

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně **MINORITY a. s.**, se sídlem U Vorlíků 367/3, 160 00 Praha 6, zastoupené Mgr. Klárou Sovovou, advokátkou se sídlem Vidlák 354, 198 00 Praha 9, adresa kanceláře: U Vorlíků 367/3, 160 00 Praha 6, proti žalované **Radě pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, 120 21 Praha 2, za účasti osob zúčastněných na řízení I) První zpravodajská a. s., se sídlem Pobřežní 297/14, 186 00 Praha 8, zastoupená JUDr. Helenou Chaloupkovou, advokátkou se sídlem Na Kozačce 1289/7, 120 00 Praha 2, II) Barrandov Televizní Studio a. s., se sídlem Kříženeckého nám. 322, 150 00 Praha 2, zastoupená JUDr. Vladimírem Kroupou, advokátem se sídlem Zavadilova 1925/15, 160 00 Praha 6, proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 2. 2008, sp. zn. 2008/153/řeh/BAR, č. j. mal/1753/08, o udělení kompenzační licence k celoplošnému zemskému digitálnímu televiznímu vysílání, a proti rozhodnutím žalované o dalších kompenzačních licencích udělených osobám zúčastněným na řízení, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 8. 2008, č. j. 10 Ca 149/2008 – 53,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 26. 2. 2008, sp. zn. 2008/153/řeh/BAR, čj. mal/1753/08, udělila žalovaná podle čl. IV bodu 5 zákona č. 304/2007 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s dokončením přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání (dále též „zákon č. 304/2007 Sb."), společnosti Barrandov Televizní Studio a. s. kompenzační licenci k celoplošnému zemskému digitálnímu televiznímu vysílání programu Televize Barrandov, a to na základě žádosti této společnosti ze dne 10. 1. 2008. Jak žalovaná popsala v odůvodnění svého rozhodnutí, dne 4. 4. 2006 rozhodla pod čj. Ru/26/06 v licenčním řízení k provozování zemského digitálního televizního vysílání šířeného prostřednictvím vysílačů v systému DVB-T mj. o udělení licence k celoplošnému zemskému digitálnímu televiznímu vysílání společnosti Barrandov Studio a. s. (dnes Barrandov Televizní Studio a. s.). Rozhodnutí ze dne 4. 4. 2006 bylo napadeno několika žalobami u Městského soudu v Praze, čímž byla naplněna podmínka čl. IV bodu 5 písm. a) zákona č. 304/2007 Sb.; společnost zároveň splnila i podmínku čl. IV bodu 5 písm. b) tohoto zákona.

[2] Žalobkyně napadla žalobou u Městského soudu v Praze jak toto rozhodnutí žalované, tak i rozhodnutí o udělení dalších kompenzačních licencí osobám zúčastněným na řízení. Městský soud usnesením ze dne 20. 8. 2008 mj. odmítl žalobu jako podanou osobou zjevně neoprávněnou ve smyslu § 46 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."). Zdůraznil, že jediným účastníkem řízení o udělení kompenzační licence (čl. IV bod 5 zákona č. 304/2007 Sb.) je žadatel (čl. IV bod 6 zákona č. 304/2007 Sb.). Žalobkyně tak nebyla ani nemohla být účastníkem správních řízení o udělení kompenzačních licencí podle čl. IV bodu 5 zákona č. 304/2007 Sb., jejichž výsledkem bylo vydání dvou rozhodnutí o udělení kompenzačních licencí společnostem Barrandov Televizní Studio a. s. a První zpravodajská a. s.; omezení žalobní legitimace jen na toho, kdo byl účastníkem správního řízení, přitom nevybočuje z ústavních mezí. Udělením kompenzačních licencí jiným společnostem nebyla žalobkyně zjevně zkrácena na svých právech, a žalobní legitimace podle § 65 s. ř. s. jí proto nesvědčí. Soud dodal, že na rozdíl od žalobkyně nespatřuje spojitost mezi řízením v této věci a řízením vedeným u něj pod sp. zn. 10 Ca 91/2008, v němž je opět přezkoumáváno rozhodnutí žalované vydané pod čj. Ru/26/06. Toto rozhodnutí bylo totiž rozsudkem městského soudu ze dne 20. 4. 2007, č. j. 10 Ca 156/2006 - 162, zrušeno výlučně pro vady správního řízení. Tvrzení žalobkyně, podle nějž by žalovaná musela při opětovném zrušení rozhodnutí čj. Ru/26/06 udělit jednu z licencí právě jí, je tedy nedůvodné.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[3] V kasační stížnosti podané proti tomuto usnesení žalobkyně poukázala na bezdůvodné zvýhodnění té skupiny žadatelů, v jejichž prospěch bylo napadené rozhodnutí ze dne 26. 2. 2008 vydáno bez řádného licenčního řízení, a to na úkor žalobkyně. S ohledem na stav soudních řízení o žalobách proti rozhodnutí čj. Ru/26/06 je přitom zřejmé, že tito žadatelé nebyli nadáni žádnými právy, která by takové jejich zvýhodnění zdůvodňovala. Vydání nezákonného rozhodnutí čj. Ru/26/06 takovým důvodem být nemůže. Čl. IV bod 5 zákona č. 304/2007 Sb., kterým městský soud argumentuje, je ve zjevném rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Zákonodárce při přijímání tohoto zákona ignoroval stav a výsledek soudních řízení týkajících se rozhodnutí

čj. Ru/26/06, a udělením kompenzačních licencí podle tohoto zákona byl zcela popřen smysl soudního přezkumu rozhodnutí správního orgánu. Nepřijatelný a neodůvodněný je i závěr soudu, že původní licenční řízení a řízení, v němž byla vydána kompenzační licence, spolu nijak nesouvisejí. Záměrem zákonodárce při přijímání zákona č. 304/2007 Sb. bylo totiž mj. umožnit rozvoj digitálního vysílání udělením kompenzačních licencí původně úspěšným účastníkům licenčního řízení. Tyto kompenzační licence tak měly učinit nevýznamným soudní přezkum původního rozhodnutí o licenci, resp. legalizovat nezákonné rozhodnutí čj. Ru/26/06, což je v právním státě nepřijatelné.

[4] Rozhodnutím o kompenzační licenci bylo porušeno ústavně zaručené právo žalobkyně na rovnost v právech. Jelikož i Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích konstatoval, že rozhodnutí čj. Ru/26/06 je nezákonné, není možné, aby zákonodárce poskytl úspěšným účastníkům původního licenčního řízení více práv než žalobkyni. Žalobkyně tedy setrvala na tom, že městský soud neměl přihlížet ke zjevně protiústavním ustanovením zákona č. 304/2007 Sb. a měl věc předložit Ústavnímu soudu s návrhem na jejich zrušení.

[5] Žalobkyně je přesvědčena, že jí svědčí legitimace k podání žaloby proti rozhodnutím o udělení kompenzačních licencí, neboť jejich vydáním byla zkrácena na svých právech. V důsledku vydání těchto rozhodnutí budou obsazeny volné pozice v budovaných digitálních sítích, což představuje nezákonnou diskriminaci žalobkyně ve prospěch držitelů kompenzačních licencí. Takové zásahy do soudního přezkumu správních rozhodnutí jsou nebezpečné i z hlediska právní jistoty účastníků jakýchkoli „soutěží“, ve kterých stát volí z několika zájemců o limitovaný statek.

[6] Žalobkyně proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti tvrdila, že žalobkyni nesvědčí žalobní legitimace. Napadené správní rozhodnutí bylo vedeno s jediným účastníkem, žalobkyně nebyla účastníkem řízení a ani se takového postavení nedomáhala. Žalobkyně nesplnila a ani nemohla splnit zákonné podmínky pro udělení kompenzační licence, a proto nemohla být napadeným rozhodnutím zkrácena na svých právech. Žalovaná dále uvedla, že jí jako správnímu orgánu nepřísluší přezkum souladu zákona s ústavním pořádkem nebo se závazným právem Evropských společenství. Žalobkyně však žalobou i kasační stížností brojí právě proti zákonu č. 304/2007 Sb. a proti zákonodárci, nikoliv proti rozhodnutí městského soudu nebo správního orgánu. Pokud ovšem městský soud dospěl k závěru, že předmětná právní úprava nepředstavuje rozpor s ústavním pořádkem, žalovaná se s tímto názorem ztotožňuje. Žalovaná tedy navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Předložení věci Ústavnímu soudu

[8] Nejvyšší správní soud při předběžném projednávání věci zaujal názor, že ustanovení čl. IV bodu 3, bodu 5 a věty druhé a poslední bodu 6 zákona č. 304/2007 Sb., kterým se

mění některé zákony v souvislosti s dokončením přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání, jichž je třeba ve věci použít, jsou v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, konkrétně s čl. 1, čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 81 a čl. 90 Ústavy České republiky, jakož i s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Nejvyšší správní soud proto podal návrh Ústavnímu soudu na zrušení předmětných ustanovení podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Současně předsedkyně senátu řízení o kasační stížnosti usnesením ze dne 23. 4. 2009, č. j. 1 As 101/2008 – 90, přerušila podle § 48 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 120 s. ř. s. ve znění účinném do 31. 12. 2011.

[9] Ústavní soud nálezem ze dne 30. 10. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 8/09, návrh Nejvyššího správního soudu zamítl. V odůvodnění nálezu v prvé řadě s odkazem na důvodovou zprávu k zákonu č. 304/2007 Sb. uvedl, že osoby, kterým žalovaná udělila v původním řízení (pod č. j. Ru/26/06) licence k zemskému digitálnímu televiznímu vysílání, nabyly z tohoto rozhodnutí veřejné subjektivní právo na provozování televizního vysílání. Případným zrušením takového rozhodnutí soudem by těmto osobám vznikla majetková újma, jejíž kompenzaci by mohly požadovat po státu. Napadená právní úprava tedy zaručila tomu, komu byla udělena licence rozhodnutím, jež bylo napadeno žalobou, možnost provozovat na základě kompenzační licence digitální televizní vysílání.

[10] Dále Ústavní soud zdůraznil, že kompenzační licence byly uděleny jen na omezenou dobu do 11. 11. 2011. Poté musely i osoby, kterým byly uděleny kompenzační licence, podat žádost o udělení nových licencí k provozování televizního vysílání v řízení podle § 25 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, které již nadále nebyly nijak vázány na původní zaniklé kompenzační licence.

[11] Ústavní soud následně dospěl k závěru, že napadenou právní úpravou nedošlo k neakceptovatelné nerovnosti a diskriminaci některých osob. Ústavní soud poukázal na to, že se zákonodárce v důsledku kolapsu výběrového řízení na udělení licencí pro digitální vysílání a s ohledem na dohodu o ukončení analogového vysílání ocitl v časové tísni a hrozilo nebezpečí velmi nepříjemných a komplikovaně řešitelných důsledků. V dané věci proto podle Ústavního soudu existoval silný veřejný zájem na řádném zahájení digitálního televizního vysílání, jenž v konfliktu se zájmy neúspěšných žadatelů o licenci, kteří zahájili soudní řízení, převážil. Kromě toho zde přicházel v úvahu poměrně malý počet žalobců – „*z povahy věci se jednalo o poměrně úzký počet subjektů (kdo může být schopen vysílat), a naopak v protikladu stál zřetelný veřejný zájem na vysílání. Zákonodárce se, zjednodušeně řečeno, rozhodl pod tlakem objektivně nahlížené nastalé situace favorizovat úspěšné žadatele o licenci formou licencí kompenzačních. Původní licenční řízení byla zastavena, ale do pravomocně ukončených věcí legislativně vstoupeno nebylo.*“ V postupu zákonodárce tak podle Ústavního soudu nelze shledat prvky neodůvodněné libovůle a lze jej považovat za legitimní a provedený způsobem, jenž je jeho účelu přiměřený.

[12] Jelikož rozhodnutím Ústavního soudu překážka řízení odpadla, předsedkyně senátu usnesením ze dne 14. 11. 2012, č. j. 1 As 101/2008 – 130, v souladu s § 48 odst. 5 s. ř. s. rozhodla, že se v řízení pokračuje.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřípustnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud předesílá, že podstatou kasační stížnosti byla právě námitka protiústavnosti zákonné úpravy. Nález Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 8/09 proto do značné míry předurčuje výsledek kasačního řízení. Nejvyšší správní soud připomíná, že v této konkrétní věci není oprávněn s právním názorem vysloveným Ústavním soudem jakkoliv polemizovat nebo jej zpochybňovat [srov. nález Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05 (N 190/47 SbNU 465), body 57 a 58].

[16] Žalobkyní zmiňovaná právní úprava není v rozporu s ústavním pořádkem a městskému soudu nelze úspěšně vytýkat, že se neobrátil na Ústavní soud podle článku 95 odst. 2 Ústavy. Ve světle nálezu Ústavního soudu je třeba považovat tuto úpravu za přiměřenou. Jakkoliv byli určití žadatelé o licence k zemskému digitálnímu televiznímu vysílání zvýhodněni přiznáním kompenzačních licencí oproti žadatelům jiným, mělo toto rozlišování legitimní důvody. Jednalo se totiž o žadatele, kteří byli v původním licenčním řízení (zakončeným rozhodnutím žalované pod č. j. Ru/26/06) úspěšní, a vzniklo jim tak veřejné subjektivní právo na provozování televizního vysílání. Zavedení určité nerovnosti v rámci skupiny všech původních žadatelů o licence formou tzv. kompenzačních licencí je dále odůvodněno snahou zamezit případným nárokům na náhradu škody vůči státu ze strany původně úspěšných žadatelů o licence, ale též časovou tísní, v níž se ocitl zákonodárce, a složitostí vztahů, které v této věci vznikly. Zákonodárcem přijaté řešení je třeba považovat za ústavně konformní též proto, že bylo časově omezeno (kompenzační licence zanikly ke dni 11. 11. 2011). Námitky žalobkyně týkající se protiústavnosti předmětné právní úpravy a nedůvodného rozlišování jsou proto nedůvodné.

[17] Pokud jde o zkrácení žalobkyně na jejích právech napadeným rozhodnutím, Nejvyšší správní soud konstatuje, že podle čl. IV bodu 5 zákona č. 304/2007 Sb. udělí žalovaná kompenzační licenci na žádost rovněž osobě, a) které byla přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona udělena licence k celoplošnému zemskému digitálnímu televiznímu vysílání rozhodnutím žalované, proti němuž byla podána žaloba, a b) která splňuje podmínky stanovené v § 13 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. Ze skutečností předestřených žalobkyní je zjevné, že žalobkyně nikdy nemohla splnit podmínku pod písmenem a), a tudíž nikdy nemohla získat kompenzační licenci. Současně podle bodu 6 druhé věty téhož ustanovení byl účastníkem řízení o udělení kompenzační licence pouze žadatel. Žalobkyně se tak nemohla stát ani účastníkem řízení o udělení kompenzační licence, kde byla žadatelem osoba zúčastněná na řízení ad I). Za situace, kdy Ústavní soud shledal tuto zákonnou úpravu ústavně konformní, je třeba dospět k závěru, že napadené správní rozhodnutí nemohlo nijak postihnout procesní ani hmotná práva žalobkyně. Již ze

samotného napadeného rozhodnutí, žaloby a relevantní právní úpravy je tedy zjevné, že žalobkyně postrádá hmotnou legitimaci k podání žaloby proti takovému rozhodnutí. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je proto žalobkyni třeba považovat za osobu zjevně neoprávněnou k podání předmětné žaloby ve smyslu § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (k tomu obecně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004 – 59, publikovaný pod č. 1047/2007 Sb. NSS, konkrétně v případě licenčního řízení srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2004, č. j. 3 As 24/2004 – 79, publikovaný pod č. 739/2006 Sb. NSS).

[18] Uvedený závěr nemůže zvrátit ani tvrzení žalobkyně o souvislosti správního řízení o udělení kompenzační licence (a následně žalobkyní vyvolaného soudního řízení) s původním licenčním řízením a na něj navazujícím řízením soudním. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že určitá souvislost mezi oběma správními řízeními tu je, neboť o kompenzační licenci mohl požádat jen úspěšný žadatel z původního licenčního řízení (za splnění dalších podmínek). Tato spojitost je však podstatná právě jen pro úspěšné žadatele. Naopak neúspěšným žadatelům o licenci v původním licenčním řízení – jako je žalobkyně – žádná práva nebo povinnosti v souvislosti s kompenzačními licencemi nevznikly. Pouhá skutečnost, že se žalobkyně účastnila původního licenčního řízení, jí tak nemohla založit aktivní legitimaci k podání žaloby proti udělení kompenzační licence jinému subjektu. K tvrzení žalobkyně, že kompenzační licence učinily nevýznamným předchozí soudní přezkum původního rozhodnutí o licenci, soud uvádí, že původní licenční řízení nemůže být z právě vyřčených důvodů předmětem soudního přezkumu v této věci. Dále soud odkazuje na výše zmiňovaný nález Ústavního soudu, v němž Ústavní soud dospěl k závěru, že silný veřejný zájem na řádném zahájení digitálního televizního vysílání důvodně převážil nad zájmy neúspěšných žadatelů o licenci, kteří zahájili soudní řízení. Viděno optikou Ústavního soudu je žalobkyní vzpomínaný efekt kompenzačních licencí (resp. právní úpravy je doprovázející) na dosavadní soudní přezkum původního rozhodnutí o licenci zcela v pořádku.

V. Závěr a náklady řízení

[19] Žalobkyně tedy se svými námitkami neuspěla; jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného usnesení z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[20] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalované pak v řízení o kasační stížnosti žádné účelně vynaložené náklady nevznikly.

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

V Brně dne 27. listopadu 2012

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu