudu tedy plyne, že Rada je oprávněna zamítnout žádost o souhlas se změnou licenčních podmínek, pokud by za týchž podmínek licenci vůbec neudělila.“

[23] Úvaha žalované v napadeném správním rozhodnutí tedy byla provedena v rámci zákonem stanovené diskrece a není žádného důvodu, proč by napadené správní rozhodnutí či rozsudek městského soudu byly v tomto ohledu nezákonné, pokud žalovaná ve svém rozhodnutí přesvědčivě odůvodnila, proč v posuzovaném případě dospěla k závěru, že neposkytne souhlas se změnou podmínek licence, protože by změna vedla k neudělení licence na základě veřejného slyšení. Ustálený názor žalované i správních soudů včetně Nejvyššího správního soudu prosazuje, že případné pokusy stěžovatelky o jednostranné zbavení se povinnosti poskytnout určené vysílací časy pro programy držitelů licencí k regionálnímu a lokálnímu televiznímu vysílání, stanovené jako podmínka udělení její licence pro televizní vysílání, není možno realizovat bez souhlasu osob zúčastněných na řízení právě proto, že by taková změna vedla k neudělení licence na základě veřejného slyšení. Aplikace uvedeného argumentu na nyní posuzovaný případ tedy nemohla být pro stěžovatelku překvapením, výklad § 21 odst. 3 zákona o vysílání pro případy bodu 33 licenčních podmínek stěžovatelky zůstává v judikatuře správních soudů neměnný.

[24] Již v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 17/2008 - 140 byla stěžovatelka upozorněna, že *„si byla vědoma, za jakých podmínek obdržela původní licenci, tj. pouze a jedině za podmínky, že bude strukturovat své programové schéma tak, aby mohla poskytnout určené vysílací časy pro programy držitelů licencí k regionálnímu a lokálnímu televiznímu vysílání“.*

[25] V této souvislosti nelze pominout ani usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 4. 8. 2009, sp. zn. IV. ÚS 1697/09, jímž potvrdil výše citované závěry Nejvyššího správního soudu: *„Obecné soudy dostatečně a detailně vysvětlily, z jakého důvodu považují námitky stěžovatelky za liché. Výklad a aplikace příslušných ustanovení zákona č. 231/2001 Sb., včetně jejich vzájemné provázanosti, jež stěžovatelka ve své ústavní stížnosti kritizuje, nepostrádá rozumný a logický základ, netrpí žádnými diskrepancemi a ani jej nelze považovat za arbitrární či nerespektující požadavek spravedlnosti, protože nebylo možno shledat porušení stěžovatelčiných ústavně zaručených práv.“*

[26] Nejvyšší správní soud se již ve své dosavadní judikatorní činnosti vyjádřil i k tomu, že se výše uvedený výklad § 21 odst. 3 zákona o vysílání použije i pro případy bodu 33 licenčních podmínek stěžovatelky v době vysílání šířeného digitálně. Nejvyšší správní soud se zde odkazuje na dílčí závěr, který vyjádřil ve svém výše citovaném rozsudku č. j. 6 As 21/2011 - 230, publikovaném pod č. 2463/2012 Sb. NSS, v bodech 47 až 49. Opakovaně upozornil na to, že v podmínkách České republiky je licence, která byla v roce 1994 udělena stěžovateli, ojedinělá. Byla udělena pouze stěžovateli v daném čase, neboť se jednalo o způsob, jak umožnit regionální vysílání, vzhledem k tomu, že se plnoformátové regionální vysílání tehdy jevílo jako nereálné. Udělení sdílené licence tedy v dané době bylo jakýmsi *ad hoc* řešením problému, a zákonodárce jej zřejmě i proto promítl do zákona velmi strídmě. Zákon o vysílání tak nijak uceleně problematiku sdílených licencí neupravuje a nezabývá se jí ani v souvislosti s přechodem z analogového na digitální

