

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **COUNTRY RADIO s. r. o.**, se sídlem Říčanská 3/2399, Praha 10, zastoupen JUDr. Jaroslavem Hostinským, advokátem se sídlem Vinohradská 126, Praha 3, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2009, č. j. 7 Ca 277/2009 – 54,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2009, č. j. 7 Ca 277/2009 – 54, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným rozsudkem ze dne 16. 12. 2009, č. j. 7 Ca 277/2009 – 54, zrušil k žalobě společnosti COUNTRY RADIO s. r. o. rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání ze dne 8. 9. 2009, sp. zn. 2009/821/dol/COU, č. j. koz/6521/09, a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Tímto správním rozhodnutím žalovaná neudělila souhlas se změnou skutečností uvedených v žádosti o licenci k provozování rozhlasového vysílání programu COUNTRY RADIO, udělené na základě rozhodnutí č. j. Ru/91/99, ze dne 14. 12. 1998, ve znění platných změn, spočívajících ve změně územního rozsahu vysílání a souboru technických parametrů, a to přidělením kmitočtu Brno 98,1 MHz /1kW. Důvodem neudělení souhlasu ke změně je dle žalované nedostatečný přínos programové skladby programu žalobce pro rozhlasové vysílání v regionu. Městský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že z odůvodnění správního rozhodnutí je zřejmé, že žalovaná zjistila situaci v daném regionu, včetně poměru žánrů a zaměření jednotlivých stanic. Z obsahu rozhodnutí však dle názoru soudu není zřejmé, zda-li a jak žalovaná provedla vzájemné porovnání konkrétních prvků programové skladby žadatele o změnu a programových prvků stávající nabídky, jejich

shodnost či rozdílnost. Žalovaná ve správním rozhodnutí dokonce ani prvky programové skladby žalobce neuvedla, z čehož lze usuzovat, že vycházela pouze z povrchního poznatku o zaměření programové skladby žalobce, aniž by se jí skutečně zabývala a porovnala ji se skladbou programů v regionu již vysílaných. Závěr, že žalobce nenaplnil podmínku dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona č. 231/2000 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání (dále jen „zákon o provozování vysílání"), tedy žalovaná učinila bez uvedení souměřitelných kritérií, z nichž by její správní úvaha vyplývala a byla přezkoumatelná. Městský soud proto napadené správní rozhodnutí zrušil pro vadu řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."), a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalovaná Rada pro rozhlasové a televizní vysílání jako stěžovatelka (dále jen „stěžovatelka") v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů obsažených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

V kasační stížnosti stěžovatelka nejprve zrekapitulovala dosavadní průběh správního a soudního řízení, a poté namítla, že v napadeném správním rozhodnutí uvedla veškerá kritéria, která byla posuzována, včetně úvah, jakými byla při hodnocení předmětné záležitosti vedena. Stěžovatelka tvrdí, že hodnotila přínos programové skladby žalobce na území, které má být vysíláním pokryto, zcela v souladu s judikaturou městského soudu. Nezákonnost soudního rozhodnutí spatřuje především v tom, že soud nesprávně posoudil otázku přezkoumatelnosti napadeného správního rozhodnutí. Nepřezkoumatelným naopak shledává rozsudek správního soudu pro jiné vady řízení, neboť tvrzení soudu nemají oporu ve správním spise. Stěžovatelka hodnotila, jak je patrné z odůvodnění rozhodnutí, podanou žádost o změnu podle každého z jednotlivých kritérií stanovených v § 17 odst. 1 zákona o provozování vysílání a zcela v souladu s § 23 odst. 3 téhož zákona shledala důvod pro neudělení souhlasu se změnou. Při srovnání programové skladby žalobce obsažené v podané žádosti s programovou skladbou v regionu dospěla k závěru, že žalobce nenaplnil kritérium podle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o provozování vysílání, neboť obdobný hudební formát jako nabízel žalobce – tedy country, folk a příbuzné žánry, je již v regionu zastoupen. Hudební formát žalobce je v odůvodnění napadeného správního rozhodnutí takto uveden a navíc je obsažen v podkladech rozhodnutí stěžovatelky, jedná se tedy o skutečnost, která musela být ze spisového materiálu zřejmá i městskému soudu. Není pravou, že stěžovatelka rozhodnutí učinila pouze na základě povrchního poznatku o zaměření programové skladby žalobce. Naopak se podanou žádostí zabývala komplexně a hodnotila programovou skladbu žalobce podle všech zákonných kritérií a ve vztahu k programové nabídce na předmětném území. V tomto smyslu též poukazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 6/2008. Stěžovatelka zdůraznila, že kladla při svém rozhodování zvláštní důraz na přínos programové skladby pro posluchače v tomto regionu, s ohledem na skutečnost, že se jedná o kmitočet, kterým by došlo k pokrytí druhého největšího města v České republice vysíláním. Stěžovatelka dále v kasační stížnosti opakuje, že napadené správní rozhodnutí bylo vydáno zcela v souladu se zákonem o provozování vysílání a že byly veškeré skutečnosti rozhodné pro neudělení souhlasu v obsahu rozhodnutí zmíněny. S ohledem na výše uvedené proto stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil, a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce COUNTRY RADIO s. r. o., ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelka vychází ze zcela vadné představy, že správní uvážení nemusí být vůbec odůvodněno, neboť postačuje, pokud bude možné dovodit hodnocení žádosti žalobce o změnu souboru technických parametrů a územního rozsahu vysílání ze správního spisu. Rovněž nelze dovozovat obsah programové skladby a hudebního formátu žalobce ze stěžovatelčina konstatování, že obdobný formát mají některé jiné rozhlasové stanice v regionu. Je pravdou, že stěžovatelka v rozhodnutí a ani v příloze č. 1 neuvedla programovou skladbu a hudební formát žalobce dle skutečných údajů. Žalobce zdůrazňuje, že důvodem zrušení správního rozhodnutí byla nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů rozhodnutí, soud tedy přezkoumává dostatečné odůvodnění správního rozhodnutí a nikoliv obsah správního spisu. Stěžovatelka v kasační stížnosti pouze opakuje již vyslovenou argumentaci a tvrdí, že rozhodnutí je řádně a dostatečně odůvodněno. Jedná se však pouze o polemizování se skutkovými závěry a právním posouzením projednávané věci městským soudem, aniž by však stěžovatelka uplatnila jakoukoliv relevantní námitku. Žalobce se naopak plně ztotožňuje se závěry městského soudu a poukazuje na související judikaturu správních soudů. Závěrem vyjádření tedy žalobce shrnuje, že stěžovatelka v bodu III. doplnění kasační stížnosti pouze opakuje svoji předchozí argumentaci, polemizuje se skutkovými zjištěními městského soudu, považuje kasační stížnost za zcela nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí.

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

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

Při tomto posuzování kasační soud vycházel především z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění rozhodnutí proto musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Jak uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 3. 6. 2010, č. j. 7 Afs 44/2010 – 149, dostupném na www.nssoud.cz, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal krajský soud za rozhodný a jak uvážil pro věc rozhodné skutečnosti, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu soud vyšel a jak jej uvážil.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozsudek městského soudu není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Z odůvodnění rozsudku jednoznačně vyplývá, že městský soud zrušil rozhodnutí správního orgánu z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Svůj závěr městský soud opřel o konkrétní skutková zjištění týkající se obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí, z nějž správní soud vyvodil, že není zřejmé, zda-li a jak stěžovatelka provedla samotné porovnání konkrétních prvků programové skladby žalobce a programových prvků stávající nabídky rádií vysílajících v daném regionu, jejich případnou shodnost či rozdílnost. Ačkoliv je nedílnou součástí správního rozhodnutí tabulka obsahující přehled programové skladby rádií vysílajících na daném území, stěžovatelka nijak údaje z tabulky neporovnala a závěr, že žalobce nenaplnil podmínku dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o provozování vysílání učinila bez uvedení souměřitelných kritérií, z nichž by vyplývala přezkoumatelná správní úvaha. Z rozsudku městského soudu je tedy naprosto zřejmé, jaký skutkový stav byl pro rozhodnutí ve věci podstatný, jak soud uvážil pro věc rozhodné skutečnosti, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností. Nejvyššímu správnímu soudu tedy nic nebránilo v přezkoumání zákonnosti závěrů, k nimž městský soud dospěl.

Stěžovatelka obsahem kasační stížnosti především napadla právní závěr městského soudu týkající se nepřezkoumatelnosti úvah, které ji v napadeném správním rozhodnutí vedly k závěru, že žalobce nesplnil podmínku dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o provozování vysílání – tedy přínos programové skladby k rozmanitosti stávající nabídky programů rozhlasového vysílání na daném území. V této souvislosti je Nejvyšší správní soud nucen konstatovat, že ač by se se závěrem městského soudu ohledně nepřezkoumatelnsoti napadeného správního rozhodnutí za daných okolností ztotožnil (viz rozsudek ze dne 28. 5. 2008, č. j. 9 Afs 203/2007 - 45, dostupný na www.nssoud.cz), stěžovatelka, jakož i následně správní soud se v nyní projednávané věci dopustily zcela zásadního pochybení, ke kterému je kasační soud, jakožto k vadě řízení před soudem ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s. nucen přihlédnout z úřední povinnosti.

Stěžovatelce byla dne 5. 8. 2009 doručena žádost společnosti COUNTRY RADIO s. r. o. (žalobce) o změnu souboru technických parametrů a územního rozsahu vysílání spočívající v přidělení kmitočtu Brno 98,1 MHz/1 kW. Žalobce je na základě rozhodnutí stěžovatelky o udělení licence ze dne 14. 12. 1998, č. j. Ru/91/99, provozovatelem rozhlasového vysílání programu COUNTRY RADIO, přičemž technické prostředky této licence tvoří kmitočty Beroun 98,3 MHz/100 W, Česká Lípa 102, 6 MHz/200 W, Praha 89,5 Mhz/ 5 kW, Ústí nad Labem 106 MHz/0,2 kW a České Budějovice 94,7 MHz/0,05 kW.

Z obsahu správního rozhodnutí je zřejmé, že stěžovatelka k posuzování předložené žádosti o změnu souboru technických parametrů a územního rozsahu vysílání spočívající v přidělení kmitočtu Brno 98,1 Mhz/1kW, předložené společností COUNTRY RADIO s. r. o., přistoupila jako k žádosti o změnu některých skutečností uvedených v žádosti o licenci podle ustanovení § 21 odst. 1 písm. b) zákona o provozování vysílání.

Podle ustanovení § 21 odst. 1 písm. b) zákona o provozování vysílání, je provozovatel vysílání s licencí povinen předem požádat Radu o písemný souhlas se změnou časového rozsahu vysílání nebo územního rozsahu vysílání podle § 2 odst. 1 písm. y) citovaného zákona.

Podle ustanovení § 2 odst. 1 písm. y) citovaného zákona se pro účely tohoto zákona rozumí územním rozsahem vysílání v případě regionálního nebo místního vysílání území stanovené v oprávnění k provozování rozhlasového a televizního vysílání (dále jen „licence“) ve shodě se stanoviskem Českého telekomunikačního úřadu

1. souborem technických parametrů vysílání v případě analogového vysílání šířeného prostřednictvím vysílačů,
2. digramem využití rádiových kmitočtů v případě digitálního vysílání šířeného prostřednictvím vysílačů.

Na základě výše uvedeného ustanovení se tedy územním rozsahem vysílání v případě regionálního nebo místního vysílání rozumí území stanovené souborem technických parametrů vysílání (pro analogové vysílání) nebo diagramem využití rádiových kmitočtů v případě digitálního vysílání (ve shodě se stanoviskem ČTÚ). Žalobce již v jiných regionech (oblast České Lípy, Mělníka, Prahy, Berouna a Tábora) program Country Radio úspěšně vysílá, a v předložené žádosti ze dne 5. 8. 2009 přímo žádá o dokrytí regionu Brna tímto vysíláním. Nejvyšší správní soud je ve vztahu k uvedenému toho názoru, že vzhledem k obsahu žádosti o změnu souboru technických parametrů a územního rozsahu vysílání, spočívající v přidělení kmitočtu Brno 98,1 MHz/1 kW, nelze hovořit o pouhé změně skutečností uvedených v žádosti o licenci (na jejímž základě již vysílá), ale o žádosti spadající svým obsahem pod požadavek, který by inicioval nové licenční řízení – tedy veřejnou soutěž o získání kmitočtu Brno 98,1 MHz/1 kW. O přidělení nové vysílací frekvence nacházející se zcela mimo územní rozsah stávajícího vysílání žalobce, nelze žádat prostřednictvím řízení podle § 21 odst. 1 písm. b) zákona o provozování vysílání, neboť tento způsob je v podstatě obcházením ustanovení týkajících se licenčního řízení, jakož i pravidel distribuce tohoto veřejného statku. Tohoto závažného pochybení se ve správním řízení dopustila nejprve stěžovatelka, která chybně podřadila skutkový stav žádosti pod řízení o změně stávajících licenčních podmínek žalobce a posléze z této chyby vzešlo i pochybení správního soudu týkající se okruhu účastníků správního řízení podle § 21 odst. 1 písm. b) zákona o provozování vysílání. Obě tato pochybení jsou dle názoru kasačního soudu natolik závažná, že mají svojí podstatou za následek nezákonné rozhodnutí správního soudu ve věci samé (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

Podle citovaného ustanovení § 2 odst. 1 písm. y) zákona o provozování vysílání se územním rozsahem vysílání v případě regionálního vysílání rozumí území stanovené souborem technických parametrů vysílání, tedy určením přidělené frekvence (zde 98,1 MHz), výkonu (zde 500 W) a konkrétního souřadnicového určení vysílače. Územní rozsah vysílání je dán souborem technických parametrů, o jejichž změnu může provozovatel dle § 21 odst. 1 písm. b) zákona o provozování vysílání žádat; zřejmě může žádat změnu přidělené frekvence na daném vysílači, změnu výkonu apod., čímž může případně dojít ke změně územního rozsahu vysílání. Dle názoru Nejvyššího správního soudu však nelze obcházet požadavky a podmínky licenčního řízení prostřednictvím žádosti o změnu

licenčních podmínek spočívající v přidělení frekvence vysílání zcela v novém území, tedy ve zcela jiném soutěžním prostředí a za zcela jiných podmínek, než byly stanoveny v původním licenčním řízení, z něhož vzešla žalobcova licence, o jejíž změnu nyní žádá. Dosáhnout změny licenčních podmínek lze pouze v rámci mezí daných původním licenčním řízení. Přidělení nové frekvence, šířené prostřednictvím vysílače, který se nachází zcela mimo územní rozsah stávajícího vysílání žalobce a tedy zcela mimo okruh původních podmínek vypsaného licenčního řízení, nelze požadovat za změnu skutečností uvedených v žádosti o licenci, na jejímž základě doposud žalobce v uvedených regionech vysílá svůj program. Prostřednictvím žádosti o změnu technických parametrů lze změnit rozsah územního vysílání pouze v rámci původním licenčním řízením daných mezí a možností (např. technologický pokrok, zvýšení výkonu apod.) V opačném případě by bylo možné tímto způsobem obcházení vyhlášení licenčního řízení „dokrýt“ daným vysíláním celé území, aniž by bylo vyhlášeno jediné řádné licenční řízení, což je zcela v rozporu se smyslem a účelem zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, který upravuje užívání tohoto vzácného veřejného statku (kmitočtového spektra).

Rozhlasové vysílání je šířené prostřednictvím vysílačů a po technické stránce je založeno na šíření elektromagnetických vln o určitém kmitočtu volným prostorem, jejichž prostřednictvím se dostává vysílaná informace (hudba, mluvené slovo atd.) k posluchači. Jde o způsob šíření informací prostřednictvím kmitočtového spektra, které je zákonodárcem považováno za statek veřejný a k jehož správě je povolána veřejná moc. Tohoto statku není tolik, aby každý, kdo by chtěl šířit vysílání prostřednictvím vysílačů, tak mohl činit, aniž by tím zasahoval do vysílání jiného. Proto zákon o vysílání vytváří mechanismus distribuce tohoto veřejného statku (práva vysílat na určité frekvenci v určitém územním a časovém rozsahu) prostřednictvím licenčního řízení. Licenční řízení je založeno na tom, že orgán veřejné správy uspořádá výběrové řízení, v němž právo užívat určitou část vzácného statku udělí jednomu ze zpravidla více uchazečů. Klíčovým rysem tohoto způsobu distribuce vzácného veřejného statku je soutěž o určitou jeho konkrétní část mezi více uchazeči, z nichž pouze jeden bude ve vztahu k ní úspěšný, a tedy jen tento jeden bude moci na určité frekvenci v určitém územním a časovém rozsahu vysílat. Všichni ostatní, tedy neúspěšní, uchazeči budou z užívání dané části veřejného statku po dobu trvání licence vyloučeni. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již dovodil, že za situace, kdy licenční řízení je druhem veřejné soutěže o část vzácného veřejného statku, týká se rozhodnutí o udělení licence práv a povinností nejen toho, komu je licence udělena, ale i ostatních, neúspěšných, uchazečů. I tito jsou tedy aktivně legitimováni k podání žaloby proti rozhodnutí o udělení licence (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2004, č. j. 3 As 24/2004 - 79, publikovaný pod č. 739/2006 Sb. Nejvyššího správního soudu a dostupný na www.nssoud.cz). Nikoli náhodou proto Nejvyšší správní soud ve své judikatuře zdůraznil nezbytnost řádného odůvodnění rozhodnutí o udělení licence tak, aby z něho bylo možno přesně a dostatečně podrobně zjistit, jak jednotliví uchazeči naplnili kritéria výběru a v jakých ohledech tedy splnil úspěšný žadatel o licenci kritéria lépe než ostatní žadatelé (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 - 298, publikovaný pod č. 1119/2007 Sb. Nejvyššího správního soudu a dostupný na www.nssoud.cz).

Městský soud v napadeném rozsudku implicitně vycházel z právního názoru, že udělením licence soutěž mezi žadateli o licenci končí. Proto má za to, že další právní

vztahy k udělené licenci, jakož i žádosti o případnou změnu některých skutečností či změnu licenčních podmínek, se týkají již jen provozovatele daného vysílání - tj. úspěšného uchazeče o licenci a Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, jakožto oprávněného orgánu státní správy, nikoli však již neúspěšných uchazečů. Z této skutečnosti pak městský soud při rozhodování o žalobě proti rozhodnutí stěžovatelky o neudělení souhlasu se změnou skutečností uvedených v žádosti o licenci vycházel. Nejvyšší správní soud však podotýká, že nelze opomíjet povahu licenčního řízení, jakož i povahu práv a povinností úspěšného uchazeče o licenci (provozovatele vysílání), kterých udělením licence nabyl. Formálně vzato jistě licenční řízení končí rozhodnutím o udělení licence. Jak již však bylo shora řečeno, toto řízení není samoúčelné. Svojí podstatou je výběrem nejvhodnějšího uchazeče mezi více uchazeči, kterému se licence udělí právě proto, že v porovnání „nabídek" uchazečů, jaký charakter programu slibují pro případ udělení licence vysílat, byl z hlediska zákonem stanovených kritérií nejlepší.

Mechanismus, který nejlépe zajistí účinnou průběžnou kontrolu dodržování parametrů licence úspěšným uchazečem po dobu trvání licence tkví v tom, že určitou roli při této kontrole hrají i neúspěšní uchazeči. Není především pravda, že neúspěšní uchazeči po skončení licenčního řízení již nemají žádný vztah k úspěšnému uchazeči (provozovateli vysílání). Na udělení licence není právní nárok, jak stanoví zákon o provozování vysílání v ustanovení § 12 odst. 4, a jak uvedl i Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku ze dne 30. 11. 2004, č. j. 3 As 24/2004 – 79, dostupném na www.nssoud.cz. Neúspěšným uchazečům bylo rozhodnutím o udělení licence jinému uchazeči zasaženo do jejich subjektivního veřejného práva získat vysílací licenci. Tento zásah byl v případě, že rozhodnutí bylo vydáno za splnění zákonných podmínek, tedy zejména po řádném porovnání všech žádostí, zcela zákonný a neúspěšní uchazeči jsou povinni jej strpět, neboť v soutěži nesplnili požadovaná kritéria nejlépe. Součástí tohoto práva je pak i právo na to, aby po dobu trvání udělené licence v žádném řízení následujícím po jejím udělení nebyly úspěšnému uchazeči (provozovateli vysílání) parametry licence změněny tak, že by již nadále nemusel plnit slib ohledně charakteru programu, na základě něhož v soutěži o licenci uspěl. Právo bránit změně parametrů licence (zejména licenčních podmínek) není samoúčelné. Uvedený zcela samozřejmý požadavek zákazu podstatných změn parametrů licence ostatně lze nalézt i v zákoně o provozování vysílání, konkrétně v ustanovení § 21 odst. 3 věta třetí, které souhlas se změnou skutečností uvedených v žádosti o licenci vylučuje v případě, že by změna vedla k neudělení licence na základě veřejného slyšení. Citované ustanovení definuje, a zásadním způsobem i omezuje, okruh přípustných změn skutečností uvedených v žádosti o licenci v řízení o změně některých skutečností a změně licenčních podmínek pouze na takové změny, které svým obsahem fakticky nevedou k popření výsledků řízení o udělení licence, tj. k popření výsledků soutěže uchazečů o licenci. Rada tedy není oprávněna provést takovou změnu skutečností uvedených v žádosti o licenci, která by znamenala, že posuzovala-li by se žádost provozovatele vysílání o licenci se zohledněním nově požadovaných změn licenčních podmínek (§ 21 zákona o provozování vysílání), provozovatel by v původním licenčním řízení nebyl nejúspěšnějším uchazečem. Rada tedy je v řízení podle citovaného ustanovení oprávněna provést ve vztahu k určitému provozovateli vysílání jen takové změny skutečností uvedených v žádosti o licenci, které by, posuzováno zpětně, nezpůsobily jiný výsledek řízení o udělení licence, na základě něhož provozovatel vysílání licenci získal.

Jak již Nejvyšší správní soud judikoval v rozsudku ze dne 30. 7. 2009, č. j. 7 As 50/2009 - 76, dostupném na www.nssoud.cz, *„účastníci licenčního řízení, čítaje v to i neúspěšné uchazeče o licence, jsou podle § 65 odst. 1 s. ř. s. aktivně procesně legitimováni k žalobě proti rozhodnutí o změně licenčních podmínek podle § 21 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání.*“

Výše uvedené úvahy tedy vedou Nejvyšší správní soud k závěru, že účastníky řízení podle ustanovení § 21 zákona o provozování vysílání – tedy řízení o změně některých skutečností a změně licenčních podmínek - jsou vedle provozovatele vysílání i všichni ostatní účastníci licenčního řízení, na jehož základě provozovatel vysílání licenci obdržel, jak jsou definováni v § 13 odst. 1 zákona o provozování vysílání. Zákon o provozování vysílání výslovné ustanovení o účastenství v řízení podle ustanovení § 21 neobsahuje. V souladu s ustanovením § 66 citovaného zákona je proto nutné v otázce účastenství v řízení použít zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Podle ustanovení § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu, jsou účastníky řízení v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu.

Řízení podle ustanovení § 21 odst. 1 zákona o provozování vysílání je již podle jeho dikce řízením o žádosti. O tom, že provozovatel vysílání je účastníkem řízení, tedy není pochyb. Podle ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu jsou však účastníky řízení též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Jak již bylo shora podrobně vyloženo, neúspěšní uchazeči o licenci mohou být rozhodnutím podle ustanovení § 21 zákona o provozování vysílání dotčeni na svém právu na to, aby po dobu trvání udělené licence v žádném řízení následujícím po jejím udělení nebyly úspěšnému uchazeči (provozovateli vysílání) parametry licence změněny tak, že by již nadále nenaplňoval podmínky § 17 odst. 1 zákona o provozování vysílání ve srovnání s ostatními nejlépe.

Na základě výše uvedené argumentace Nejvyšší správní soud konstatuje, že účastníky řízení podle § 21 zákona o provozování vysílání jsou krom úspěšného žadatele o udělení licence též všichni neúspěšní účastníci původního licenčního řízení. Vzhledem k tomu, že ani stěžovatelka a posléze ani správní soud k této skutečnosti v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu nepřihlédly, trpí kasační stížností napadený rozsudek vadou řízení, jež měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. jsou osobami zúčastněnými na řízení osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.

Podle § 34 odst. 2 s. ř. s. je navrhovatel povinen v návrhu označit osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, jsou-li mu známy. Předseda senátu takové osoby vyrozumí o probíhajícím řízení a vyzve je, aby ve lhůtě, kterou jim k tomu současně stanoví, oznámily, zda v řízení budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na

řízení; takové oznámení lze učinit pouze v této lhůtě. Současně s vyrozuměním je poučí o jejich právech. Obdobně předseda senátu postupuje, zjistí-li se v průběhu řízení, že je tu další taková osoba. O osobních údajích, o těchto osobách uváděných, platí přiměřeně ustanovení § 37 odst. 3.

Podle § 34 odst. 3 s. ř. s. osoba zúčastněná na řízení má právo předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, být vyrozuměna o nařízeném jednání a žádat, aby jí bylo při jednání uděleno slovo. Doručuje se jí rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí. Osoba zúčastněná na řízení nemůže disponovat jeho předmětem.

V daném případě předpoklad být zúčastněnou osobou splňovali všichni „neúspěšní" účastníci původního licenčního řízení, neboť na základě výše uvedené argumentace mohli být přímo dotčeni ve svých právech a povinnostech vydáním rozsudku ve věci žádosti žalobce o změnu licenčních podmínek. Podle obsahu správního a soudního spisu však nebylo jednáno s neúspěšnými uchazeči ani ve správním ani v soudním řízení. Řízení před městským soudem tak bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

V této souvislosti lze odkázat i na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 - 75, dostupný na www.nssoud.cz, v němž byl vysloven právní názor, že „ustanovení § 34 odst. 2 s. ř. s. předpokládá aktivní postup soudu při zjišťování okruhu možných osob zúčastněných na řízení. Jestliže krajský soud nevyrozuměl o probíhajícím řízení účastníka správního řízení odlišného od žalobce, který splňoval podmínky § 34 odst. 1 s. ř. s. (zde stavebník), zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé." Městský soud se v nyní projednávané věci otázkou splnění podmínek řízení a možného okruhu osob zúčastněných na řízení vůbec nezabýval.

Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

V dalším řízení bude na městském soudu, aby věc znovu posoudil z hledisek závěrů, které byly vysloveny v odůvodnění tohoto rozsudku a uvážil i to, že správní orgán ne zcela správně zahájil řízení o změně podmínek, i když svým obsahem je žádost o změnu spíše krokem k inicializaci nového licenčního řízení.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu (Městského soudu v Praze) a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento soud vázán právním názorem vysloveným ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 19. srpna 2010

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu