



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **LONDA, spol. s r. o.**, se sídlem Křemencova 4, Praha 1, zastoupeného JUDr. Tomášem Jindrou, advokátem se sídlem U Prašné brány 3, Praha 1, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, za účasti: 1) **JUKE BOX, spol. s r. o.**, se sídlem Karla Svobody 130/95, Ostrava, zastoupeného JUDr. Marcelou Neuwirthovou, advokátkou se sídlem Dělnická 434/1a, Havířov, 2) **Rádio Pálava, s. r. o.**, se sídlem Brněnská 3163/38, Hodonín, proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 3. 2013, čj. FOL/1606/2013, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 10. 2013, čj. 6 A 135/2013 – 57,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

I.

1. Žalovaná rozhodnutím ze dne 21. 3. 2013, čj. FOL/1606/2013, udělila osobě zúčastněné na řízení 1) (dále též „vítězný uchazeč“) licenci k provozování rozhlasového vysílání prostřednictvím pozemních vysílačů se souborem technických parametrů Ostrava město 99,9 MHz/100 W pro program Radio Čas Rock na dobu 8 let (§ 18 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů). Žádosti ostatních žadatelů žalovaná zamítla.

## II.

2. Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 10. 10. 2013, čj. 6 A 135/2013 – 57, zamítl. Rozsudek městského soudu, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí správních soudů, je dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) a soud na něj na tomto místě pro stručnost zcela odkazuje.

## III.1

3. Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

4. Stěžovatel namítl, že městský soud nesprávně vyhodnotil kritérium „*transparentnost vlastnických vztahů*“. Přístup žalované byl diskriminační, pokud stěžovateli přidělil méně bodů než vítěznému uchazeči pouze proto, že majetková struktura většinového vlastníka stěžovatele je komplikovanější. Žalovaná i městský soud opomněli vyhodnotit toto kritérium obsažené v § 17 odst. 1 písm. b) zákona č. 231/2001 Sb. z pohledu teleologického výkladu. Účelem předmětného ustanovení je zabránit obcházení zákonných limitů stanovených v § 56 téhož zákona, např. prostřednictvím anonymních akcí. Takový postup je v případě stěžovatele téměř vyloučený, a to právě i s ohledem na větší počet koncových vlastníků, protože jakákoliv změna vlastnické struktury je komplikovanější. Většinový vlastník stěžovatele působí na mediálním trhu dlouhodobě a jeho majetková struktura je dlouhodobě stabilní. Jakékoliv obavy žalované o budoucím vývoji jsou zcela nepodložené. Nižší hodnocení stěžovatele bylo nedůvodné a nezákonné.

5. Žalovaná pochybila také při hodnocení kritéria „*podpora původní tvorby*“ [§ 17 odst. 1 písm. e) zákona č. 231/2001 Sb.], zejména při posuzování podkladů doložených vítězným uchazečem. Již v žalobě stěžovatel upozornil, že některé důkazy předložené vítězným uchazečem mají původ v nezákonném vysílání programu Čas Rock bez udělené licence. Městský soud se nesprávně ztotožnil se závěrem žalované, podle kterého je rozhodné, zda žadatel o licenci podporu původní tvorby a případnou spolupráci se začínajícími umělci „*nějak doloží do spisu*“. Soud měl zkoumat činnost a způsob vysílání vítězného uchazeče.

6. Stěžovatel připustil, že za určitých podmínek se dá souhlasit se závěrem, že žalovaná není povinna zkoumat splnění podmínek předmětného kritéria z úřední povinnosti. Nelze ovšem přijmout, že žalovaná věděla o nezákonném vysílání vítězného uchazeče, a přesto jej ignorovala a vzala za náležitý podklad „*cokoliv*“, co bylo doloženo do spisu. V žalobě stěžovatel upozornil na několik řízení, v nichž se bránil proti nezákonnému vysílání vítězného uchazeče před městským soudem.

7. Postup žalované vzbuzuje dojem, že se dodatečně snažila legalizovat protiprávní vysílání Radia Čas Rock, namísto toho, aby jej sankcionovala. Tomu nasvědčuje i označení

vítězného uchazeče jako Radio Čas – FM „s více vysílacími okruhy“. Takový pojem zákon č. 231/2001 Sb. nezná a lze jej považovat za eufemismus pro vysílání více programů bez licence. Žalovaná neměla vůbec přihlížet k podkladům opírajícím se o nezákonné vysílání, pokud tak učinila, výrazně překročila meze správního uvážení. Městský soud pochybil, nezkoumal-li takto závažné námitky.

8. Stěžovatel nesouhlasil ani s hodnocením kritéria „podpora menšin“. Městský soud nesprávně přisvědčil výkladu žalované, že drogově závislá mládež nespadá pod pojem „menšina“ ve smyslu § 17 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb.

9. Základní charakteristikou menšiny je skutečnost, že sama sebe za menšinu považuje. Toto sebeuvědomění zcela jistě existuje i u drogově závislé mládeže, kterou stěžovatel hodlal podporovat ve spolupráci s nevládními organizacemi, zabývajících se drogovou prevencí. Stěžovatel se neztotožnil se závěrem městského soudu, že „není zřejmé, v čem žalobce považuje kulturu drogově ohrožené mládeže za tak odlišnou, aby její rozvoj vyžadoval samostatný přístup“. Důležitost této problematiky dokládá existence protidrogového výboru na úrovni vlády České republiky. Bagatelizace přínosu působení na tuto menšinu ze strany žalované i městského soudu je nepochopitelná a není v souladu s § 17 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb.

### III.2

10. Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

### III.3

11. Osoba zúčastněná na řízení 1) navrhla zamítnutí kasační stížnosti. Poukázala na to, že stěžovatel pouze zopakoval žalobní námitky, aniž by je rozvedl nebo upřesnil konkrétní pochybení městského soudu. Stěžovateli nelze přisvědčit, že by žalovaná nebo městský soud opomněli teleologický výklad § 17 odst. 1 písm. b) zákona č. 231/2001 Sb. Předmětné ustanovení má za cíl zamezit nebezpečí skrytého zneužití médií k prosazování dílčích politických, ekonomických nebo jiných soukromých zájmů. Proto je třeba klást důraz na otevřenost, obecnou známost a faktickou zjistitelnost osob vykonávajících vliv na provozovatele vysílání.

12. Ve vztahu k podpoře původní tvorby stěžovatel nevytkl žádné procesní či jiné pochybení, ani neupřesnil, v čem měla žalovaná vybočit z mezí správního uvážení nebo porušit pravidla logického usuzování. Žalovaná své hodnocení náležitě odůvodnila. Argumentace týkající se nelegálního vysílání programu Čas Rock je nepodstatná, nepodložená a neměla by být v předmětném řízení vůbec posuzována. Jde o účelovou snahu žalobce, jak očernit vítězného uchazeče.

13. Podle osoby zúčastněné na řízení 1) nelze ani při nejlepší vůli hovořit o kultuře drogově závislých, a považovat tak kritérium podle § 17 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. v případě stěžovatele za naplněné, jakkoliv je tato činnost obecně záslužná.

### III.4

14. Osoba zúčastněná na řízení 2) se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

## IV.

15. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

16. Kasační stížnost není důvodná.

17. Úvodem Nejvyšší správní soud připomíná, že na udělení licence k provozování rozhlasového vysílání prostřednictvím pozemních vysílačů není právní nárok (§ 12 odst. 4 zákona č. 231/2001). Žalovaná vydává rozhodnutí o udělení licence a zamítnutí žádostí případných dalších uchazečů na základě správního uvážení. Otázka správního uvážení je bohatě rozpracována v judikatuře i v řadě akademických prací, soud na tomto místě pouze stručně shrnuje, že v případě správního uvážení zákon poskytuje správnímu orgánu ve stanovených hranicích volný prostor k úvaze (a rozhodnutí). Správní uvážení se uplatní tehdy, pokud s existencí určitého skutkového stavu není v příslušné právní normě jednoznačně spojen jediný nutný právní následek a zákonodárce dává správnímu orgánu možnost zvolit po zvážení daných okolností jedno z více řešení předvídaných právní normou [viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2004, čj. 5 Azs 105/2004 - 72, č. 375/2004 Sb. NSS, ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS, ze dne 23. 10. 2008, čj. 8 As 56/2007 - 151, nebo rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2001, sp. zn. I. ÚS 229/2000, ze dne 17. 9. 2008, sp. zn. I. ÚS 1744/08, nebo ze dne 23. 10. 2009, sp. zn. IV. ÚS 226/09, příp. srov. např. Mates P., *Správní uvážení v judikatuře správních soudů*, 26. 8. 2010, [pravniradce.ihned.cz](http://pravniradce.ihned.cz) (on-line přístup dne 14. 4. 2014), a zejm. seznam literatury v poznámce pod čarou č. 1 uvedeného článku].

18. Z povahy tohoto rozhodnutí vyplývá také rozsah soudního přezkumu. Skutečnosti významné pro rozhodování o žádostech o udělení licence jsou stanoveny v § 17 zákona č. 231/2001 Sb. Tato kritéria nejsou exaktně měřitelná a ponechávají žalované prostor, aby v zákonem stanoveném rámci zhodnotila a porovnala míru jejich naplnění u jednotlivých uchazečů. Správní soudy v rámci přezkumu rozhodnutí o udělení licence nejsou povinny k tomu, aby nahradily hodnocení žalované a samy vyhodnotily, který ze žadatelů zákonná kritéria naplnil v největší míře. Ani v případě, že by soud rozhodné skutečnosti hodnotil odchylně od žalované, nemůže nahradit činnost žalované, protože by tím překročil svou pravomoc (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2013, čj. 9 As 48/2012 - 69).

19. Soudům ve správním soudnictví přísluší (k námitkám neúspěšných uchazečů o licenci) především posoudit, zda hodnocení žalované nevybočilo ze zákonných mezí a mezí správního uvážení, případně zda žalovaná toto uvážení nezneužila (viz § 78 odst. 1 s. ř. s.). Soudy tak mohou přezkoumat zejména, zda je rozhodnutí řádně odůvodněno, zda jsou v něm uvedena kritéria, podle kterých byly žádosti posuzovány, jak tato kritéria naplnil vítězný uchazeč a jeho srovnání s neúspěšnými žadateli, zda byly na všechny žadatele kladeny stejné požadavky, příp. zda má hodnocení žalované oporu ve spisu či zda nevybočilo z mezí logického uvažování. Pokud žalovaná dostala těmito požadavkům, správní soudy nejsou povinny k přehodnocení jejich závěrů (viz např. rozsudky

Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2004, čj. 3 As 24/2004 - 79, č. 739/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 8. 2. 2012, čj. 7 As 138/2011 - 251).

20. Obdobně v případě, kdy právní norma obsahuje neurčité právní pojmy, správní soud posuzuje především, zda úvaha správního orgánu neodporuje zásadám logiky a má dostatečnou oporu ve zjištěných skutečnostech (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 56/2007 - 151).

21. V těchto mantinelech se pohyboval i soudní přezkum v nyní posuzované věci.

22. Nejvyšší správní soud předně nepřisvědčil stěžovateli, že žalovaná překročila správní uvážení tím, že při hodnocení kritéria „podpora původní tvorby“ podle § 17 odst. 1 písm. e) zákona č. 231/2001 Sb. přihlédla ke skutečnostem, které vítězný uchazeč doložil vysíláním programu Radio Čas Rock, jenž byl podle stěžovatele vysílán protiprávně. Protiprávnost vysílání předmětného programu stěžovatel dokládal odkazem na řízení vedená před městským soudem pod sp. zn. 7 A 24/2012, sp. zn. 8 A 159/2012 a sp. zn. 10 A 140/2012.

23. Tato řízení se týkala kmitočtu Nový Jičín 91,6 MHz (sp. zn. 7 A 24/2012), kmitočtu Bruntál 88,9 MHz (sp. zn. 8 A 159/2012) a kmitočtu Valašské Meziříčí Štěpánov 87,9 MHz (sp. zn. 10 A 140/2012), které byly přiděleny osobě zúčastněné na řízení 1) pro vysílání Radia Čas Rock v rámci řízení o změně skutečností uvedených v žádosti o licenci. Jakkoliv městský soud shledal pochybení žalované při vydání předmětných rozhodnutí (rozsudek městského soudu ve věci sp. zn. 7 A 24/2012 byl potvrzen i rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2013, čj. 4 As 63/2012 - 52), nemůže mít tato skutečnost vliv na udělení licence osobě zúčastněné na řízení 1) v nyní posuzované věci. Osoba zúčastněná na řízení 1) totiž svou žádost neopřela o skutečnosti, které by souvisely s vysíláním Radia Čas Rock na kmitočtech přidělených ve výše citovaných řízeních. Ze žádosti o licenci osoby zúčastněné na řízení 1) vyplývá, že podporu původní tvorby dokládala skutečnostmi a písemnými podklady (konkrétní pořady Radia Čas Rock, vydávání alb hudebních skupin působících v regionu a organizace koncertů), které souvisely s vysíláním Radia Čas Rock na kmitočtech Godula 89,5 MHz a Opava 89,7 MHz (srov. s. 3 a 10–11 předmětné žádosti). Stěžovatel nijak nezpochybnil, že vysílání osoby zúčastněné na řízení 1) na těchto kmitočtech bylo v souladu se zákonem. Předmětná námitka se proto mýjela s předmětem nyní posuzovaného řízení a nemohla být úspěšná.

24. Nejvyšší správní soud neshledal překročení mezí správního uvážení ani v tom, že žalovaná přidělila při hodnocení kritéria „transparentnost vlastnických vztahů“ větší počet bodů osobě zúčastněné na řízení 1), která má pouze jednoho vlastníka – fyzickou osobu, oproti stěžovateli, jehož vlastnická struktura zahrnovala v době vydání rozhodnutí žalované několik stupňů, které byly doloženy rozsáhlými podklady. Žalovaná vysvětlila dostatečným a přezkoumatelným způsobem, že považuje za splněné dílčí kritérium doložení koncových vlastníků v době podání žádosti, ale shledala určité riziko v možném budoucím převodu podílů ve vlastnické struktuře stěžovatele. Vzhledem ke komplikovanosti této struktury by v budoucnu mohlo být obtížné zjistit koncové vlastníky. Městský soud nepochybil, pokud uzavřel, že hodnocení žalované nevybočuje z mezí logické úvahy. V kasační stížnosti stěžovatel tento závěr nezpochybnil, pouze

setrval na svých žalobních námitkách. Ostatně obdobně obecně formulovanými námitkami stěžovatele se Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudku ze dne 27. 1. 2014, čj. 8 As 3/2013 – 50, v němž uzavřel, že žalovaná nebyla povinna přiznat stěžovateli maximální počet bodů ani shodný počet bodů jako vítěznému uchazeči, pokud nezjistila ve vlastnické struktuře stěžovatele cokoliv *prima facie* protizákonného. Stěžovatel nevznnesl žádné argumenty, pro které by se Nejvyšší správní soud musel od svého dříve vysloveného názoru odchýlit.

25. Obdobný závěr platí také ve vztahu k poslední uplatněné námitce týkající se posouzení kritéria podpory menšin a otázky, zda lze za menšinu ve smyslu § 17 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. považovat drogově závislou mládež. Také k této otázce se Nejvyšší správní soud již vyslovil v rozsudku čj. 8 As 3/2013 – 50, na který v plné míře odkazuje. Stěžovatel nenabídl žádné další argumenty nad rámec těch, které již uplatnil ve věci sp. zn. 8 As 3/2013. Neupřesnil ani v čem konkrétně mělo spočívat překročení mezi správního uvážení žalované, pokud přidělila více bodů vítěznému uchazeči, který opřel svou žádost o podporu všech národnostních menšin (zejm. romské menšiny) formou zařazování informací z jejich kulturního, sportovního a společenského života a který zaměstnává romského moderátora. Předmětná námitka proto nebyla důvodná.

26. Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek městského soudu nezákonným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

27. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, které by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

28. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. mají osoby zúčastněné na řízení právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností uložených soudem. Nejvyšší správní soud neuložil osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti a zároveň neshledal, že by zde existovaly důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání nákladů řízení, proto rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně 9. června 2014

JUDr. Jan Passer  
předseda senátu