pokračování

vysílání. V původním návrhu zákona č. 235/2006 Sb., kterým se mění zákon o vysílání a některé další zákony (sněmovní tisk č. 885/4, 4. volební období, dostupný na www.psp.cz), jímž se zmíněný přechod realizoval, byl obsažen v čl. II bod 10, který zněl: „*Provozovatel zemského celoplošného televizního vysílání s licenci, který ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona vysílá program analogově a je účastníkem systému sdílení kmitočtů s provozovatelem regionálního nebo místního televizního vysílání s licenci, je oprávněn tento program digitálně vysílat samostatně a neposkytovat vysílací čas žádnému dalšímu provozovateli televizního vysílání.*“ Senát v legislativním procesu navrhl tento bod vypustit (usnesení senátu č. 410, rovněž dostupné na www.psp.cz) a Poslanecká sněmovna tento pozměňovací návrh schválila. Zákonodárce tak zcela jasně projevil svou vůli, aby stěžovatelka nadále byla povinna strukturovat svoje programové schéma s ohledem na možnost připojování provozovatelů regionálního vysílání, jak jí stanoví její stávající licenční podmínka č. 33. Nová licenční podmínka č. 38, jejíž doplnění stěžovatelka žádá a podle které by stěžovatelka nebyla nadále povinna umožňovat provozovatelům místního (lokálního, regionálního) vysílání připojování jejich programů a poskytovat jim vysílací časy, je přitom s licenční podmínkou č. 33 v přímém rozporu. Doplněním podmínky č. 38 do licenčních podmínek by byla podmínka č. 33 fakticky eliminována, či by minimálně nastal stav právní nejistoty ohledně skutečných povinností stěžovatelky a práv provozovatelů regionálního vysílání, které jsou přitom dle vůle zákonodárce (vyjádřené výše) nesporné. Doplněním podmínky č. 38 bez souhlasu provozovatelů regionálního vysílání, tedy osob zúčastněných na řízení, kteří mají se stěžovatelkou provázanou licenci, by stěžovatelka navíc získala oprávnění vysílat na sdílených kmitočtech v časech, v nichž jsou k tomu oprávněny právě osoby zúčastněné na řízení. Na těchto závěrech nic nemění ani přechod zemského analogového vysílání na vysílání digitální. Pro analogové i digitální vysílání platí shodně licenční podmínky licence, která byla stěžovatelce vydána v roce 1994. Z § 24a odst. 1 zákona o vysílání totiž vyplývá, že žalovaná stanoví územní rozsah digitálního vysílání v souladu se stanoviskem Českého telekomunikačního úřadu. Ve vztahu ke stěžovatelce tak učinila rozhodnutím ze dne 23. 11. 2005, č. j. Rz/229/05 (dostupné na www.rrtv.cz). Stěžovatelka si pak dne 16. 1. 2007 požádala ve smyslu § 142 správního řádu o určení právního vztahu, v reakci na což žalovaná ve výroku II. rozhodnutí ze dne 6. 2. 2007, č. j. cun/2176/07, určila, že se stěžovatelka na základě rozhodnutí ze dne 23. 11. 2005, č. j. Rz/229/05, stala pro účely čl. II. bodu 1 zákona č. 235/2006 Sb. provozovatelem vysílání s rozšířenou licenci. Původní licence stěžovatelky (obsahující licenční podmínky č. 33 a 34) byla tedy pouze rozšířena o oprávnění vysílat digitálně, stěžovatelce nebyla za tímto účelem vydána licence nová. Licenční podmínky stanovící jí povinnost umožnit provozovatelům regionálního vysílání připojovat se v určitých časech tak nadále platí, bez ohledu na změnu technologie vysílání.

[27] Stěžovatelkou kritizované závěry městského soudu tedy plně respektují dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu, stejně jako příslušný text zákona i záměr zákonodárce. Ve vztahu ke stěžovatelce se pak nemůže jednat o žádný zásah do jejích práv, neboť od samého počátku svého podnikání si byla omezující podmínky tzv. sdílené licence vědoma a tuto podmínku respektovala. Městskému soudu pak nelze vytýkat, že nerozhodoval dle skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí, neboť správně aplikoval dosavadní závěry judikatury Nejvyššího správního soudu i na situaci licence rozšířené o oprávnění vysílat digitálně. Stěžovatelka

nemůže vůči státu uplatňovat nějaké další nároky pouze z toho titulu, že jí bylo státem rozšířeno její dosavadní oprávnění.

Tvrzený zásah do ústavních práv stěžovatelky

[28] Další stížnostní námitky stěžovatelky spočívají v tom, že bylo porušeno její ústavně zaručené právo na pokojné užívání majetku, právo podnikat a právo na spravedlivý proces.

[29] Tvrzení o zásahu do práva na spravedlivý proces již dále stěžovatelka nerozvíjí. Nejvyšší správní soud však přesto uvádí, že je přesvědčen, že všechna procesní práva stěžovatelky byla v průběhu správního i soudního řízení respektována, její námitky řádně zohledněny, přístup k soudu i právo na právní pomoc zaručeno. Městský soud postupoval v souladu se soudním řádem správním, jak bylo již výše uvedeno, respektoval § 75 odst. 1 s. ř. s., neboť posuzoval právní i skutkový stav ke dni vydání napadeného rozhodnutí.

[30] Zásah do práva na pokojné užívání majetku spatřuje stěžovatelka v tom, že licence k provozování televizního vysílání je její majetek *sui generis* a žalovaná jí do něj zasáhla tím, že nevyhověla její žádosti o změnu licence tak, aby nadále již nebyla povinna „*umožňovat provozovatelům místního (lokálního, regionálního) vysílání připojování jejich programů a poskytovat jim vysílací časy*“ (srov. v bodě 1 tohoto rozsudku uvedený text stěžovatelkou požadovaného doplnění nové licenční podmínky č. 38).

[31] K tomu ještě stěžovatelka dodává, že došlo k zásahu do jejího práva na podnikání, neboť jí stávající licence stanoví povinnost přizpůsobovat výkon své činnosti jiným soukromoprávním provozovatelům televizního vysílání, ačkoli právní i technický stav umožňuje, aby každý z nich vykonával svou podnikatelskou činnost v oboru televizního vysílání samostatně.

[32] Nejvyšší správní soud nepovažuje za nutné zabývat se v nyní posuzovaném případě tím, zda lze licenci k televiznímu vysílání udělenou v souladu se zákonem o vysílání interpretovat jako majetek či majetkovou hodnotu ve smyslu čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. I kdyby se totiž o takovýto majetek či majetkovou hodnotu jednalo, tak právo stěžovatelky pokojně užívat udělenou licenci pro televizní vysílání žalovaná ani soud nikterak nezpochybují. Předmětem správního řízení v nyní posuzované věci byl požadavek stěžovatelky na změnu této licence, nikoli snad jakýkoliv zásah žalované do existujících práv stěžovatelky vyplývajících z udělené licence. Předmětem ochrany vlastnického práva dle Listiny základních práv a svobod či ochrany majetku podle Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod rozhodně není a ani nemůže být tvrzený nárok stěžovatelky na změnu udělené licence. Nejvyšší správní soud rovněž neshledává žádný zásah do práva stěžovatelky na podnikání napadeným správním rozhodnutím či rozsudkem městského soudu, neboť stěžovatelčino podnikání nebylo těmito rozhodnutími nikterak omezeno. Stěžovatelce pouze nebylo umožněno dosavadní licenční podmínky změnit podle jejích představ. Do práv stěžovatelky nabytých dříve žalovaná, městský soud ani Nejvyšší správní soud svými rozhodnutími nikterak nezasáhly. Stěžovatelce neshledává žádné ústavní právo spočívající v tom, že stát musí vyhovět každé její žádosti, a to zejména v případě, že pro splnění této žádosti nejsou zákonné předpoklady, že příslušné orgány veřejné moci náležitě

pokračování

odůvodnily, proč této žádosti nevyhověly, a že v posuzovaném případě jsou ve hře i případné nároky dalších osob (osob zúčastněných na řízení).

Námítky proti závaznému právnímu názoru Nejvyššího správního soudu

[33] Poslední námitka stěžovatelky pak směřuje proti tomu, že se městský soud řídil právním názorem Nejvyššího správního soudu, že v konkrétní věci nedošlo k fikci souhlasu žalované s žádostí o změnu licenčních podmínek. Městský soud byl tímto právním názorem Nejvyššího správního soudu vázán, proto postupoval v souladu se zákonem, pokud se tímto právním názorem řídil. Věcně je pak tato kasační námitka stěžovatelky nepřijatelná, neboť danou otázku (existence fikce souhlasu žalované) již Nejvyšší správní soud posuzoval ve svém výše citovaném rozsudku č. j. 6 As 21/2011 - 230.

[34] Z výše uvedeného vyplývá, že Nejvyšší správní soud shledal stížnostní námitky stěžovatelky jako nedůvodné, respektive nepřijatelné, a proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

IV. Náhrada nákladů řízení

[35] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první ve spojení s ustanovením § 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 neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů. Žalovaná v řízení o kasační stížnosti úspěch měla a náklady jí vznikly v důsledku zastoupení advokátem. Soud tedy zkoumal, zda takové náklady byly vynaloženy důvodně (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.). Podle judikatury Ústavního soudu ČR i Nejvyššího správního soudu jsou orgány veřejné moci s dostatečným materiálním a personálním vybavením a zabezpečením schopny kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musely využívat právní pomoci advokátů. Soud proto žalované právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[36] V případě osob zúčastněných na řízení Nejvyšší správní soud odkazuje na § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Vzhledem k tomu, že osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti městským soudem ani Nejvyšším správním soudem uloženy nebyly, bylo v jejich případě rozhodnuto tak, že nemají právo na náhradu nákladů řízení. Osoby zúčastněné na řízení taktéž nenavrhly, aby jim, z důvodů zvláštního zřetele hodných, bylo přiznáno právo na náhradu dalších nákladů řízení.

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

V Brně dne 23. ledna 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda

senátu