



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci stěžovatelky **Rady pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem v Praze 10, Krátká 10, za účasti společnosti **J. M. s. r. o.**, v řízení o kasační stížnosti podané proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 5. 2006, č. j. 9 Ca 317/2005 – 89,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím stěžovatelky ze dne 19. 10. 2005, č. j. Ru/219/05, vyhotoveným dne 23. 11. 2005, byly zamítnuty žádosti o udělení licence k provozování rozhlasového vysílání šířeného prostřednictvím vysílače s technickými parametry B. – K. X MHz/5 kW:

- v části výroku pod bodem 1. společnosti C. M. s. r. o.
- v části výroku pod bodem 2. společnosti C. R. s. r. o.
- v části výroku pod bodem 3. společnosti J.M. s. r. o.
- v části výroku pod bodem 4. společnosti M. s. r. o.

Rozhodnutí stěžovatelky navázalo na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2003, č. j. 11 Ca 46/2003 - 58, kterým byl zrušen relevantní výrok v pořadí prvního rozhodnutí stěžovatelky ze dne 5. 11. 2002, č. j. Ru/259/02, jímž byla udělena licence

k provozování rozhlasového vysílání šířeného prostřednictvím vysílače s technickými parametry B. – K. X MHz/5 kW společnosti M. s. r. o. k vysílání programu „R. S.“, a na rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 22. 10. 2004, č. j. 10 Ca 114/2004 – 197 (žalobce C. M. s. r. o., zrušeny výroky pod bodem I. a II.), ze dne 29. 11. 2004, č. j. 6 Ca 136/2004 – 98 (žalobce J. M. s. r. o., zrušen výrok II. bod 8., žaloba proti výroku I., výroku II. bod 1. až 7., a bod 9. až 13. se odmítá), ze dne 29. 11. 2004, č. j. 6 Ca 137/2004 – 56 (žalobce C. R. s. r. o., výrok č. II. bod 4. se zrušuje, žaloba proti výroku č. I. se odmítá), kterými byly postupně zrušeny výše uvedené výroky v pořadí druhého rozhodnutí žalované ze dne 5. 11. 2002, č. j. Ru/259/02, o udělení licence k provozování rozhlasového vysílání s využitím kmitočtu B. – K. MHz/5 kW společnosti M. s. r. o. k vysílání programu rádia změněného názvu z „R. S.“ na rádio „N. P.“. Stěžovatelka následně pokračovala v obnoveném licenčním řízení s těmi účastníky, kteří byli v soudním řízení úspěšní, neboť výroky týkající se ostatních účastníků nebyly soudními rozhodnutími nijak dotčeny. Stěžovatelka vyhodnotila žádosti podle nových pravidel, které si sama na základě zákonných kritérií zvolila, a nazvala jako: „Manuál postupu rozhodování Rady pro rozhlasové a televizní vysílání o udělení licence k provozování rozhlasového a televizního vysílání šířeného prostřednictvím vysílačů podle zákona č. 231/2001 Sb., ze dne 28. 4. 2005“, a na základě tohoto vyhodnocení ve smyslu ustanovení § 18 odst. 5 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozhlasovém a televizním vysílání“), neudělila licenci žádnému z výše uvedených uchazečů.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí stěžovatelka uvedla, že hodnotila ekonomickou, organizační a technickou připravenost žadatelů k zajištění vysílání včetně výsledků dosavadního podnikání žadatelů v oblasti rozhlasového a televizního vysílání, transparentnost vlastnických vztahů ve společnosti žadatelů, přínos jejich programové skladby i jejich přínos pro rozvoj původní tvorby a připravenost k zajištění rozvoje kultury národnostních a jiných menšin v České republice. Za účelem podrobnějšího a úplnějšího posouzení jednotlivých žádostí si zvolila celou řadu dílčích kritérií, která jsou uvedena v napadeném rozhodnutí pod body a) až h). Stěžovatelka po zvážení všech rozhodných skutečností uvedla, že navrhovaná programová skladba společnosti J. M. s. r. o. (dále také „společnost J.“ nebo „žadatel“), která se ucházela o udělení licence k provozování rozhlasového vysílání programu „Rádio B. T.“, splňuje kritéria daná v § 17 odst. 1 písm. a) a b) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání. Při hodnocení kritéria stanoveného pod písm. c) citovaného ustanovení uvedla, že navrhovaná skladba sice obsahuje přínosné prvky z hlediska rozmanitosti stávající nabídky programů rozhlasového vysílání na předmětném území (etnická hudba), avšak vzhledem k rozvrstvení posluchačů regionu není tento relativně přínosný aspekt vhodně zacílen. Stěžovatelka proto konstatovala pouze částečné naplnění zákonného kritéria dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání. Ve vztahu k ustanovení § 17 odst. 1 písm. e) cit. zákona stěžovatelka dospěla k závěru, že v projektu není dán, byť jen částečný, prostor pro rozvoj původní tvorby. Při posuzování hledisek stanovených v § 17 odst. 1 písm. g) cit. zákona stěžovatelka konstatovala, že tím, že žadatel hraje etnickou hudbu, zohledňuje projekt částečně rozvoj kultury menšin.

Vůči všem žadatelům pak stěžovatelka vznesla výtku spočívající v tom, že v prezentovaných projektech chybí přesně stanovené kontrolované parametry vysílání, vyjadřující podíl jednotlivých žánrů (hudba versus slovo) na celkovém vysílacím čase, což značí nevyhraněnou programovou skladbu. S ohledem na uplynutí dlouhé doby od vyhlášení licenčního řízení pak stěžovatelka uvedla, že předložené projekty jsou překonané

a neaktuální. Dle stěžovatelky tak žádný z uchazečů nenaplnil hodnotící kritéria v celé jejich vztahové jednotě takovou měrou, aby mohla být podkladem pro udělení licence.

Proti tomuto rozhodnutí podala společnost J. žalobu, v níž namítala, že věc nebyla dostatečně skutkově posouzena, byla rovněž nesprávně právně posouzena, v odůvodnění rozhodnutí jsou uvedeny rozporuplné, resp. přímo nepravdivé skutečnosti. Společnost J. zejména namítala nedostatečné seznámení se s obsahem její žádosti, když stěžovatelka v napadeném rozhodnutí výslovně uvedla, že praktická prezentace projektu „Rádia S.“ na internetových stránkách je internetovým rádiem P. Ž. s programem etnografické hudby, přičemž žadatel nikdy nepředložil žádost o etnografické rádio, ale žádost o „Rádio S.“ s formátem hudby country, oldies, rock a folk s přesahy do ostatních hudebních žánrů. Připravenost pořadu s etnickou hudbou v rozsahu 2 - 4 hodiny týdně dokumentoval jako zpestření večerního vysílacího času. Stěžovatelka nerozhodovala na základě kvality předložených projektů, ale spíše podle instrukcí „lobbistických skupin“, a tak porušila ustanovení § 17 odst. 1 zákona o rozhlasovém a televizním vysílání. Rozhodnutí neobsahuje řádné zdůvodnění, proč žadatel předmětnou licenci neobdržel, přestože byl schopen beze zbytku naplnit a realizovat projekt vysílání „Rádia S.“. Tím bylo porušeno ustanovení § 18 odst. 3 zákona o rozhlasovém a televizním vysílání. Zdůraznila, že ačkoliv jde o projekt téměř totožný s projektem, který v předchozím licenčním řízení úspěšně předložila společnost M., s. r. o., která však nyní pro svou ekonomickou nepřipravenost nemohla uspět, byl v posuzovaném řízení téměř totožný projekt shledán nedostatečným.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 3. 5. 2006, č. j. 9 Ca 317/2005 – 89, zrušil rozhodnutí stěžovatelky ze dne 19. 10. 2005, datované dnem 23. 11. 2005, č. j. Ru/219/05, a vrátil věc stěžovateli k dalšímu řízení. V odůvodnění tohoto rozsudku soud uvedl, že napadené rozhodnutí bylo zrušeno především pro vady řízení spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí a nedostatečném respektování samotnou stěžovatelkou zvolených kritérií v tzv. „Manuálu“. Stěžovatelka při svém rozhodování nevycházela z obsahu podané žádosti a jejího doplnění, nesrovnala navrhovanou nabídku programů rozhlasového vysílání dle zákonných hledisek a dílčích kritérií, neuvedla, v jakém projektu chybí podíl vysílání jednotlivých žánrů hudby a slova a na jakém podkladě požaduje exaktně vyjádřený procentuální podíl těchto žánrů. Zohlednění těchto kritérií se odráží pouze ve vztahu k programu „Rádio B. T.“ (původní žádost), nikoli ve vztahu k projektu „Rádio S.“ a k etnické hudbě, který byl předmětem doplnění žádosti. Soud spatřuje nedostatečné uvedení důvodů, které vedly ke zhodnocení nosných prvků programu (country, oldies, rock a folk), i prvků doplňujících (etnická hudba, jiné menšinové žánry). Z rozhodnutí není zřejmé, zda program etnické hudby je vzhledem k regionu dostačující, nebo z jakých důvodů dostačující naopak není. V tomto důsledku neměl soud dány podmínky, aby zákonnost správního uvážení stěžovatelky přezkoumal. Přestože na udělení licence není právní nárok a její udělení závisí na správním uvážení stěžovatelky, podléhá rozhodnutí přezkumu v režimu správního soudnictví mimo jiné i z hlediska zachování principů a podmínek správního řízení a obsahu rozhodnutí o udělení licence tak, aby bylo možné přezkoumat, zda správní orgán z mezí a hledisek správního uvážení nevybočil. Takové rozhodnutí pak musí podle ustanovení § 18 odst. 3 zákona o rozhlasovém a televizním vysílání obsahovat podrobné odůvodnění.

Stěžovatelka ve včas podané kasační stížnosti uplatnila zákonné důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), a namítla tak nezákonnost spočívající v nesprávném

posouzení právní otázky Městským soudem v Praze a nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nesrozumitelnost.

Stěžovatelka se v kasační stížnosti především dovolává jiných rozhodnutí Městského soudu v Praze, ze kterých dovozuje, že hodnocení toho, které skutečnosti jsou podstatné pro posouzení zákonných kritérií v licenčním řízení, závisí pouze na její úvaze. Soud je pak oprávněn přezkoumávat pouze to, zda správní orgán nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo správní uvážení nezneužil. Správní orgán je oprávněn rozhodnout podle vlastního uvážení, pokud (a nakolik) mu zákon poskytuje oprávnění za určitého stavu rozhodnout různým způsobem, tj. vybrat jedno z několika možných a přípustných řešení. Účelem odůvodnění rozhodnutí není uvedení veškerých jednotlivých skutečností, které jsou obsahem žádosti o licenci a dalších podkladových materiálů. Podkladové materiály musí být z hlediska všech žadatelů hodnoceny dle srovnatelných kritérií a v přibližně stejném rozsahu, lze však připustit podrobnější odůvodnění u těch skutečností, které považuje správní orgán za důležité. Účelem písemného vyhotovení správního rozhodnutí tedy není přenést do odůvodnění rozhodnutí veškeré písemné podklady, neboť z odůvodnění rozhodnutí musí být především zřejmá úvaha správního orgánu, které skutečnosti považoval za významné pro své rozhodnutí.

V dané věci Městský soud v Praze překročil hranici přezkumu správního uvážení a nahradil správní uvážení stěžovatelky uvážením vlastním. Soud navíc požaduje, aby stěžovatelka své odůvodnění vypracovala nepřiměřeně podrobným způsobem, tak, aby uvedla všechny relevantní skutečnosti obsažené ve všech žádostech, namísto toho, aby vyzdvihla jen ty skutečnosti, jimž přikládala větší význam z hlediska celkového hodnocení toho kterého žadatele.

Stěžovatelka odmítá tvrzení soudu, že se nezabývala žádostí společnosti J. celkově, tj. včetně jejího doplnění, neboť uvedení původního, tj. nesprávného názvu programu „Rádio B. T.“ na místo správného názvu „Rádio S.“ v odůvodnění napadeného rozhodnutí považuje za písařskou chybu. Z této písařské chyby nelze v žádném případě dovodit, že stěžovatelka doplnění žádosti přehlédla. Rozhodnutí soudu považuje v této části za nesrozumitelné a nepřezkoumatelné. Tvrdí, že z obsahu odůvodnění správního rozhodnutí je zřejmé, že se doplněnou žádostí stěžovatelka zabývala, když např. zmínila osobu pana Ž., který v původním projektu nebyl zmiňován.

Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatelka navrhl, aby napadený rozsudek Městského soudu v Praze byl zrušen a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení.

Společnost J. ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že městský soud nenahradil správní uvážení stěžovatelky uvážením vlastním, neboť pouze konstatoval, že stěžovatelka použila odůvodnění, které nemá oporu ve správním spise, a z tohoto důvodu jde o správní uvážení nepřezkoumatelné. Konstatoje-li stěžovatelka, že žádosti o licenci již nejsou aktuální a toto své konstatování žádným způsobem neodůvodní, je taková úvaha skutečně nepřezkoumatelná. Společnost J. je navíc přesvědčena, že průtahy celého licenčního řízení jsou zapříčiněny pouze liknavým přístupem stěžovatelky. Společnost J. je způsobilá prokázat, že v uvedeném regionu s. Č. nejenže v rozhodné době (od 5. 11. 2002 do dnešní doby) nedošlo k žádným podstatným změnám v programové nabídce, ale naopak ode dne ukončení vysílání na kmitočtu X MHz v regionu schází regionální stanice, a už z tohoto důvodu je žádost o udělení předmětné licence zcela aktuální. Žadatel zpochybňuje

konstatování stěžovatelky, že hodnotila jeho žádost včetně doplnění a neuvedení správného názvu programu tak nepovažuje za pouhou písarskou chybu. Stěžovatelka ve svém odůvodnění hodnotí praktickou prezentaci žádosti ve formě internetového vysílání jako „Internetové rádio P. Ž.“, doložení programového a hudebního prvku etnické hudby jako „nevhodně zacílený formát rádia na daný region“. K tomu žadatel uvádí, že se po celou dobu aktivně snažil prokazovat svoji připravenost k vysílání, zprovoznil dokonce internetové vysílání své rozhlasové stanice na internetové adrese [www.X.cz](http://www.X.cz), resp. též na [www.X.c](http://www.X.c), o kterém se stěžovatelka paradoxně domnívala, že je rádiem P. Ž.. Z uvedeného je zřejmé, že jde o naprostou ignoraci obsahu žádosti o udělení licence, nikoli o písarskou chybu. Pokud jde o prvek etnické hudby, který stěžovatelka vyhodnotila jako nevhodné zaměření formátu rádia na daný region, pak stěžovatelka zřejmě vyhodnotila projekt zaměřený na country, oldies a folk jako projekt zaměřený na etnickou hudbu. Smlouvu se společností E. A. včetně písemného závazku na využití romských hlasatelů při výrobě programů pro tuto menšinu doložil žadatel výlučně proto, aby deklaroval svoji připravenost i u tzv. minoritních programových formátů, nikoli proto, že by se ucházel o licenci pro vysílání výlučně etnické hudby.

Závěrem zdůrazňuje, že projekt „Rádio S.“ byl samotnou stěžovatelkou vždy hodnocen jako nejlepší a nejvhodnější pro daný region, což vyplývá z udělení licence tomuto projektu, a to konkrétně společnosti M. s. r. o. Společnost J. zdůraznila, že po zrušení tohoto rozhodnutí o udělení licence soudem stěžovatelka rozhodnutím ze dne 7. 4. 2004, č. j. Ru/66/04, udělila licenci opět společnosti M. s. r. o., která však již byla ovládána jinou skupinou, než v případě původního rozhodnutí, a která předložila jiný projekt, než v případě původního rozhodnutí. Následně po opětovném zrušení tohoto rozhodnutí soudem dne 19. 10. 2005 znovu v této věci rozhodla tak, že licenci provozování rozhlasového vysílání s využitím souboru technických parametrů B. – K. X MHz/5 kW neuděluje žádnému z účastníků řízení. Projekt společnosti J., který je po obsahové stránce zcela totožný s původním dlouhodobě úspěšným projektem společnosti M. s. r. o., byl vypracován stejným autorem, byl doložen mnohem většími důkazy a doklady o tom, že žadatel je schopen zahájit vysílání, v jeho případě však byl náhle vyhodnocen jako nedostatečný. Rozhodnutí stěžovatelky je proto nezákonné, obsahující vykonstruované důvody nemající oporu ve spise, a žadatel navrhuje, aby správní soud v tomto důsledku kasační stížnost v plném rozsahu zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je řádně zastoupena.

Kasační stížnost není důvodná.

Z textu kasační stížnosti vyplývá, že stěžovatelka ji podala z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku spočívající v tom, že Městský soud v Praze dostatečně nevysvětlil, z jakého důvodu považuje písařskou chybu stěžovatelky, spočívající v nesprávném uvedení názvu programu, za důkaz o ignoraci celého obsahu žádosti o udělení licence. Nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů je ostatně vadou tak závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by to stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 3 s. ř. s.). Nelze se totiž zabývat hmotněprávní argumentací, pokud přezkoumávané rozhodnutí soudu neobstojí ani po formální stránce – tedy pokud soud nevyčerpal celý předmět řízení, jak byl vymezen v žalobě, a ve svém rozhodnutí se nevypořádal se všemi žalobními námitkami.

Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75) lze za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat i rozhodnutí, která vůbec neobsahují právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné.

V posuzovaném případě Nejvyšší správní soud neshledal důvody pro vyslovení nepřezkoumatelnosti předmětného rozhodnutí. Z odůvodnění napadeného rozsudku je patrné, že spornou otázkou bylo, zda-li správní uvážení stěžovatelky bylo možné přezkoumat či nikoliv a zda-li stěžovatelka hodnotila celý žadatelem navržený projekt, včetně prvků obsažených v doplnění žádosti. Soud konstatoval, že stěžovatelkou zvolená dílčí kritéria, která si pro své hodnocení v rámci zákonných kritérií zvolila, odpovídají jejím oprávněním v rámci správního uvážení. Nicméně pokud stěžovatelka sama určitá kritéria zvolila, bylo na ní, aby se těmito kritérii při svém rozhodování řídila. Soud vycházel z napadeného rozhodnutí a dospěl k závěru, že stěžovatelka hodnotila předmětná kritéria pouze ve vztahu k programu „Rádio B. T.“, neboť rozhodnutí neobsahuje srovnání programové nabídky popsané v žádosti (včetně jejího doplnění) s kritérii vytyčenými samotnou stěžovatelkou. Soud podrobně uvedl, jak k tomuto závěru dospěl a co konkrétně v rozhodnutí stěžovatelky ve vztahu k doplněné žádosti postrádal.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani druhé kasační námitce spočívající v tvrzení, že soud překročil meze soudního přezkumu a nahradil správní uvážení stěžovatelky uvážením

vlastním. Podle ustanovení § 12 odst. 4 zákona o rozhlasovém a televizním vysílání na udělení licence není právní nárok, pokud není dále stanoveno jinak.

Podle ustanovení § 18 odst. 3 zákona o rozhlasovém a televizním vysílání rozhodnutí o udělení licence obsahuje výrok o udělení licence jednomu ze žadatelů o licenci a o zamítnutí žádostí ostatních žadatelů, podrobné odůvodnění, které obsahuje kritéria, na základě kterých byla licence udělena žadateli o licenci, a na základě kterých byly zamítnuty žádosti všech ostatních účastníků řízení, a také poučení o opravném prostředku.

Podle ustanovení § 17 odst. 1 zákona o rozhlasovém a televizním vysílání při rozhodování o udělení licence Rada pro rozhlasové a televizní vysílání hodnotí a) ekonomickou, organizační a technickou připravenost žadatele k zajištění vysílání, včetně výsledků dosavadního podnikání žadatele v oblasti rozhlasového a televizního vysílání, pokud v této oblasti podnikal, b) transparentnost vlastnických vztahů ve společnosti žadatele, c) přínos programové skladby navrhované žadatelem o licenci k rozmanitosti stávající nabídky programů rozhlasového nebo televizního vysílání na území, které by mělo být rozhlasovým nebo televizním vysíláním pokryto, d) zastoupení evropské tvorby (§ 42), tvorby evropských nezávislých producentů a současné tvorby (§ 43) v navrhované programové skladbě televizního vysílání, jde-li o licenci k televiznímu vysílání, e) přínos uchazeče pro rozvoj původní tvorby, f) v televizním vysílání připravenost žadatele opatřit určité procento vysílaných pořadů skrytými nebo otevřenými titulky pro sluchově postižené, g) přínos žadatele k zajištění rozvoje kultury národnostních, etnických a jiných menšin v České republice.

I když správní orgán není při svém rozhodování vázán přesnými kritérii stanovenými zákonem a rozhoduje v mezích volného správního uvážení, musí být jeho postup a rozhodnutí přezkoumatelné a musí být zřejmé, že z mezí a hledisek správního uvážení nevybočil. Správní uvážení je soudem přezkoumatelné a správní orgán si při něm nemůže počínat zcela libovolně; to by bylo v rozporu s charakterem státní správy jako činnosti podzákonné a zákonem řízené. Determinace správního uvážení zákonem však neznamená jeho úplnou negaci. Zákon vytváří kritéria, podle nichž a v jejichž rámci se může uskutečnit volba včetně výběru a zjišťování těch skutečností konkrétního případu, které nejsou správní normou předpokládány, ale uvážením správního orgánu jsou uznány za potřebné pro volbu jeho rozhodnutí. Povinností správního orgánu je pak zabývat se v rámci volné úvahy všemi hledisky, která zákon jako premisy takové úvahy stanoví, opatřit si za tím účelem potřebné důkazní prostředky, provést jimi důkazy, vyvodit z těchto důkazů skutková a právní zjištění a poté volným správním uvážením, nicméně při respektování smyslu a účelu zákona a mezí, která zákon stanoví, dospět při dodržení pravidel logického vyvozování k rozhodnutí.

Soud pak přezkoumá správní uvážení pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z těchto skutečností vyvozovat jiné, nebo přímo opačné závěry (rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 15. 10. 1992, sp. zn. 6 A 6/1992).

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu z odůvodnění rozhodnutí o udělení licence, jež má být ze zákona „podrobné“, pak musí být zřejmé a přezkoumatelné, jak každé z kritérií stanovené pro udělení licence naplnil každý ze žadatelů a proč Rada

pro rozhlasové a televizní vysílání licenci udělila, resp. neudělila. Nesplňuje-li odůvodnění rozhodnutí o udělení licence tyto požadavky, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 – 298).

Zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání kvalitu tohoto odůvodnění charakterizuje slovem „podrobně“, tzn. že odůvodnění rozhodnutí stěžovatelky musí být natolik podrobné, aby z něj bylo zřejmé, jak které kritérium naplnil každý jednotlivý účastník a jak lze účastníka hodnotit z hlediska naplnění všech kritérií.

Z odůvodnění rozhodnutí stěžovatelky není zřejmé, z jakých důvodů společnost J. vytyčená kritéria nenaplnila, z jakého důvodu není vzhledem k rozvrstvení posluchačů regionu nabízený formát etnické hudby, směřující k zajištění rozvoje menšin ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 písm. g) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání na daný region, vhodně zacílen, na základě jaké úvahy stěžovatelka dospěla k závěru, že nabízený projekt nerozvíjí původní tvorbu, z jakého důvodu jsou navrhovaná podpora amatérských kapel daného regionu a spolupořádání kulturních akcí z tohoto pohledu nedostatečné, v čem konkrétně žadatel nenaplnil míru programového obohacení rozhlasového vysílání na daném území o dosud nezastoupené prvky a v čem konkrétně spočívá v rozhodnutí deklarovaná zastaralost nabízeného projektu. Takové odůvodnění pak výše uvedeným zákonným požadavkům skutečně neodpovídá a činí úvahu správního orgánu nepřezkoumatelnou.

Požadavek citovaného zákona na podrobné odůvodnění přitom není samoučelný, neboť řádné odůvodnění rozhodnutí vylučuje libovůli při rozhodování a povinnost řádně odůvodnit rozhodnutí je obecným principem představujícím součást práva na řádný proces, jakož i pojmu právního státu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Ústavy České republiky. Ústavní soud České republiky vyjádřil tento princip ve vztahu k rozhodnutím soudů (srov. náleží Ústavního soudu České republiky ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 45/02, zveřejněný pod č. 76 ve svazku č. 26 Sbírkou nálezů a usnesení Ústavního soudu), avšak Nejvyšší správní soud jej považuje za aplikovatelný bez dalšího též na rozhodnutí správních orgánů.

Stěžovatelka také Městskému soudu v Praze vytykala, že svým rozsudkem supljuje její pravomoc, když její správní uvážení nahradil uvážením vlastním. S obsahem napadeného rozsudku však takové tvrzení nekoresponduje, soud stěžovatelkou zvolená kritéria ani jednotlivé programy žádným způsobem nehodnotil, soud pouze konstatoval, že z napadeného rozhodnutí nelze dovodit, z jakých důvodů žadatel, tj. společnost J., zákonná kritéria nenaplnila a v tomto důsledku označil správní úvahu stěžovatelky za nepřezkoumatelnou. Svými závěry pak v žádném případě neomezil samostatnost, pravomoc či působnost stěžovatelky, neboť právní názory a závěry soudů vycházejí z platné právní úpravy, kterou je stěžovatelka povinna dodržovat.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. uvedené v kasační stížnosti nebyly prokázány, a proto soud podanou kasační stížnost podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s. Společnost J. žádné náklady neuplatňovala a Nejvyšší správní soud ani žádné



jí vzniklé náklady ze spisu nezjistil, proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť stěžovatelka s podanou kasační stížností úspěch neměla.

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

V Brně dne 8. února 2007

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu