



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **Route Radio, s. r. o.**, se sídlem Stavební 992, Ostrava - Poruba, zastoupen JUDr. Marcelou Neuwirthovou, advokátkou se sídlem Dělnická 434/1a, Havířov - Město, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) **RADIO BONTON a. s.**, se sídlem Wenzigova 4/1872, Praha 2, 2) **Gamamedia s. r. o.**, se sídlem Bělehradská 360, Most, proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 6. 2012, sp. zn./Ident.: 2011/770/zab, čj. bar/2917/2012, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2013, čj. 10 A 170/2012 – 46,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2013, čj. 10 A 170/2012 – 46, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 26. 6. 2012, sp. zn./Ident.: 2011/770/zab, čj. bar/2917/2012, udělila společnosti RADIO BONTON a. s. licenci k provozování rozhlasového vysílání programu PIGY RÁDIO, s využitím souboru technických parametrů Děčín město 92,7 MHz/200 W na dobu 8 let (výrok I.) a zamítla žádosti ostatních žadatelů včetně žalobce (výroky II. – V.).

II.

[2] Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou u Městského soudu v Praze. Soud žalobě vyhověl a rozsudkem ze dne 23. 1. 2013, čj. 10 A 170/2012 - 45, rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[3] Městský soud se nejprve zabýval námitkou, že žalovaná svůj závěr o nedostatečném organizačním řešení získávání místních informací založila pouze na tvrzení žalobce, že osloví město Děčín. Žalobce ovšem v žádosti o licenci také uvedl, že již dříve navázal spolupráci s institucemi jako je Národní dopravní informační centrum, Ředitelství silnic a dálnic, Ministerstva vnitra a dopravy, dopravní a dálniční Policie a BESIP. Fungování projektu Rádio Dálnice hodlal zabezpečit také prostřednictvím vlastních týmů, které se budou pohybovat v označených vozidlech po dálniční síti a získávat tak pro motoristy aktuální informace. Žalobce v neposlední řadě počítal s aktivní účastí samotných řidičů.

[4] Městský soud konstatoval, že žalovaná vůbec nehodnotila skutečnosti popsané v úvodu žádosti žalobce o udělení licence. Naopak vyšla z toho, že se žadatel omezil toliko na údaj, že osloví město Děčín, avšak žádnou předjednanou spolupráci nedoložil. Zákon žadateli neukládá členit svá tvrzení vztahující se k jednotlivým kritériím podle posloupnosti určené žalovanou a tvrzení pro jednotlivá kritéria nemusí soustřeďovat na jednom místě. Soud upozornil, že rozdíl v celkovém bodovém hodnocení žalobce a vítězného uchazeče činí jediný bod. Není přitom zcela jasné, zda žalovaná tvrzení popsané v úvodu žádosti nepovažovala za důležité, nebo je opomněla. Městský soud proto shledal vadu řízení před žalovanou dílem dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a dílem dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť žalovaná nedostála své povinnosti zakotvené v § 18 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon o vysílání“) odůvodnit, proč neshledala naplnění daného dílčího kritéria.

[5] Podle soudu není případné tvrzení žalované, obsažené ve vyjádření k žalobě, že žalobce mohl na skutečnosti uvedené v úvodu žádosti upozornit během ústního jednání. Soud shledal jako bezvýznamné i to tvrzení žalované, že se na území pokrytém daným vysíláním nenachází dálnice. Z odůvodnění správního rozhodnutí totiž vyplývá, že žalovaná si je vědoma, že se v případě projektu Rádio Dálnice jedná o vysílání obecně zaměřené na dopravní zpravodajství. Soud přisvědčil argumentaci obsažené v replice žalobce, že pro obyvatele města Děčín je poskytování aktuálních dopravních informací významnou pomocí. Z popisu zaměření projektu je rovněž patrné, že získání předmětné licence je jedním z dílčích kroků k vytvoření specializovaného dopravního rádia s celostátní působností.

[6] Městský soud se dále zabýval kritériem hudebního formátu. Žalovaná neudělila žalobci žádný bod z důvodu, že na pokrytém území již vysílá více programů s obdobným hudebním formátem. Soud přisvědčil žalobci, že žalovaná nevzala v úvahu charakter zaměření Rádía Dálnice a tomu odpovídající hudební žánry vysílané v rámci tohoto projektu, které budou značně odlišné právě proto, že jde o vysílání určené motoristům, a to oproti hudebním žánrům vysílaným např. Radio Classic, Rádio Vltava, nebo Rádio Beat. Pokud rádia Fajn North Music nebo Hitrádio FM Crystal nemají hudební vysílání žánrově zaměřené na řidiče, nelze mluvit o obdobném vysílání. Nepřihlednutí ke specifikům hudebního vysílání žalovanou, a to i z hlediska zvolených hudebních žánrů

odpovídajících vysílání určenému motoristům, v případě jednobodového rozdílu vítězného uchazeče oproti získanému celkovému bodovému ohodnocení žalobce, je podle soudu další skutečností způsobující zásah do práv žalobce. Tato vada mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

[7] Městský soud naopak neshledal, že by rozhodnutí žalované bylo nepřezkoumatelné pro neuvedení celkového součtu bodového ohodnocení jednotlivých žadatelů. V rozhodnutí je u každého žadatele a každého dílčího kritéria uvedeno bodové ohodnocení. Byť by uvedení celkového počtu bodů u jednotlivých žadatelů přispělo k přehlednosti odůvodnění, danou informaci lze získat i prostým součtem bodů.

III.

[8] Zrušující rozsudek městského soudu napadla žalovaná (stěžovatelka) kasační stížností z důvodů vymezených v § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s.

[9] Stěžovatelka má za to, že městský soud vybočil z mezí zákonného přezkumu. Soud stěžovatelce v rozporu s principy přezkumu rozhodnutí uložil, jak má jednotlivá kritéria hodnotit, aniž by jí konkrétně vytkl vybočení z mezí správního uvážení, porušení logického usuzování či porušení procesních pravidel.

[10] Městský soud podle stěžovatelky uměle konstruuje „hudební vysílání žánrově zaměřená na řidiče“, a to bez jakýchkoliv podkladů a v rozporu s ustáleným chápáním a užíváním pojmu „hudební žánr“. Stěžovatelka se otázkou žánrového zaměření hudební složky v projektech jednotlivých žadatelů podrobně zabývala, a to v intencích žánrového členění obvyklého v hudebním světě. Městský soud podle stěžovatelky nepochopitelně podporuje účelová tvrzení žalobce, který se snaží „dokázat“ jedinečnost hudební složky svého vysílání vytvořením „nového hudebního žánru“.

[11] Řízení před městským soudem bylo podle stěžovatelky zatíženo vadou spočívající v tom, že soud rozhodl ve věci bez jednání. Stěžovatelka přitom výslovně požádala, aby bylo ve věci nařízeno jednání. Soud jí tak znemožnil prezentovat své argumenty a bezprostředně reagovat na stanovisko soudu či argumenty žalobce.

[12] Řízení před městským soudem trpí zmatečností, jelikož soud věcně rozhodl o žalobě i v části týkající se výroků III., IV. a V. správního rozhodnutí, ačkoliv žalobce nebyl oprávněn k návrhu na zrušení těchto výroků ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Uvedenými výroky totiž stěžovatelka zamítla ostatní žádosti o udělení licence. Stěžovatelka mohla do práv žalobce zasáhnout pouze výroky I. a II., kterými udělila licenci k provozování rozhlasového vysílání programu PIGY RÁDIO a zamítla žádost žalobce o udělení licence. Městský soud měl proto žalobu v části týkající se výroků III., IV. a V. správního rozhodnutí odmítnout.

IV.

[13] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti namítl, že stěžovatelka překročila rámec správního uvážení. Nezohlednila, že do spektra zájmu specializovaného dopravního rádia patří i návazné komunikace v Děčíně a jeho okolí. Městský soud stěžovatelce nenařídil, jak má hodnotit jednotlivá kritéria, ale pouze poukázal na konkrétní vady rozhodnutí,

které měly vliv na zákonnost rozhodnutí. Žalobce se neztotožnil ani s kasační argumentací ohledně umělé konstrukce „hudebního vysílání žánrově zaměřeného na řidiče“. Žalovaná dostatečně nevysvětlila, proč žalobci nebyl udělen žádný bod z hlediska hudebního formátu. Je samozřejmé, že velká část vysílacího času je věnována hudebnímu vysílání, nicméně tok hudby může být kdykoliv přerušen za účelem poskytování dopravních rad. Označit tento projekt za „pouhé“ rádio hudebního formátu nevystihuje jeho skutečný účel. Pokud už tento projekt takto označen byl, měla stěžovatelka svůj závěr náležitě odůvodnit. Městský soud uměle nekonstruoval nový hudební žánr, ale pouze upozornil na vadu, která ovlivnila zákonnost správního rozhodnutí.

[14] Osoby zúčastněné na řízení nevyužily svého práva podat vyjádření ke kasační stížnosti.

V.

[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 je důvodná.

[17] Nejvyšší správní soud předesílá, že licence k provozování rozhlasového vysílání má být udělena tomu uchazeči, který nejlépe splňuje kritéria obsažená v § 17 odst. 1 zákona o vysílání.

[18] Rada se při rozhodování o udělení licence musí s ohledem na podmínky obsažené v § 17 odst. 1 písm. c) zákona o vysílání zabývat mimo jiné přínosem programové skladby navrhované žadatelem o licenci k rozmanitosti stávající nabídky programů rozhlasového nebo televizního vysílání na pokrývaném území. Stěžovatelka ve vztahu k posuzování uvedeného bodu vymezila tato základní dílčí kritéria: mluvené slovo, lokalizace programu, hudební formát a cílová skupina. Tato kritéria obecně napomáhají k posouzení toho, zda v případě žadatele o licenci existuje předpoklad pro rozšíření a obohacení programové skladby na pokrývaném území.

[19] Žalobce v žalobě namítl, že stěžovatelka co do posouzení kritérií vymezených pod § 17 odst. 1 písm. c) zákona o vysílání hodnotila pouze hledisko hudební a nezohlednila projekt jako celek, zejména to, že se jedná o specializované dopravní rádio. V replice k vyjádření stěžovatelky k žalobě pak žalobce rozvedl, že stěžovatelka řádně nepřihlédla k tomu, že tok hudby může být kdykoliv přerušen za účelem poskytování dopravních informací a rovněž, že se na daném území nenachází žádný jiný projekt, který by byl zaměřen na cílovou skupinu motoristů.

[20] Městský soud na základě daných žalobních bodů stěžovatelce vytkl, že nepřihlédla ke specifikům hudebního vysílání zaměřeného na motoristy. Podle městského soudu budou hudební žánry vysílané v rámci programu vysílaného žalobcem značně odlišné právě proto, že jde o vysílání určené motoristům. Jiná rádia nemají podle soudu hudební vysílání zaměřené na řidiče, pročez nelze mluvit o obdobném vysílání.

[21] Nejvyšší správní soud shledal, že hodnocení hlediska hudebního formátu nabízeného žalobcem je ze strany městského soudu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Městský soud ve svém rozsudku nezdůvodnil, v čem spočívá ona zásadní odlišnost mezi hudbou vysílanou primárně pro řidiče, tedy pro cílovou skupinu rádia Dálnice a hudbou vysílanou jinými provozovateli (zejm. na stanicích Fajn North Music nebo Hitrádio FM Crystal). Měl-li soud za to, že žalobce ve své žádosti o udělení licence předložil hudební formát, který je natolik specifický a odlišitelný od již vysílaných programů, příp. od jiných žadatelů o udělení licence, v důsledku čehož je hodnocení stěžovatelky prokazatelně nesprávné, měl tuto svou úvahu přezkoumatelným způsobem rozvést. Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozsudku městského soudu neshledává žádné konkrétní a přesvědčivé argumenty pro to, aby hudební vysílání zaměřené na řidiče, byť přerušované aktuálními dopravními informacemi, mělo být pokládáno za samostatný hudební žánr.

[22] Nadto nelze odhlédnout od toho, že ani samotný žalobce v žalobě výslovně netvrdil, že nabízí specializovaný a specifický hudební žánr pro řidiče. Stěžovatelce vytýkal, že nezohlednila zaměření žalobcova projektu na řidiče a dopravní zpravodajství. Nejvyšší správní soud pak v obecné rovině uvádí, že stěžovatelka tuto skutečnost neopomenula. Nehodnotila ji však v rámci dílčího kritéria „hudební formát“, ale zmínila ji při hodnocení kritéria mluveného slova, lokalizace programu, cílové skupiny a původní tvorby.

[23] Stěžovatelka v kasační stížnosti městskému soudu vytkla, že ve věci nenařídil ústní jednání, přestože s takovým postupem vyjádřila nesouhlas. Tato námitka již není důvodná. Městský soud shledal v dané věci důvody pro zrušení rozhodnutí stěžovatelky podle § 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s. Za takové situace pak mohl rozhodnout i bez nařízení ústního jednání, a to s ohledem na § 76 odst. 1 s. ř. s. Toto ustanovení představuje zákonnou výjimku z povinnosti *a contrario* stanovené v § 51 s. ř. s., tedy z povinnosti soudu nařídit ve věci jednání.

[24] Stěžovatelka dále namítla, že městský soud pochybil, jestliže rozhodnutí zrušil jako celek, a nikoliv pouze ve vztahu k výroku II., kterým byla zamítnuta žádost žalobce o udělení licence. K této námitce zdejší soud uvádí, že rozhodnutí o udělení licence a o zamítnutí žádosti jiného žadatele představují vzájemně podmíněné a propojené výroky. Z § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s. vyplývá, že kromě žalobce mohli proti rozhodnutí stěžovatelky brojit samostatnou žalobou i ostatní žadatelé, jejichž žádost o získání licence byla rovněž zamítnuta. Ostatně již Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 3. 2007, čj. 6 As 11/2005 - 199, vyložil, že neúspěšní účastníci licenčního řízení jsou aktivně legitimováni ve smyslu § 65 odst. 2 s. ř. s. k podání žaloby nejen proti zamítavému výroku rozhodnutí, který se jich týká, ale též proti výroku o udělení licence úspěšnému žadateli. Na druhou stranu však nelze bez dalšího dovodit, že neudělení licence jednomu z žadatelů se musí nutně dotýkat práv a chráněných zájmů dalších neúspěšných žadatelů. I pro soudní přezkum licenčního řízení platí, že každý účastník smí uplatňovat jen ty námitky, jimiž mají být ochráněna jeho vlastní práva. Nesmí se domáhat ochrany práv jiných účastníků. Je totiž věcí jejich vlastního uvážení, zda i oni napadnou správní rozhodnutí žalobou. Pokud tak učinil jen jeden z neúspěšných žadatelů o udělení licence, je třeba vycházet

z toho, že ostatní neúspěšní žadatelé jsou se zamítnutím svých žádostí ztotožnění, a to bez ohledu na to, že v soudním řízení vystupují jako osoby zúčastněné na řízení.

[25] Městský soud zrušil celé rozhodnutí stěžovatelky na základě žaloby jednoho z neúspěšných žadatelů. Neshledal přitom nezákonnost či nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí jako celku, ale právě a pouze ve vztahu k části odůvodnění týkající se žalobce. Posouzením žádostí zbylých neúspěšných účastníků se nezabýval. Za takové situace bylo proto z procesního hlediska vhodnější, aby městský soud zrušil rozhodnutí stěžovatelky pouze ve výroku I. a II. V takovém případě by správní rozhodnutí zůstalo nedotčeno ve výrocih III. - V., a v tomto rozsahu nabylo právní moci. Stěžovatelka by pak v novém řízení znovu rozhodovala pouze o žádostech účastníků uvedených ve výroku I. a II.

[26] Městský soud zrušil rozhodnutí stěžovatelky rovněž pro nesprávné, resp. nedostatečné posouzení kritéria organizačního řešení získávání místních informací. Nejvyšší správní soud oproti městskému soudu shledal, že úvahy stěžovatelky ohledně naplnění kritéria získávání místních informací žalobcem jsou sice stručné, nicméně dostatečné. Lze souhlasit se stěžovatelkou, že není v souladu s principy soudního přezkumu, aby jí městský soud ukládal, ke kterým kritériím má přihlížet, a to za situace, kdy se opírá o řádně zjištěný skutkový stav. Nejvyšší správní soud doplňuje, že pro to, aby správní rozhodnutí obstálo z hlediska přezkoumatelnosti, není třeba v odůvodnění uvádět veškeré údaje obsažené v žádosti o licenci a sdělené během veřejného slyšení. Je však třeba trvat na tom, aby správní orgán zohlednil všechny skutečnosti rozhodné pro udělení licence a tyto údaje hodnotil v případě všech žadatelů z hlediska stejných kritérií a v přibližně stejném rozsahu. Nejvyšší správní soud z předloženého správního spisu ověřil, že žalobce v úvodu žádosti o udělení licence obecně uvedl, že základem pro informační servis je práce specializovaného týmu redaktorů a spolupráce se shora uvedenými institucemi. Během ústního jednání odkázal toliko na plánované navázání spolupráce s městem Děčín. Podle názoru Nejvyššího správního soudu žalobce v průběhu správního řízení neuvedl žádnou natolik relevantní skutečnost, kterou by stěžovatelka nemohla opomenout a která by městský soud opravňovala pro takovou vadu rozhodnutí zrušit. Soud neodhlédl ani od toho, že ani vítězný uchazeč nezískal za dané dílčí kritérium bod.

[27] Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek městského soudu nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], proto jej zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm městský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí městský soud rozhodne rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 11. června 2014

JUDr. Jan Passer

předseda senátu