



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobců: **a) JUDr. S. H., b) prof. Ing. S. H., CSc., dr. h. c., c) J. S., d) JUDr. J. S.**, všichni zast. JUDr. Arturem Ostrým, advokátem, se sídlem Arbesovo náměstí 257/7, Praha 5, proti žalované: **Rada České televize**, se sídlem Na Hřebenech II 1132/4, Praha 4, zast. JUDr. Petrem Šťovíčkem, Ph.D., advokátem, se sídlem Malostranské náměstí 5/28, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Česká televize, IČ 00027383, se sídlem Kavčí Hory, Praha 4, o žalobě proti usnesení žalované ze dne 11. 11. 2020, č. 225/18/20, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 11. 2021, č. j. 8 A 1/2021-98,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 11. 2021, č. j. 8 A 1/2021-98, **se zrušuje.**
- II. Usnesení Rady České televize ze dne 11. 11. 2020, č. 225/18/20, **se zrušuje** ve vztahu k žalobcům a), b), c) a d).
- III. V řízeních o kasační stížnosti a o žalobě proti usnesení Rady České televize ze dne 11. 11. 2020, č. 225/18/20, **je** žalovaná **p o v i n n a** zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 110.197 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Artura Ostrého.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a o žalobě proti usnesení Rady České televize ze dne 11. 11. 2020, č. 225/18/20.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaná na svém 18. jednání konaném dne 11. 11. 2020 v rámci jednacího bloku nazvaného *Materiály z Dozorčí komise* přijala na návrh své členky Ing. H. L., Ph.D. usnesení č. 225/18/20, kterým vyslovila vážné výhrady k práci dozorčí komise jako svého poradního orgánu a na základě nich dozorčí komisi odvolala. Uvedené usnesení bylo přijato hlasy 10 ze 13 přítomných členů žalované.

[2] Proti tomuto usnesení podali čtyři z pěti odvolaných členů dozorčí komise žalobu, kterou Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) zamítl rozsudkem ze dne 3. 11. 2021, č. j. 8 A 1/2021-98. V odůvodnění tohoto rozsudku městský soud uvedl, že dozorčí komise jako expertní orgán pomáhá žalované vykonávat jeden z úkolů, který je jí svěřen, konkrétně kontrolu hospodaření České televize. Na členy dozorčí komise jsou kladeny obdobné požadavky nezávislosti a nestrannosti jako na členy žalované, jak vyplývá z ustanovení § 8a odst. 2 zákona České národní rady č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ČT“). To se však týká pouze vztahu dozorčí komise k vnějším vlivům, nikoliv jejího vztahu k žalované. Pouze žalované byla totiž zákonem o ČT svěřena určitá odpovědnost a dozorčí komise je jí v tom pouze nápomocna a nemá v tomto ohledu samostatné postavení. Nemělo by proto žádný smysl, aby dozorčí komise byla koncipována jako nezávislý orgán na nezávislé žalované. Naopak je logické, že práce žalované je s činností dozorčí komise úzce provázána, a proto je stěžejní, aby žalovaná měla k dozorčí komisi důvěru, protože právě s její pomocí plní své zákonem svěřené úkoly.

[3] Městský soud tedy dospěl k závěru, že přiměřená aplikace § 6 odst. 1 a 2 zákona o ČT v případě zániku funkce člena dozorčí komise znamená, že tato ustanovení nemají být aplikována stejně, ale naopak s ohledem na specifickou povahu funkce člena dozorčí komise, a tedy se zohledněním jiných účelů, které zákon o ČT v daném případě sleduje. V případě dozorčí komise není dán požadavek nezávislosti na žalované, a proto není účelné, aby členové dozorčí komise měli stejné záruky setrvání ve funkci vůči žalované jako členové žalované vůči Poslanecké sněmovně. Platí tedy, že na základě § 8a odst. 2 zákona o ČT ve spojení s § 6 odst. 1 písm. c) téhož zákona užitého přiměřeně může žalovaná odvolat člena dozorčí komise v zásadě z jakéhokoliv důvodu, například kvůli subjektivní ztrátě důvěry nebo dojmu, že dozorčí komise vykonává své úkoly nedostatečně či v rozporu s představou žalované. Přitom je ale třeba dbát mezi vyplývajícími zejména z ústavního pořádku, které takové správní uvážení má, a to například zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace či příkazu zachovávat lidskou důstojnost. V této souvislosti městský soud odkázal na rozsudek ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 As 60/2018-45, v něm Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že akademický senát může podat rektorovi návrh na odvolání děkana fakulty i v případě narušení vztahu vzájemné důvěry či jen proto, že má rozdílné názory na správu fakulty.

[4] Městský soud se neztotožnil ani s námitkou žalobců, podle nichž žalovaná neměla pravomoc odvolat dozorčí komisi jako celek, nýbrž nanejvýš jen její jednotlivé členy. Za situace, kdy má žalovaná pravomoc odvolat člena dozorčí komise s určitými omezeními v zásadě z jakéhokoliv důvodu, totiž není zapotřebí, aby bylo odůvodněno a doloženo naplnění zákonných předpokladů pro odvolání ve vztahu ke každému jednotlivému členovi dozorčí komise. Je proto zcela přípustné, že žalovaná vyjádří svou nespokojenost s dozorčí komisí jako celkem a jako celek ji odvolá. Pokud tedy měla žalovaná v daném případě bez dalšího pravomoc odvolat každého jednotlivého člena dozorčí komise, potom

pokračování

měla pravomoc k odvolání celé dozorčí komise, která není nic jiného než souhrnem svých jednotlivých členů. Nesprávná je rovněž úvaha žalobců o tom, že nemožnost odvolat dozorčí komisi jako celek vyplývá z toho, že § 8a odst. 3 zákona o ČT odkazuje pouze na § 6 odst. 1 a 2, a nikoliv na § 6 odst. 3 téhož zákona. Za situace, kdy členové dozorčí komise mohou být odvoláni v zásadě z jakéhokoliv důvodu, není třeba dále stanovit, v jakých případech může být dozorčí komise odvolána jako celek. Taková úprava by totiž neměla žádnou přidanou hodnotu.

[5] Ani s námitkou absence formálních náležitostí žalobou napadeného rozhodnutí (zejména jeho odůvodnění) se městský soud neztotožnil. Odvolání dozorčí komise žalovanou je totiž velmi specifický akt, který není vydáván ve standardním správním řízení, nýbrž v zásadě bez procedury na základě úpravy obsažené v zákoně o ČT. Na rozhodnutí žalované tudíž nelze klást ani nároky jako na rozhodnutí vydané ve správním řízení. S ohledem na zákaz libovůle či nahodilosti tak bylo postačující, že v rozhodnutí žalované byl alespoň vyjádřen důvod odvolání dozorčí komise, který spočíval ve vyslovení vážných výhrad k její práci. Z dalších podkladů přitom vyplývá, že usnesení žalované nebylo nahodilé či svévolné.

[6] Městský soud nepřisvědčil ani námitce, podle níž je rozhodnutí žalované nezákonné, neboť bylo přijato v rozporu s čl. 6 odst. 2 jejího jednacího řádu, když bylo zařazeno na pořad jednání až v jeho průběhu. Městský soud dal žalobcům zapravdu v tom, že v daném případě byl skutečně porušen čl. 6 odst. 2 jednacího řádu žalované, neboť příslušný bod programu (návrh následně přijatého žalobou napadeného usnesení) byl zařazen na program jednání na návrh členky žalované H. L. učiněný až v průběhu jednání žalované, nikoliv na jeho začátku. Tato skutečnost však sama o sobě nezakládá nezákonnost rozhodnutí žalované. Důvodem pro jeho zrušení by totiž mohly být jen takové procesní vady, které by měly za následek jeho nezákonnost. Uvedené procesní pochybení však takovouto vadou není. Ze zápisu z 18. jednání žalované ze dne 11. 11. 2020 vyplývá, že projednání uvedeného návrhu bylo přítomno celkem 13 z 15 členů žalované a celkem 10 z nich návrh podpořilo. O odvolání dozorčí komise je v souladu s § 7 odst. 2 zákona o ČT rozhodováno nadpoloviční většinou hlasů všech členů žalované, tedy v dané době bylo třeba pro schválení takového návrhu alespoň 8 hlasů. V případě, že by v dané věci mohlo být rozhodováno jen prostou většinou přítomných členů žalované (při zachování její usnášeníschopnosti) a určitý bod by byl do programu zařazen v rozporu s jednacím řádem až dodatečně, mohla by za specifických okolností taková vada způsobit nezákonnost rozhodnutí. Taková situace by nastala v případě, že by část členů žalované využila nepřítomnosti svých kolegů a do programu jednání by zařadila nový bod, který by v důsledku snížení kvora byla schopna prosadit. V posuzovaném případě však hlasovací kvorum vyplývalo ze zákona (nadpoloviční většina všech členů), a proto pochybení, k němuž došlo, nemohlo k nastíněné nezákonnosti vést. Navíc na jednání žalované byla v dané době přítomna velká většina jejích členů, a dodatečné zařazení inkriminovaného bodu tudíž fakticky ničí práva nepoškodilo. Konečně na předmětném jednání žalované byl přítomen tehdejší předseda dozorčí komise, když její ostatní členové neměli podle zákona o ČT ani jednacího řádu garantováno právo se tohoto jednání zúčastnit.

[7] Závěrem městský soud uvedl, že proti žalobou napadenému rozhodnutí nemohlo být podáno odvolání k Poslanecké sněmovně. Žalována je totiž nezávislým orgánem, jímž

se uplatňuje právo veřejnosti na kontrolu činnosti České televize. Poslanecká sněmovna jako politický orgán proto není v nadřízeném postavení vůči žalované a nemůže přezkoumávat její akty. Z tohoto důvodu je odvolání proti rozhodnutí žalované implicitně vyloučeno.

II. Obsah kasační stížnosti a dalších podání účastníků řízení

[8] Proti tomuto rozsudku městského soudu podali žalobci (dále též „stěžovatelé“) včasnou kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[9] V kasační stížnosti stěžovatelé namítli, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku, když neadekvátním výkladem slova „přiměřeně“ dovodil pravomoc žalované odvolávat členy dozorčí komise bez toho, že by byly naplněny zákonné podmínky pro jejich odvolání, a také pravomoc odvolat dozorčí komisi jako celek. Stěžovatelé trvají na tom, že tyto pravomoci žalované podle zákona o ČT nenáleží, a z toho důvodu je jí vydané usnesení nezákonné a mělo být městským soudem zrušeno. Ten totiž opomíjí skutečnost, že zatímco § 4 odst. 3 a § 5 zákona o ČT, na která nyní vykládané ustanovení odkazuje slovem „obdobně“, lze doslovně vztáhnout na členy dozorčí komise, přičemž § 4 odst. 3 obsahuje výčet předpokladů pro výkon funkce a § 5 zákaz neslučitelnosti funkcí, ustanovení § 6 odst. 1 a 2 zákona o ČT nelze na členy dozorčí komise použít doslovně, protože odkazuje na specifika související s žalovanou, a to konkrétně ve vztahu k předsedovi Poslanecké sněmovny [§ 6 odst. 1 písm. b)] a ve vztahu k Poslanecké sněmovně samotné (§ 6 odst. 2). Jinak řečeno, zatímco v § 4 odst. 3 a § 5 zákona o ČT stačí nahradit žalovanou za dozorčí komisi, v § 6 odst. 1 a 2 zákona o ČT musí být pro potřeby aplikování těchto ustanovení na dozorčí komisi zaměněny i další části normativního textu. V prvním případě tedy to, co platí pro žalovanou, platí ve stejném znění i pro dozorčí komisi, a proto je ze strany zákonodárce zcela namístě použití slova „obdobně“. Ve druhém případě je zapotřebí znění ustanovení přizpůsobit s ohledem na ustanovení § 8a odst. 2 zákona o ČT, podle kterého jsou členové dozorčí komise odvoláváni žalovanou, nikoliv Poslaneckou sněmovnou (z čehož také plyne, že rovněž písemně učiněné vzdání se funkce člena dozorčí komise nebude doručováno předsedovi Poslanecké sněmovny), a z tohoto důvodu je ze strany zákonodárce zcela přirozené použití slova „přiměřeně“. I pokud by byl akceptován výklad, podle nějž použití slova „přiměřeně“ v textu § 8a odst. 3 věty třetí zákona o ČT umožňuje odchýlit se od textu ustanovení, na které je odkazováno ve větší míře, než je naznačeno výše, nelze v žádném případě dovozovat absolutní negaci principu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, jak učinil městský soud. I extenzivní výklad předmětné normy vycházející z použití slova „přiměřeně“ v odkazu na ni totiž musí vycházet z normy samotné, resp. z jejích částí, kterými jsou v tomto případě jednotlivé důvody pro odvolání člena žalované (resp. člena dozorčí komise). Přiměřené použití normy, která zakládá důvody pro odvolání z funkce, nemůže znamenat prakticky její nepoužití. Postrádá smysl, aby zákonodárce odkazoval na normu s tím, aby nebyla aplikována.

[10] Stěžovatelé dále namítli, že žalobou napadené usnesení postrádá v rozporu s § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), odůvodnění a poučení o opravných prostředcích. Proti tomuto rozhodnutí bylo dále možné podat odvolání k nadřízenému orgánu, jímž byla podle § 178 odst. 2 věty třetí za

pokračování

středníkem Poslanecká sněmovna, která žalovanou pověřila výkonem státní správy. Městský soud přitom nedostatečně odůvodnil své závěry o vynětí postupu žalované z působnosti správního řádu v otázce náležitostí jejích rozhodnutí a o vyloučení dvouinstančního řízení, v důsledku čehož je napadený rozsudek zčásti nepřezkoumatelný.

[11]S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelé navrhli zrušení napadeného rozsudku i usnesení žalované.

[12]Žalovaná ve svém vyjádření bez bližší specifikace zpochybnila pravomoc správních soudů k přezkumu rozhodnutí o odvolání členů dozorčí komise. Ve zbytku se ztotožnila se závěry rozsudku městského soudu. Dále uvedla, že výraz „přiměřeně“ umožňuje široký prostor pro interpretaci aplikovaného ustanovení, které tak představuje pouze demonstrativní výčet důvodů pro odvolání z funkce člena dozorčí komise. S její prací a výsledky přitom byla žalovaná dlouhodobě nespokojena, na což opakovaně upozorňovala. Výhrady vůči činnosti dozorčí komise vyslovila již v květnu a srpnu 2020 a v druhém z těchto měsíců již bylo navrženo její odvolání. I přes tuto skutečnost však dozorčí komise nezjedнала nápravu. Pokud tedy dozorčí komise opakovaně neplnila své povinnosti stanovené zákonem, byl dán důvod pro její odvolání. Usnesení o odvolání nemuselo obsahovat náležitosti stanovené správním řádem. Navíc důvody odvolání dozorčí komise byly zcela jednoznačně známy. Na základě těchto skutečností žalovaná navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

[13]K vyjádření žalované zaslali stěžovatelé repliku, v níž odkázali na pečlivě odůvodněné závěry městského soudu o příslušnosti správních soudů k projednání žaloby proti usnesení žalované o odvolání dozorčí komise. Dále uvedli, že důvody pro odvolání členů žalované jsou explicitně uvedeny v § 6 zákona o ČT, a proto není důvod toto ustanovení vykládat extenzivněji ve vztahu k dozorčí komisi. Stěžovatelé polemizovali i s tvrzením žalované o její dlouhodobé nespokojenosti s činností dozorčí komise a uvedli, že skutečným důvodem pro vydání žalobou napadeného rozhodnutí byly politické tlaky, kterým překáží nezávislost České televize. Přitom právě v zájmu předcházení takovým útokům na nezávislost České televize a orgánů její kontroly stanoví zákon o ČT přesně vymezené důvody, pro které je možné členy dozorčí komise odvolat. Extenzivní výklad těchto taxativně vymezených důvodů jde proto proti samotnému smyslu uvedeného zákona.

[14]V dalších podáních účastníci řízení jen zopakovali svou argumentaci vztahující se ke sporným otázkám a polemizovali s tvrzeními protistrany.

[15]Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti

[16]Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelé uplatnili v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Ve shodě s městským soudem totiž považuje žalobu proti usnesení o odvolání dozorčí komise za přípustnou z důvodů uvedených v napadeném rozsudku, který se touto otázkou precizně zabýval, vycházel přitom z judikatury Nejvyššího správního soudu a s jehož závěry v tomto směru učiněnými se lze plně

ztotožnit. Ostatně žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti a dalších svých podáních neuvedla žádné konkrétní skutečnosti, jimiž by uvedený závěr zpochybnila, a proto Nejvyšší správní soud s odkazem na odůvodnění napadeného rozsudku jen stručně konstatuje, že žaloba proti usnesení žalované o odvolání dozorčí komise byla projednatelná ve správním soudnictví a toto usnesení představovalo rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

[17]Stěžovatelé v kasační stížnosti odkázali na důvody uvedené § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., podle nichž *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé*. Dále stěžovatelé namítali procesní vady při odvolání dozorčí komise, jež odpovídají důvodu uvedenému v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., podle kterého *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytyčanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost*.

[18]Za procesní vady při odvolání dozorčí komise stěžovatelé považovali skutečnost, že žalobou napadené usnesení neobsahovalo odůvodnění a poučení o opravném prostředku a že proti němu bylo možné podat odvolání k Poslanecké sněmovně.

[19]K těmto kasačním námitkám je zapotřebí uvést, že žalobou napadené rozhodnutí o odvolání dozorčí komise svou povahou představovalo personální opatření vůči poradnímu orgánu žalované, které nebylo vydáno ve formalizovaném postupu, v němž by se při garantování procesních práv účastníků řízení shromažďovaly podklady pro vydání rozhodnutí zasahujících do jejich práv. Žádné správní řízení o ustanovování členů dozorčí komise a zániku jejich funkce se totiž podle zákona o ČT nevede a jeho dále zmíněná ustanovení § 8a odst. 2 a 3 toliko upravují pravomoc žalované volit a odvolávat členy dozorčí funkce při splnění v nich uvedených podmínek. Usnesení žalované tedy sice představovalo rozhodnutí zasahující do právní sféry odvolaných členů dozorčí komise ve smyslu § 65 s. ř. s., avšak nebylo vydáno v režimu správního řízení podle části druhé správního řádu, neboť zákon o ČT jako zvláštní právní předpis stanovil v tomto směru jiný postup (§ 1 odst. 2 správního řádu). Z tohoto důvodu usnesení o odvolání dozorčí komise nemuselo obsahovat náležitosti rozhodnutí uvedené v § 68 správního řádu, tedy ani jeho odůvodnění a poučení o opravných prostředcích. V tomto směru plně postačilo, že důvod pro vydání žalobou napadeného rozhodnutí spočívající ve vážných výhradách k práci dozorčí komise byl vyjádřen v předmětném zápise žalované z jejího jednání a rozveden v dalších jejích dokumentech, které byly předloženy v rámci žalobního řízení.

[20]Jelikož žalobou napadené rozhodnutí žalovaná nevydala v režimu správního řízení podle části druhé správního řádu, nebylo možné proti němu ani podat odvolání k Poslanecké sněmovně za použití pravidla obsaženého v § 178 odst. 2 věty třetí za středníkem téhož zákona. Navíc žalovaná je nezávislým orgánem, jímž se uplatňuje právo veřejnosti na kontrolu činnosti České televize, jak vyplývá z ustanovení § 4 odst. 1 a § 5

pokračování

zákona o ČT. Poslanecká sněmovna jako orgán politický proto z povahy věci nemůže být nadřízeným orgánem žalované ani přezkoumávat její rozhodnutí, když takovým postupem by došlo k závažnému zásahu do její nezávislé činnosti. Rovněž tak by jím byl narušen princip dělby moci, neboť zákonodárný sbor nemůže v tomto ohledu zasahovat do činnosti orgánu moci výkonné.

[21] Městský soud tedy správně nepřisvědčil žalobním námitkám o absenci odůvodnění a poučení o opravných prostředcích v žalobou napadeném usnesení a o možnosti proti němu podat odvolání. Tyto své závěry přitom dostatečně odůvodnil, a proto jeho rozsudek není v uvedené části nepřezkoumatelný, jak stěžovatelé rovněž namítali. Důvody kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. proto nebyly naplněny.

[22] Z této situace se mohl Nejvyšší správní soud zabývat otázkou zákonnosti napadeného rozsudku městského soudu a posoudit, zda žalovaná byla oprávněna odvolat členy dozorčí komise jako svého poradního orgánu z důvodu vyslovení vážných výhrad k jejich práci.

[23] Znění § 8 odst. 1 písm. k) zákona o ČT stanoví, že *do působnosti Rady náleží zřizovat dozorčí komisi (§ 8a), schvalovat její kontrolní řád (§ 8a odst. 7) a stanovit výši odměn členů dozorčí komise (§ 8b odst. 4).* Podle § 8a odst. 1 tohoto zákona, *dozorčí komise je poradním orgánem Rady ve věcech kontroly hospodaření České televize. Jejím úkolem je sledovat, zda jsou finanční zdroje a majetek České televize účelně a hospodárně využívány podle schváleného rozpočtu České televize v souladu s právními předpisy a s požadavky práva Evropských společenství. Dozorčí komise je povinna upozorňovat Radu na zjištěné nedostatky a předkládat jí návrhy na jejich odstranění.* Podle § 8a odst. 2 stejného zákona, *dozorčí komise má 5 členů, kteří jsou voleni a odvoláváni Radou z občanů České republiky s odbornými předpoklady pro výkon funkce člena dozorčí komise. Členové dozorčí komise jsou voleni na funkční období 4 let, a to i opětovně, ne však na více než 4 po sobě jdoucí funkční období.* Podle § 8a odst. 3 citovaného zákona, *pro zvolení do funkce člena dozorčí komise a pro výkon této funkce platí předpoklady stanovené v § 4 odst. 3 a § 5 obdobně. Pro zánik funkce člena dozorčí komise platí přiměřeně § 6 odst. 1 a 2.*

[24] V předchozí citaci odkazovaný § 4 odst. 3 zákona o ČT stanoví, že *členem Rady může být zvolen občan České republiky, který a) je způsobilý k právním úkonům, b) má trvalý pobyt na území České republiky, a c) je bezúhonný; za bezúhonného se nepovažuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně, pokud jeho odsouzení pro tento trestný čin nebylo zhlazeno nebo se na něho z jiného důvodu nehledí jako by nebyl odsouzen, a ten, kdo nesplňuje požadavky podle zvláštního zákona.* Odkazovaný § 5 zákona o ČT pak zakotvuje pravidla neslučitelnosti členství v žalované s jinými funkcemi a vyjmenovanými činnostmi. Pro účely posouzení projednávané věci je však zásadní § 6 odst. 1 a 2, který zní takto:

1) Členství v Radě zaniká:

- a) uplynutím funkčního období,
- b) dnem bezprostředně následujícím po dni doručení písemně učiněného vzdání se funkce předsedovi Poslanecké sněmovny,
- c) odvoláním z funkce,
- d) dnem, kdy člen Rady přestal splňovat předpoklady pro zvolení do funkce člena Rady stanovené v § 4 odst. 3,
- e) úmrtím.

2) *Poslanecká sněmovna člena Rady z funkce odvolá*

a) *přestal-li splňovat předpoklady pro výkon funkce člena Rady stanovené v § 5,*

b) *narušil-li závažným způsobem důstojnost funkce člena Rady nebo dopustil-li se takového jednání, které zpochybňuje jeho nezávislost nebo nestrannost při výkonu funkce člena Rady,*

c) *neúčastňuje-li se po dobu více než 3 měsíců schůzí Rady.*

[25]Ustanovení § 8a odst. 2 zákona o ČT tedy svěřuje žalované pravomoc volit a odvolávat členy dozorčí komise z řad českých státních příslušníků s odbornými předpoklady pro výkon této funkce. Nicméně odstavec třetí téhož ustanovení stanoví další předpoklady pro zvolení do funkce člena dozorčí komise a pro její výkon, které platí obdobně jako podmínky pro zvolení do funkce člena žalované a pro výkon této funkce stanovené v § 4 odst. 3 a § 5 zákona o ČT. Městský soud v napadeném rozsudku správně poukázal na Legislativní pravidla vlády České republiky, podle nichž „slovo ‚obdobně‘ ve spojení s odkazem na jiné ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu vyjadřuje, že toto ustanovení se vztahuje na vymezené právní vztahy v plném rozsahu“. Jestliže tedy podle § 8a odst. 2 věty druhé zákona o ČT pro zvolení do funkce člena dozorčí komise platí obdobně předpoklady stanovené v § 4 odst. 3 téhož zákona, znamená to, že členem dozorčí komise stejně jako členem žalované může být zvolen občan České republiky, který je způsobilý k právním úkonům, má trvalý pobyt na území České republiky a je bezúhonný. Stejně jako členství v žalované je pak i členství v dozorčí komisi neslučitelné s jinými funkcemi a činnostmi vyjmenovanými v § 5 téhož zákona. Jinak řečeno, obdobné použití pravidel pro zvolení členem žalované a pro výkon této funkce i na členy dozorčí komise znamená to, že slova „Rada“, „člen Rady“, „členství v Radě“ a jejich jednotlivé pády použité v § 4 odst. 3 a § 5 zákona o ČT lze plně zaměnit za tvary slov „dozorčí komise“, „člen dozorčí komise“ a „členství v dozorčí komisi“, aby se právní vztahy upravené v těchto ustanoveních plně vztahovaly i na zvolení do funkce člena dozorčí komise a pro její výkon, jak vyžaduje znění § 8a odst. 3 věty druhé téhož zákona.

[26]Podle třetí věty naposledy uvedeného ustanovení zákona o ČT platí pro zánik funkce člena dozorčí komise § 6 odst. 1 a 2 přiměřeně. Podle Legislativních pravidel vlády „slova ‚přiměřeně‘ ve spojení s odkazem na jiné ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu lze použít výjimečně; vyjadřuje volnější vztah mezi tímto ustanovením a vymezenými právními vztahy“. Je nepochybné, že důvody pro zánik členství v Radě vymezené v § 6 odst. 1 a 2 zákona o ČT se podle jeho ustanovení § 8a odst. 3 věty třetí plně vztahují i na zánik funkce člena dozorčí komise. Přiměřené použití těchto důvodů přitom znamená, že nepostačí toliko slova „Rada“, „člen Rady“, „členství v Radě“ a jejich jednotlivé pády zaměnit za tvary slov „dozorčí komise“, „člen dozorčí komise“ a „členství v dozorčí komisi“, nýbrž je dále nutné zohlednit, že členy dozorčí komise odvolává z funkce z důvodů podle § 6 odst. 2 zákona o ČT žalovaná, a nikoli Poslanecká sněmovna. Podobně členství v dozorčí komisi podle přiměřené aplikace § 6 odst. 1 písm. b) zákona o ČT nezaniká dnem bezprostředně následujícím po dni doručení písemně učiněného vzdání se funkce předsedovi Poslanecké sněmovny, nýbrž předsedovi žalované. Právě jen v těchto modifikacích spočívá volnější vztah mezi zněním § 6 odst. 1 a 2 a § 8a odst. 3 věty třetí zákona o ČT.

[27]Městský soud správně poukázal na problematičnost slova „přiměřeně“, když z Legislativních pravidel vlády citoval, že „v tomto případě se na tom, kdo chce poznat obsah a rozsah právní normy, která odkazuje na ‚přiměřené‘ použití jiné normy, požaduje, aby provedl poměrně složitou logickou operaci a zhodnotil, kdy, resp. které předpokládané právní následky se

pokračování

na daný případ mohou vztahovat a kdy, resp. které nikoliv. Nicméně z tohoto legislativního pravidla vyplývá jen to, že v některých případech nelze právní vztahy vymezené v právní normě, která má být přiměřeně aplikována, zcela nebo zčásti použít, neboť to povaha odkazující normy z logiky věci vylučuje. Přiměřené použití odkazované právní normy však neznámá, že by se mohla vztahovat i na právní následky, které v ní vůbec nejsou předpokládány. V takovém případě by totiž neexistoval žádný (ani volnější vztah) mezi odkazující a odkazovanou právní normou a nejednalo by se o přiměřené použití ustanovení téhož či jiného právního předpisu, nýbrž o v něm neupravený právní vztah s výjimkou situace, kdyby byl zakotven v nějaké jiné právní normě.

[28]Z těchto důvodů nelze souhlasit se závěrem městského soudu, že přiměřená aplikace § 6 odst. 2 zákona o ČT na dozorčí komisi znamená, že žalovaná je oprávněna odvolat jejího člena v zásadě z jakéhokoliv důvodu, který ob stojí z hlediska ústavních principů. Podle této odkazované normy totiž mohla žalovaná odvolat stěžovatele z funkce členů dozorčí komise jen tehdy, pokud by přestali splňovat předpoklady pro výkon této funkce stanovené v § 5 zákona o ČT, narušili závažným způsobem důstojnost funkce či se dopustili takového jednání, které by zpochybnilo nezávislost nebo nestrannost při výkonu funkce, nebo se nezúčastnili po dobu více než 3 měsíců schůzí dozorčí komise. Žalovaná však nebyla oprávněna odvolat stěžovatele z dozorčí komise v případě porušení jiných povinností při výkonu této jejich funkce než těch, které jsou vymezeny v § 6 odst. 2 zákona o ČT, tedy ani z důvodu vyslovení vážných výhrad k jejich práci, jak učinila. V takovém postupu žalované při odvolání členů dozorčí komise totiž z uvedených důvodů nelze spatřovat přiměřené použití § 6 odst. 2 zákona o ČT ve spojení s § 8a odst. 3 věty třetí téhož zákona, nýbrž nad jejich rámec učiněné personální opatření. Odvolání z funkce člena dozorčí komise z jiného než v zákoně o ČT formulovaného důvodu přitom nebylo možné učinit, neboť podle čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsobem stanoveným zákonem. Odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 As 60/2018-45, který městský soud použil na podporu své argumentace, přitom není přílehlavý, neboť v něm byl vykládán § 28 odst. 2 zákona o vysokých školách č. 111/1998 Sb., jenž nestanoví žádné předpoklady pro podání návrhu akademického senátu fakulty vysoké školy jejímu rektorovi na odvolání děkana, a proto takový návrh může být oproti právní úpravě aplikované v dané věci skutečně učiněn v zásadě z jakéhokoliv důvodu.

[29]Uvedený závěr o nesprávnosti právního názoru městského soudu vysloveného v posuzované věci, který se opírá o jazykový výklad předmětných ustanovení zákona o ČT, lze učinit i za pomoci výkladu teleologického. Jestliže totiž tento zákon upravil předpoklady pro zvolení za člena dozorčí komise a především pro výkon této funkce shodně jako u člena žalované, která je koncipována jako nezávislý orgán veřejné moci, jejímž prostřednictvím se má bez přímého působení politických aktérů uplatňovat právo veřejnosti na kontrolu činnosti České televize, pak je logicky stejnými atributy nezávislosti a nestrannosti vybavena také dozorčí komise, aby se i ona mohla na stejném úkolu v oblasti hospodaření České televize účinně podílet. Ostatně skutečnost, že také dozorčí komise je při výkonu své funkce nezávislá a nestranná vyplývá z výslovného znění § 5 odst. 2 zákona o ČT, který se na její členy použije obdobně jako u žalované, tedy v plném rozsahu, jak vyplývá ze zmíněného § 8a odst. 3 věty druhé téhož zákona. Proto není

myslitelné, aby bez zákonné opory byly aplikovány jiné důvody pro odvolání z funkce člena dozorčí komise než u členů žalované. Ty jsou v § 6 odst. 3 zákona o ČT paradoxně upraveny jen ve vztahu k žalované jako celku, kterou může Poslanecká sněmovna odvolat, pokud opakovaně neplní své zákonné povinnosti nebo pokud nebyla dvakrát po sobě schválena Výroční zpráva o činnosti České televize nebo Výroční zpráva o hospodaření České televize.

[30]S ohledem na postavení dozorčí komise jako poradního orgánu žalované ve věcech kontroly hospodaření České televize si lze jistě představit jinou a možná i efektivnější zákonnou úpravu výkonu a zániku funkce jejích členů, včetně zakotvení dalších důvodů pro odvolání, mezi něž by mohlo patřit i řádné neplnění jiných než v § 6 odst. 2 zákona o ČT uvedených povinností člena dozorčí komise či jeho neodborné jednání. V této souvislosti je možné v intencích argumentace městského soudu konstatovat, že z hlediska řádného výkonu kontroly činnosti České televize na úseku jejího hospodaření není zřejmě nezbytně nutné, aby vůči nezávislé žalované byla její dozorčí komise nadmíru chráněna před odvoláním. Nicméně s ohledem na zásadu dělby státní moci musí správní soudy vycházet ze stávajícího modelu, který i při vědomí jen přiměřené aplikace § 6 odst. 2 zákona o ČT obsahuje v něm uvedené obsahově stejné důvody pro odvolání z funkce člena žalované i její dozorčí komise. Podle nich přitom žalovaná nemohla odvolat členy dozorčí komise kvůli vážným výhradám k jejich práci, neboť jednání ohrožující důvěru veřejnosti v řádné plnění povinností po odborné stránce nepředstavuje zákonem o ČT aprobovaný důvod pro odvolání z této funkce. Za dané situace se Nejvyšší správní soud nemusel k námitce stěžovatelů zabývat tím, zda tento žalovanou uvedený důvod byl řádně doložen, nebo byl ve skutečnosti použit účelově.

[31]Jelikož Nejvyšší správní soud učinil závěr o nemožnosti odvolat členy dozorčí komise z důvodu uvedeného žalovanou, nemusel již řešit, zda žalovaná mohla odvolat celý tento orgán. Ostatně pokud lze odvolat členy dozorčí komise jen z důvodů uvedených v § 6 odst. 2 zákona o ČT, je sotva myslitelné, aby v něm vymezené podmínky pro odvolání z funkce současně splnili všichni její členové.

[32]Lze shrnout, že žalovaná nebyla oprávněna odvolat členy dozorčí komise za přiměřeného použití § 6 odst. 2 ve spojení s § 8a odst. 3 věty třetí zákona o ČT z důvodu vyslovení vážných výhrad k jejich práci. I když právní argumentace městského soudu učiněná při řešení této právní otázky byla pečlivá a jistě nepostrádala logiku, nereflektovala nutnost respektovat aktuální právní úpravu ani v ní zvolený model postavení členů dozorčí komise, který neumožňuje extenzivní výklad příslušného ustanovení o odvolání z této funkce. Proto musí Nejvyšší správní soud považovat napadený rozsudek za nezákonný, v důsledku čehož byl naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[33]S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. zrušil. Vzhledem k tomu, že důvody pro zrušení rozsudku městského soudu se překrývaly s důvody zakládajícími nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že povaha věci umožňuje, aby o žalobě sám rozhodl a podle § 110

pokračování

odst. 2 písm. a) a § 78 odst. 1 věty první s. ř. s. současně se zrušením napadeného rozsudku zrušil pro nezákonnost také rozhodnutí žalované ve vztahu k stěžovatelům a), b), c) a d), kteří proti němu podali žalobu, když vůči zbývajícím pátemu odvolanému členu dozorčí komise, který tak neučinil, zůstalo nedotčeno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2022, č. j. 2 As 347/2019-81). Nejvyšší správní soud však věc podle § 78 odst. 4 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. nevrátil žalované k dalšímu řízení, neboť po zrušení usnesení o odvolání dozorčí komise ve vztahu ke všem stěžovatelům kvůli nezákonnosti v něm uvedeného důvodu již nebude probíhat žádný postup směřující k vydání nového rozhodnutí.

[34]Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s., *rozhodl-li Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí návrhu, zastavení řízení, o postoupení věci nebo způsobem podle odstavce 2, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.*“

[35]O náhradě nákladů řízení před Nejvyšším správním soudem a městským soudem bylo rozhodnuto tak, že stěžovatelé mají vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložili, neboť měli ve věci plný úspěch (§ 60 odst. 1 věta první za použití § 120 s. ř. s.). Důvodně vynaložené náklady řízení tvoří zaplacené soudní poplatky za žalobu ve výši 4 x 3.000 Kč, za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 4 x 1.000 Kč a za kasační stížnost ve výši 4 x 5.000 Kč, celkem 36.000 Kč, a dále odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování advokátem.

[36]Odměna za zastupování byla určena podle § 11 odst. 1 odst. 1 písm. a), d) a g) ve spojení s § 7, § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), snížená o 20 % podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu, a to za šest úkonů právní služby po 2.480 Kč poskytnutých každému ze stěžovatelů (převzetí příprava a zastoupení, podání žaloby, podání repliky k vyjádření žalované před městským soudem, účast na jednání před městským soudem, podání kasační stížnosti a podání repliky k vyjádření žalované před Nejvyšším správním soudem) ve výši 4 x 14.880 Kč, tedy celkem 59.520 Kč. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu 300 Kč za každý z uvedených šesti úkonů, celkem 1.800 Kč. Odměnu za další písemná podání učiněná advokátem spočívající v reakci na následná vyjádření žalované však již Nejvyšší správní soud stěžovatelům nepřiznal, neboť ta jen opakovala žalobní či kasační argumentaci, a nelze je tak považovat za důvodně učiněné úkony právní služby. Zástupce stěžovatelů je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto součást nákladů tvoří rovněž tato daň ve výši 12.877 Kč (po zaokrouhlení), tj. 21 % z částky 61.320 Kč, jak vyplývá z § 57 odst. 2 s. ř. s.

[37]Celkové důvodně vynaložené náklady stěžovatelů tak činí 110.197 Kč, a proto Nejvyšší správní soud uložil procesně neúspěšné žalované povinnost zaplatit úspěšným stěžovatelům na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti a o žalobě tuto částku k rukám jejich zástupce. Ke splnění této povinnosti stanovil Nejvyšší správní soud přiměřenou lhůtu třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[38]Osoba zúčastněná na řízení má v souladu s ustanoveními § 60 odst. 5 a § 120 s. ř. s. právo na náhradu řízení o kasační stížnosti a o žalobě jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele

hodných jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Taková situace ovšem v dané věci nenastala. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl také o tom, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a o žalobě.

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

V Brně dne 20. října 2022

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu