



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jana Dvořáka v právní věci žalobce: **R. J., s. r. o.**, zast. Mgr. Olgou Sedláčkovou, advokátkou, AK Sedláčková Vítek, se sídlem Praha 2, Nad Petruskou 1, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Praha 10, Krátká 10, **za účasti**: R. P., s. r. o., zast. Mgr. Ludmilou Kutějovou, advokátkou, se sídlem Praha 8, Sokolovská 49/5, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2006, č. j. 5 Ca 297/2005 - 80,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2006, č. j. 5 Ca 297/2005 - 80, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti označenému rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2006, č. j. 5 Ca 297/2005 - 80, jímž byla zamítnuta jeho žaloba směřující proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 11. 2005, č. j. Ru/224/05, kterým byla (výrokem č. I.) udělena společnosti R. P. s. r. o., IČO: X, se sídlem P. X, N. Ž. X, licence k provozování rozhlasového vysílání programu R. H. s., s využitím souboru technických parametrů Česká Lípa 103,3 MHz/0,2 kW, Liberec - Výšina 97,1 MHz/1 kW a Liberec Javorník 95,5 MHz/0,2 kW, a to na dobu 8 let od právní moci rozhodnutí, a současně (výrokem č. II., bodem 1., 2. a 3.) zamítnuta žádost společnosti C. R. s. r. o., IČO: X, se sídlem Z. X, X P. X, společnosti K. L. spol. s. r. o., IČO: X, se sídlem P. X, X L., společnosti R. J. s. r. o., IČO: X, K. X, X P. (stěžovateli), o tutéž licenci.

Tomuto rozhodnutí přecházelo rozhodnutí žalované ze dne 13. 1. 2005, č. j. Ru/206/04, v němž byla rovněž výrokem č. I. udělena společnosti R. P. s. r. o., IČO: X, se sídlem P. X, N. Ž. X (dále jen „R. P.“), licence k provozování rozhlasového vysílání programu R. H. s., s využitím souboru technických parametrů Česká Lípa 103,3 MHz/0,2 kW,

Liberec-Výšina 97,1 MHz/1 kW a Liberec Javorník 95,5 MHz/0,2 kW, a to na dobu 8 let od právní moci rozhodnutí, a výrokem č. II, pod body 1. až 21. vysloveno, že žádnému z 21 žadatelů se označená licence neuděluje (pod bodem 21. byla zamítnuta žádost stěžovatele), které však bylo rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 12. 5. 2005, č. j. 10 Ca 40/2005 - 81, na základě stěžovatelem podané žaloby ve výroku č. I o udělení předmětné licence společnosti R. P. a ve výroku II. bod 21. o zamítnutí žádostí stěžovatele zrušeno a věc v tomto rozsahu vrácena k dalšímu řízení, a to z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

V žalobě stěžovatel prostřednictvím svého zástupce obsáhle brojil proti označenému rozhodnutí žalované. V žalobě stěžovatel označil jako osoby zúčastněné na řízení společnosti C. R. s. r. o., IČO X, se sídlem Z. X, X P. X (dále jen „C. R.“), K. L. spol. s. r.o., IČO: X, se sídlem P. x, X L. X (dál jen „K. L.“) a R. P., kterému byla rozhodnutím žalované (výrokem č. I) ze dne 28. 11. 2005, č. j. Ru/224/05, udělena licence k provozování rozhlasového vysílání na shora označený soubor technických parametrů. Dále stěžovatel v žalobě požadoval zrušení výroku č. I označeného rozhodnutí žalované ze dne 28. 11. 2005, č. j. Ru/224/05, kterým byla shora označená licence udělena společnosti R. P., a současně požadoval zrušení výroku č. II., bodu 3. jímž byla zamítnuta jeho žádost o tutéž licenci.

Městský soud v Praze přípisem ze dne 13. 1. 2006 zaslal společnosti R. P. v souladu s § 34 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) vyrozumění o probíhajícím řízení a poučil ji podle § 34 odst. 3 s. ř. s. o možnosti uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, a vyzval ji k tomu, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení výzvy soudu oznámila, zda bude v řízení tato práva uplatňovat. Označená společnost prostřednictvím své zástupkyně ve stanovené lhůtě sdělila, že bude v řízení uplatňovat práva osoby na řízení zúčastněné. Ze spisu současně nevyplývalo, že by takové vyrozumění, resp. výzva, byly ze strany Městského soudu v Praze učiněny i vůči společnosti C. R. či K. L., které stěžovatel (žalobce) v žalobě rovněž označil jako osoby zúčastněné na řízení.

Napadeným rozsudkem městský soud žalobu zamítl. V hlavičce rozsudku městský soud jako osobu zúčastněnou uvedl toliko společnost R. P., přičemž ani v odůvodnění tohoto rozsudku se k účasti dalších osob zúčastněných na řízení nijak nevyslovil. Ostatně ani ze spisu nevyplývá, že by soud o účastenství těchto osob i přesto, že je stěžovatel v žalobě označil, jakkoliv rozhodl.

V odůvodnění rozsudku městský soud zejména uvedl, že předchozí rozhodnutí žalované ze dne 13. 1. 2005, č. j. Ru/206/04 bylo ve výroku č. I o udělení předmětné licence společnosti R. P. a ve výroku II. bod 21. o zamítnutí žádostí žalobce (stěžovatele) zrušeno a věc v tomto rozsahu vrácena k dalšímu řízení rozsudkem Městského soudu v Praze, č. j. 10 Ca 40/2005 - 81, a to pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, přičemž tyto vady byly v novém řízení zcela napraveny, resp. žalovaná v novém řízení a v něm vydaném rozhodnutí v rozsahu napadeném žalobou požadavkům uvedeného zrušovacího rozsudku dostala. Soud dále uvedl, že žalovaná řádně uvedla dílčí kritéria, která si za účelem podrobnějšího a úplnějšího posouzení žádostí účastníků stanovila v rámci zákonných požadavků dle § 17 odst. 1 písm. a), b), c), e) a g) zákona č. 231/2001 Sb. (dále rovněž „zákon“), vyjmenovala podklady pro rozhodnutí o udělení licence (obsah žádostí, rozbor programové skladby, protokol z veřejného slyšení, skutečnosti známé žalované z její úřední činnosti) a popsala postup, kterým tyto podklady byly hodnoceny podle zákonných a v jejich rámci žalovanou stanovených dílčích kritérií. Soud rovněž doplnil, že odůvodnění napadeného rozhodnutí v rozsahu, v němž bylo rozhodnutí žalobou napadeno, je dostatečně konkrétní a nelze je posoudit jako nepřezkoumatelné. K tomu soud dodal, že samotná úvaha správního orgánu,

v jaké míře ten který žadatel splňuje to které konkrétní kritérium, tj. který z žadatelů dané kritérium splňuje v míře nejvyšší, není předmětem přezkumné činnosti soudu, neb v případě rozhodnutí vydaného na základě správního uvážení přísluší soudu přezkoumávat pouze to, zda správní orgán nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo správní uvážení nezneužil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a správní orgán je oprávněn rozhodnout podle vlastního uvážení pokud a nakolik mu zákon poskytuje oprávnění za určitého skutkového stavu rozhodnout různým způsobem. Soud je pak oprávněn toliko zkoumat, zda správní orgán nevybočil z prostoru vyhrazeného mu zákonem, není však oprávněn nahrazovat uvážení správního orgánu svým vlastním, ani zkoumat účelnost vydaného rozhodnutí. Soud uzavřel, že pro rozhodnutí o podané žalobě považuje za podstatné, že napadené rozhodnutí obsahuje hodnocení žádosti stěžovatele i žádosti společnosti R. P. a je zřejmé, že oproti úspěšnému žadateli neuspěl stěžovatel nejen v hodnocení skutečností dle § 17 odst. 1 písm. c) a e) zákona, ale rovněž v hodnocení skutečností dle § 17 odst. 1 písm. g) zákona a stejně tak v hodnocení skutečností podle § 17 odst. 1 písm. a) a písm. b) zákona, kde byl stěžovatel sice hodnocen příznivě, avšak i zde žalovaná konstatuje naplnění hodnotících kritérií v menší míře než v případě úspěšného žadatele. Soud tak uváděným námitkám nepřisvědčil a žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Kasační stížnost stěžovatel podal z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v přecházejícím řízení (§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.), dále z důvodu, že řízení má vady, které se zakládají na tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spise nebo je s ním v rozporu (§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.), a konečně z důvodu nedostatku důvodů rozhodnutí (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.).

K prvnímu důvodu stěžovatel uvedl, že soud, i přes evidentní nedostatek konkrétnosti rozhodnutí žalované o udělení licence a nedostatek odůvodnění, posoudil rozhodnutí jako přezkoumatelné a dostatečně odůvodněné. Stěžovatel má za to, že soud toto nesprávně posoudil, neb nedostatek odůvodnění rozhodnutí a zejména nekonkrétnost porovnání vítězné žádosti o udělení licence a žádosti stěžovatele činí rozhodnutí pro nedostatek konkrétnosti a nedostatek odůvodnění dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nepřezkoumatelné. Na podporu tohoto názoru stěžovatel poukázal na judikaturu v oblasti veřejných zakázek, zejména na rozsudek Vrchního soudu v Olomouci, sp. zn. 2A 1/99. Naplnění označeného stížnostního důvodu spatřuje stěžovatel i v tom, že soud, a to podle něj i přes evidentní rozpor skutkového stavu, jež v žalobě ostatně namítal, který si vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, s obsahem spisu, resp. nemající v obsahu spisu žádnou oporu (neupřesnil jaký rozpor – pozn. Nejvyššího správního soudu), neposoudil tento existující rozpor, a tedy vadu rozhodnutí jako ne natolik závažnou, aby naplnila důvod dle ustanovením § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., a rozhodnutí nezrušil. Sám soud však podle stěžovatele v odůvodnění svého rozhodnutí přiznává existenci této vady, v čemž se shoduje s názorem stěžovatele.

Důvod druhý, tedy vadu řízení spočívající v tom, že skutková podstata z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spise nebo je s ním v rozporu, stěžovatel spatřuje v tom, že žalovaná v napadeném rozhodnutí v části rozhodnutí týkajícího se hodnocení přínosu programové skladby a při hodnocení přínosu stěžovatele pro rozvoj původní tvorby uvádí, že *stěžovatel dle názoru Rady pro rozhlasové a televizní vysílání koncipuje programovou skladbu jako přenos pěti stávajících rozhlasových stanic do regionu severních Čech, přičemž jediným originálním prvkem programové skladby by bylo zpravodajství, o něž je plánováno přenesené vysílání rozšířit.* Tento závěr přitom podle stěžovatele neodráží přesně a úplně skutečný stav věci, jelikož nemá oporu

v žádosti stěžovatele o udělení licence, a tedy nemá oporu v dokumentech založených ve spise. Ve své žádosti o udělení licence totiž stěžovatel dle svých slov uváděl, že *zamýšlí programovou skladbu obohatit tím, že bude obsahovat aktivní vazbu na region a dále tím, že bude vytvářet neformální komunikaci mezi regionálními institucemi a obyvatelstvem*, resp. uváděl, že *zamýšlí obohatit programovou skladbu zabudováním zpravodajských relací, anket a běžných moderátorských vstupů*, či to, že *se zamýšlí v programové skladbě zaměřit na rekreační a sportovní stránku života, euroregionální vazby a vysoké kulturní povědomí kraje*, resp. *zamýšlí zohlednit skutečnost, že Liberec je město vysokých škol, jakož zamýšlí být i důležitou společenskou institucí, která se podílí na organizaci kulturních, společenských, dobročinných a dalších akcí v celém regionu*. Stěžovatel podpůrně odkázal i na vyjádření svého právního zástupce učiněné při soudním jednání dne 7. 4. 2006, z něhož je podle něj zřejmé, že nechtěl pouze přebírat programovou skladbu pěti jiných rádiových stanic, jak uvedl správní orgán.

Konečně k třetímu důvodu kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že Městský soud v Praze, dostatečně neodůvodnil své rozhodnutí, když k jeho námitce stran rozporu rozhodnutí správního orgánu s obsahem spisu, resp. absence opory rozhodnutí správního orgánu ve spise, jakož i námitce nedostatku odůvodnění, uvedl: „*K této žalobní námitce soud konstatuje, že ačkoli žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádí, že programová skladba žalobce je koncipována jako přenos stávajících pěti stanic do regionu a jediným originálním prvkem programové skladby by bylo zpravodajství, přesto následně poukazuje na to, že žalobce předpokládá spolupráci s euroregionem. Z obsahu odůvodnění tedy vyplývá, že žalovaná v rozhodnutí zmínila, tj. i brala v úvahu, záměr žalobce obohatit programovou skladbu i o jiné prvky, než pouze o zpravodajství. Skutečnost, že žalovaná tento záměr žalobce (oproti úspěšnému žadateli) již dále nekonkretizovala a ani nehodnotila v jednotlivostech, zhodnotil soud sice jako nedostatek odůvodnění rozhodnutí, který však nezpůsobuje nezákonnost, případně nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Nejde tedy o vadu řízení, která by byla důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s.)“*, z čehož stěžovatel dovozuje, že soud dostatečně neodůvodnil (resp. odůvodnění zde naprosto absentuje), proč dospívá k závěru, že se nejedná o vadu řízení, která by byla důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s.), jakož se ani ve svém rozhodnutí nikterak nevypořádal se skutečností, že zde existuje nesoulad rozhodnutí správního orgánu s obsahem spisu.

S odkazem na uváděné skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Stěžovatel v kasační stížnosti současně požádal, aby Nejvyšší správní soud za použití § 107 s. ř. s. rozhodl o přiznání odkladného účinku této kasační stížnosti proti napadenému rozsudku. K tomu uvedl, že pokud by nebylo možné přiznat odkladný účinek kasační stížnosti a potažmo zrušit nezákonné udělení licence, pozbývaly by opravné prostředky k rozhodnutí krajských (městských) soudů veškerý smysl. V tom spatřuje stěžovatel nenahraditelnou újmu, kterou by mohla způsobit vykonatelnost napadeného rozhodnutí Městského soudu v Praze.

Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2006, č. j. 4 As 62/2006 – 117, kasační stížnosti nebyl odkladný účinek přiznán s odůvodněním, že pokud by o kasační stížnosti bylo rozhodnuto kladně, a příp. dále pokud by i Městský soud v Praze napadené rozhodnutí žalované zrušil, bylo by třeba vést znovu správní řízení se všemi uchazeči, a za tohoto stavu věci nelze v současné době nijak předjímat, že by úspěšným žadatelem

nakonec byl právě stěžovatel. Navíc, pokud by tomu tak případně bylo, je otázkou, zda (a to i s ohledem na značně obecné odůvodnění žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti stěžovatelem) a jaká nenahraditelná újma by stěžovateli vůbec vznikla. Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud žádosti stěžovatele o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podané proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2006, č. j. 5 Ca 297/2005 - 80, nevyhověl.

Žalovaná podala ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém zejména uvedla, že podstatou kasační stížnosti je opakování tvrzení, se kterými se již žalovaná zabývala ve svém vyjádření k podané žalobě, a se kterými se rovněž zabýval Městský soud v Praze v napadeném rozsudku. Dále uvedla, že se plně ztotožňuje s napadeným rozsudkem Městského soudu v Praze a jeho odůvodnění považuje za dostatečně podrobné, srozumitelné a přesvědčivé. Rovněž uvedla, že odůvodnění správního rozhodnutí je dostatečně konkrétní a přezkoumatelné, skutkový stav, který vzala žalovaná za základ rozhodnutí, má oporu ve spise a ve věci nebyla porušena žádná pravidla pro řízení před správním orgánem, rozhodnutí tedy netrpí vadami ve smyslu § 76 odst. 1 s. ř. s. Doplnila, že nepřekročila meze správního uvážení, ani jej napadeným rozhodnutím nezneužila. S odkazem na uvedené pak navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Ze správního a soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 29. května 2004 žalovaná rozhodla v souladu s ustanovením § 15 odst. 1 zákona o vyhlášení licenčního řízení o udělení licence k provozování rozhlasového vysílání šířeného prostřednictvím souboru technických parametrů Česká Lípa 103,3 MHz/0,2 kW, Liberec-Výšina 97,1 MHz/1 kW a Liberec Javorník 95,5 MHz/0,2 kW. O udělení licence s využitím předmětného kmitočtu včas požádali tito účastníci řízení: R. P., C. R., M. M. s. r. o. E. X, spol. s. r. o., L. spol. s. r. o., L. r. s. r. o., „B.M. P. s. r. o.“, K. L., M. C., reklamní a televizní agentura, spol. s. r. o., R. C. s. r. o., „R. D.“ s. r. o., D. M. B. s. r. o., XS. P., a. s., A. M. s. r. o., B. M., s. r. o., F. X, a. s., A. h., spol. s. r. o., RNDr. P. F., R. B. a. s. a R. J.

Žalovaná následně rozhodnutím ze dne 24. listopadu 2004, pod č. j. Ru/206/04, udělila společnosti R. P. shora označenou licenci k provozování rozhlasového vysílání, a to na dobu 8 let od právní moci rozhodnutí (výrok I.), a zamítlá žádosti ostatních uchazečů C. R., M. M. s. r. o., E. X, spol. s. r. o., L. spol. s. r. o., L. r. s. r. o., B.M. P. s. r. o., K. L., M. C., reklamní a televizní agentura, spol. s. r. o., R. C. s. r. o., „R. D.“ s. r. o., D. M. B. s. r. o., XS. P., a. s., A. M. s. r. o., B. M., s. r. o., F. X, a. s., A. h., spol. s. r. o., RNDr. P. F., R. B. a. s. a R. J. (výrok II., body 1. až 21.).

Dne 5. května 2005 byl žalované doručen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. dubna 2005, č. j. 5 Ca 40/2005 - 34, kterým bylo výše citované rozhodnutí žalované ve výroku č. I. a ve výroku č. II., bodě č. 1. (zamítnutí žádosti společnosti C. R. o udělení licence s využitím daného souboru technických parametrů), zrušeno a věc byla v tomto rozsahu vrácena žalované k dalšímu řízení.

Dne 2. června 2005 byl žalované doručen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. května 2005, č. j. 9 Ca 39/2005 - 48, kterým bylo rozhodnutí žalované ze dne 24. listopadu 2004, č. j. Ru/206/04, opět ve výroku č. I. a dále ve výroku č. II., tentokrát bodě č. 8. (zamítnutí žádosti společnosti K. L. o udělení licence s využitím daného souboru technických parametrů), zrušeno a věc byla v tomto rozsahu vrácena žalované k dalšímu řízení.

Dne 13. června byl žalované doručen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. května 2005, č. j. 10 Ca 40/2005 - 81, kterým bylo rozhodnutí žalované ze dne 24. listopadu 2004, č.j. Ru/206/04, znovu ve výroku č. I., a dále ve výroku č. II., bodě č. 21. (zamítnutí žádosti společnosti R. J. (stěžovatele) o udělení licence s využitím daného souboru technických parametrů), zrušeno a věc byla v tomto rozsahu vrácena žalované k dalšímu řízení.

Vzhledem k tomu, že došlo toliko ke zrušení výroku č. II, bodů č. 1, č. 8 a č. 21 (rozhodnutí ze dne 24. listopadu 2004, č.j. Ru/206/04) a rozhodnutí zůstalo nedotčeno ve zbývajících bodech, tedy č. 2. - 7. a č. 9. - 20, a v tomto rozsahu nabylo právní moci, vedla žalovaná následující řízení již pouze o žádostech účastníků uvedených pod body 1., 8. a 21., a znovu ve věci rozhodla, tentokrát rozhodnutím ze dne 28. 11. 2005, č. j. Ru/224/05, jímž byla opětovně (výrokem č. I.) udělena společnosti R. P. licence k provozování rozhlasového vysílání programu R. H. s., s využitím souboru technických parametrů Česká Lípa 103,3 MHz/0,2 kW, Liberec-Výšina 97,1 MHz/1 kW a Liberec Javorník 95,5 MHz/0,2 kW, a to na dobu 8 let od právní moci rozhodnutí, a současně (výrokem č. II., bodem 1., 2. a 3.) zamítnuta žádost společnosti C. R., společnosti K. L. a společnosti R. J. (stěžovatele), o tutéž licenci.

Z odůvodnění tohoto rozhodnutí zejména vyplývá, že na základě nového přezkoumání obsahu podaných žádostí a údajů o účastnících řízení dospěla žalovaná k závěru, že všichni účastníci, s nimiž je nové řízení vedeno, splňují předpoklady pro účast v licenčním řízení podle ustanovení § 13 odst. 3 zákona a že jejich žádosti o udělení licence obsahují náležitosti podle ustanovení 14 zákona. Žalovaná uvedla, že přijala jako svůj vnitřní předpis, pravidla pro postup při hodnocení žádostí v licenčním řízení (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., o provozování rozhlasového a televizního vysílání ze dne 28. dubna 2005) a podle těchto pravidel a kritérií provedla hodnocení účastníky podaných žádostí o udělení licence. Žalovaná dále výslovně uvedla, že je přesvědčena, že postup podle těchto pravidel zajišťuje objektivizaci a jednotnost rozhodování, není však zároveň nijak rigidní ani svazující, neb umožňuje dostatečnou flexibilitu a zohlednění názorů jejich jednotlivých členů. Postup podle těchto pravidel ve svém souhrnu zabezpečuje dostatečnou přezkoumatelnost rozhodnutí žalované. Stejně tak uvedla, že za účelem podrobnějšího a úplnějšího posouzení žádostí účastníků řízení z pohledu skutečností významných pro rozhodnutí si žalovaná pro jednotlivé zákonné ustanovení § 17 odst. 1 písm. a) až g) stanovila dílčí kritéria, která v rozhodnutí podrobně rozvedla.

Žalovaná v rozhodnutí dále uvedla, že v souladu s přijatými pravidly pro postup v licenčním řízení a za pomoci uvedených dílčích kritérií zhodnotila míru naplnění jednotlivých skutečností. Hodnocení prováděli jednotliví členové žalované na stupnici „nesplňuje - splňuje částečně - splňuje“, přičemž výsledky hodnocení byly zaznamenávány v hodnotícím archu. Žalovaná doplnila, že toto hodnocení bylo pak doplňováno slovními vyjádřeními jednotlivých členů a syntézou těchto objektivizovaných dílčích hodnocení dospěla ke komplexnímu zhodnocení jednotlivých žádostí z pohledu naplnění všech významných skutečností podle § 17 zákona. Na základě všech v řízení shromážděných podkladů a po důkladném zvážení obsahu všemi účastníky řízení podaných žádostí o udělení licence žalovaná jednomyslně (dvanácti hlasy svých členů z dvanácti přítomných a zároveň hlasujících, čímž naplnila požadavek minimálního počtu 9 hlasů členů žalované podle § 8 odstavce 2 zákona) rozhodla udělit licenci k provozování rozhlasového vysílání společnosti R.

P. K tomuto doplnila, že nejprve hodnotila ekonomickou, organizační a technickou připravenost žadatele (R. P.) k zajištění vysílání podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. a) zákona. Žadatel má vyčleněny prostředky ve výši 5 000 000 Kč a připravený úvěr 10 000 000 Kč; předložil bilanci příjmů a výdajů s výhledem do roku 2009, kdy podle vlastních předpokladů začne rozhlasová stanice vytvářet zisk. Pokud jde o ekonomický rating, strukturu a množství prostředků vyčleněných na investici do vysílání, jeho finančního zajištění a schopnost žadatele zahájit vysílání ve stanoveném termínu, ve všech těchto bodech považovala žalovaná projekt za věrohodný, postavení žadatele za stabilní a ekonomickou připravenost jako celek za velmi dobrou. Pokud jde o organizační připravenost, žadatel doložil organizační schéma s podrobným popisem, jeho personální vybavení je dostatečné a žalovaná konstatovala, že podle poznatků z úřední činnosti stávající aktivity statutárního orgánu žadatele (jednatele společnosti RNDr. R. P.) v oboru rozhlasového vysílání skýtají předpoklad schopnosti a připravenosti zahájit vysílání ve stanoveném termínu. Ohledně technické vybavenosti žalovaná shledala, že projekt žadatele disponuje podrobným popisem jak šíření signálu, tak vybavení studia. Žadatelem je sice společnost, která vznikla zvláště pro účely tohoto licenčního řízení, ovšem oba její vlastníci úspěšně podnikají v mediální oblasti. Žadatel podle hodnocení žalované rovněž naplňuje kritéria transparentnosti vlastnických vztahů ve společnosti podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. b) zákona. Pokud jde o přínos navrhované programové skladby k rozmanitosti stávající nabídky programů rozhlasového vysílání na pokrytém území ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 písm. c) zákona, žadatel vychází z velmi podrobné analýzy současného rozhlasového vysílání v daném regionu a nabízí vnést do vysílání v regionu prvky, které by podle názoru obohatily stávající nabídku rozhlasového vysílání, například speciální víkendové pořady pro chalupáře a rekreanty. Žalovaná rovněž pozitivně hodnotila realistické předpoklady žadatele, který nemá ambice být nutně nejposlouchanější rozhlasovou stanicí v regionu, ale má záměr získat do tří let cca 50.000 posluchačů. Pokud jde o přínos uchazeče pro rozvoj původní tvorby ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 písm. e) zákona, žadatel přislíbil podporovat hudbu z regionu (tj. místní hudební skupiny) a kulturní akce pořádané v tomto regionu. Žalovaná považovala za podstatné, že žadatel plánuje zaměstnat vlastní redaktory (a vytvořit tak alternativu ke zpravodajství ČTK), jejichž prostřednictvím zamýšlí zpravodajsky pokrývat komunální politiku a pořádat vlastní ankety. Ohledně přínosu žadatele k zajištění rozvoje kultury národnostních, etnických a jiných menšin v České republice ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 písm. g) žalovaná konstatovala, že ačkoliv žadatel mohl být v tomto směru poněkud podrobnější, vyplývá z jeho projektu, že i těmto skupinám bude věnovat dostatečný vysílací čas. Žalovaná tak dospěla k závěru, že jak zákonná, tak zvolená kritéria pro udělení licence v nejvyšší míře naplňuje právě žádost žadatele – R. P. Při porovnání jednotlivých kritérií vyniká nad ostatními účastníky řízení zejména v hodnocení významných skutečností podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. a) a b) zákona, velmi pozitivně (a zároveň příznivěji než u ostatních účastníků) jsou hodnoceny také významné skutečnosti podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. c) a e) zákona, konečně méně pozitivní, nikoliv ale negativní hodnocení si zaslouží významné skutečnosti podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. g) zákona. Žádost R. P. tak byla podle žalované komplexní a vyvážená, ve většině kritérií překonává ostatní účastníky a nemá výrazné slabiny.

Obdobně se žalovaná vyjádřila i k neúspěšným žadatelům. K žádosti stěžovatele (R. J.) žalovaná uvedla, že ekonomická, organizační a technická připravenost k zajištění vysílání podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. a) zákona byla hodnocena kladně, a to včetně dosavadních výsledků podnikání stěžovatele v oblasti (resp. 100 % společníka žadatele, S. M. a. s., která se podílí na vysílání více rozhlasových stanic, přičemž jde o ekonomicky stabilní společnost). Na druhé straně ovšem ekonomická rozvaha stěžovatele podle žalované

postrádala předpokládané příjmy z reklamy, tedy předpokládanou ziskovost provozované rozhlasové stanice. Transparentnost vlastnických vztahů ve společnosti žadatele podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. b) zákona považovala žalovaná za bezproblémovou. Jako problémové však ohodnotila žalovaná přínos programové skladby k rozmanitosti stávající nabídky programů rozhlasového vysílání na pokrytém území ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 písm. c) zákona a přínos pro rozvoj původní tvorby ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 písm. e) zákona a to z důvodu, že žadatel (stěžovatel) koncipoval programovou skladbu jako přenos pěti stávajících rozhlasových stanic do regionu severních Čech, přičemž jediným originálním prvkem programové skladby by bylo zpravodajství, u něž je plánováno přenesené vysílání rozšířit; žadatel předpokládá spolupráci s euroregionem. Pokud však jde o přínos k zajištění rozvoje kultury národnostních, etnických a jiných menšin v České republice podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. g) zákona, nemohla žalovaná v tomto bodě hodnotit projekt kladně, když žadatel výslovně uvádí, že nečiní rozdíl mezi národnostmi a etnickými menšinami, což je sice samo o sobě korektní stanovisko, avšak nenaplnuje požadavky posledně citovaného ustanovení zákona. Žalovaná je tedy přesvědčena, že R. J. neuspěl zejména v hodnocení významných skutečností podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. c), e) a g) zákona, příznivěji jsou hodnoceny významné skutečnosti podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. a) a b) zákona, avšak zákonná, ani zvolená kritéria pro udělení licence nebyla naplněna v takové míře, jako je tomu v případě úspěšné žádosti R. P.

S odkazem na výše uvedené tak žalovaná výrokem č. I. udělila společnosti R. P. licenci k provozování rozhlasového vysílání programu R. H. s., s využitím souboru technických parametrů Česká Lípa 103,3 MHz/0,2 kW, Liberec-Výšina 97,1 MHz/1 kW a Liberec Javorník 95,5 MHz/0,2 kW, a to na dobu 8 let od právní moci rozhodnutí, a současně (výrokem č. II., bodem 1., 2. a 3.) zamítla žádost společnosti C. R., společnosti K. L. a společnosti R. J. (stěžovatele), o tutéž licenci.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné (§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Po přezkoumání napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že řízení před městským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a shledal kasační stížnost důvodnou.

Ustanovení § 34 odst. 1 a 2 s. ř. s. uvádí:

1) Osobami zúčastněnými na řízení jsou 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.

2) *Navrhovatel je 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.*

Městský soud v Praze, ač prokazatelně věděl o účasti některých dalších osob na řízení, neb stěžovatel je v žalobě označil (stěžovatel v žalobě uváděl, že osobami zúčastněnými na řízení jsou společnosti – C. R., K. L. a R. P.) tak přesto vyrozuměl o probíhajícím řízení, poučil o možnosti uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, jakož i vyzval k tomu, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení oznámila, zda bude v řízení tato práva uplatňovat (vše viz § 34 odst. 1 a 2 s. ř. s.), toliko společnost R. P., a nikoliv zbývající společnosti, tedy společnost C. R. a K. L., a o účasti těchto osob nijak nerozhodl, ač mu to ukládá zákon (§ 34 odst. 4 s. ř. s. - *Soud usnesením vysloví, že ten, kdo se domáhá postavení osoby zúčastněné na řízení, a podmínky pro to nesplňuje, není osobou zúčastněnou na řízení.*), a ani jinak se v rozsudku k této otázce nevyjádřil.

Povinnost soudu respektovat § 34 odst. 1 a 2 s. ř. s. je podle Nejvyššího správního soudu spjata i s čl. 38 odst. 2 Listiny stanovícího, že každý, o jehož právech a povinnostech má být v soudním jednání rozhodováno, má mít možnost se ho účastnit a vyjádřit se ke všem prováděným důkazům, viz náleží Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS. 30/95, Sbirka nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 5., str. 17). Podpůrně odkazuje Nejvyšší správní soud i na další judikaturu Ústavního soudu v této věci, viz např. náleží Ústavního soudu ze dne 15. 7. 2005, sp. zn. I. ÚS 60/05, v němž bylo vysloveno, že *pokud procesní předpis přiznává určité osobě postavení účastníka řízení či osoby zúčastněné na řízení (§§ 33, 34 s. ř. s.), je povinností soudu s touto osobou jednat jako s účastníkem či osobou zúčastněnou až do okamžiku, kdy jí bude právně relevantním způsobem sděleno (např. usnesením § 34 odst. 4 s. ř. s.), že jí takové procesní postavení nepřísluší. Jakýkoliv jiný postup soudu, zejména, kdy je účastník či osoba zúčastněná na řízení soudem ignorována, stojí v rozporu s principem fair procesu a právního státu.* Stejně tak je možno odkázat i na judikaturu Nejvyššího správního soudu, viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 - 75, www.nssoud.cz, v němž bylo uvedeno, 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, či na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, č. j. 7 As 33/2003 - 80, z něhož vyplývá, že pokud krajský soud vyrozuměl osoby označené žalobcem ve smyslu § 34 s. ř. s. až současně s doručením rozsudku ve věci samé, tj. v okamžiku, kdy toto řízení bylo již skončeno, byla těmto osobám v řízení před krajským soudem odeprána možnost uplatnit procesní práva; tato vada řízení přitom mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

Nejvyšší správní soud za situace, kdy městský soud v rozporu se zákonem nevyzval v žalobě označené osoby zúčastněné na řízení k vyjádření, zda se případně chtějí účastnit řízení o žalobě, dovodil, že tak došlo k vadě, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Tato právní otázka je, jak bylo shora poznamenáno, také konstantně řešena v rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu.

Za účelem zachování jednoty rozhodování odkazuje Nejvyšší správní soud ještě dále na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2006, č. j. 8 As 32/2005 - 81, viz www.nssoud.cz, ve kterém se Nejvyšší správní soud zabýval obdobnou otázkou, a ze kterého vyplývá, že *nevyrozumí-li soud, který rozhoduje o žalobě neúspěšného uchazeče o licenci k rozhlasovému vysílání proti rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, ostatní neúspěšné uchazeče o tutéž licenci postupem podle § 34 odst. 2 s. ř. s., a neumožní jim tak účastnit se řízení jako osobám na něm zúčastněným, je řízení před soudem zatíženo vadou, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) a § 109 odst. 3 s. ř. s.]*.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu tento závěr dovodil ze smyslu ustanovení § 34 odst. 1 s. ř. s., podle kterého je třeba osobami zúčastněnými na řízení rozumět mj. ty osoby, které mohou být přímo dotčeny zrušením správního rozhodnutí, přičemž za situace, kdy se žalobce v žalobě primárně domáhá zrušení zamítavého výroku v bodě jeho se týkajícím, ale sekundárně zároveň žádá zrušení výroku vyhovujícího jiné osobě, neboť se jedná o výroky vzájemně podmíněné, jsou dotčena rovněž práva ostatních neúspěšných účastníků správního řízení.

Tak tomu muselo být logicky i v nyní posuzované věci, protože stěžovatel v žalobě požadoval, jak zrušení výroku č. I označeného rozhodnutí žalované ze dne 28. 11. 2005, č. j. Ru/224/05, kterým byla shora označená licence k provozování rozhlasového vysílání programu R. H. s., s využitím souboru technických parametrů Česká Lípa 103,3 MHz/0,2 kW, Liberec-Výšina 97,1 MHz/1 kW a Liberec Javorník 95,5 MHz/0,2 kW udělena na dobu 8 let od právní moci rozhodnutí společnosti R. P., tak i zrušení výroku č. II., bodu 3., jímž byla zamítnuta jeho žádost o tutéž licenci.

Nejsou-li neúspěšní žadatelé o licenci vyrozuměni o možnosti uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, jak dále uvedl ve svém usnesení (ze dne 23. 5. 2006, č. j. 8 As 32/2005 - 81) rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, je jim odepřena možnost uplatnit procesní práva, přičemž tato skutečnost může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, č. j. 7 As 33/2003 - 80, publikovaný pod č. 489/2005 Sb. NSS). Tento závěr je podle názoru rozšířeného senátu zároveň v souladu se zásadou procesní ekonomie a racionality soudního rozhodování.

Jakkoliv je podle citovaného rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v obecné rovině nutno vycházet z povinnosti každého střežit svá práva, a domáhat se tak např. zrušení nepříznivého správního rozhodnutí, nelze přehlédnout ani existenci obdoby zásady *beneficio cohesionis* a za daného stavu nemůže být nepodání správní žaloby překážkou pro uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení postupem podle ustanovení § 34 odst. 2 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že řízení před městským soudem bylo zatíženo vadou, která měla za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, neb městský soud, když rozhodoval o žalobě neúspěšného uchazeče o licenci k rozhlasovému vysílání proti rozhodnutí žalované, ostatní neúspěšné uchazeče o tutéž licenci postupem podle § 34 odst. 2 s. ř. s. nevyrozuměl, a neumožnil jim tak účastnit se řízení jako osobám na něm zúčastněným.

Současně se však sluší poznamenat, že shora specifikovaná právní otázka byla před citovaným rozhodnutím rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu řešena i odlišným způsobem, viz např. rozsudek ze dne 30. 11. 2004, č. j. 3 As 24/2004 - 79, kdy Nejvyšší správní soud za popsané procesní situace vadu řízení před městským soudem neshledal, tj. shledal řízení bezvadným, či rozsudek ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 - 298, kde Nejvyšší správní soud výslovně konstatoval, že využili-li možnosti podat žalobu pouze někteří účastníci správního řízení, byli ostatní s výsledkem zřejmě spokojeni. Následně však rozšířený senát Nejvyššího správního soudu na základě návrhu předloženého projednání, tento právní názor přehodnotil.

Skutečnost, že Městský soud v Praze nepostupoval v souladu s § 34 s. ř. s., tak zatížila podle Nejvyššího správního soudu soudní řízení takovou vadou, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.

Jedná se přitom o vadu, ke které Nejvyšší správní soud přihlédl, aniž byla namítána stěžovatelem (§ 109 odst. 3 s. ř. s.). Proto napadené rozhodnutí zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Za tohoto stavu věci se Nejvyšší správní soud již nezabýval kasační stížností po věcné stránce.

Městský soud je ve svém dalším postupu vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), přičemž současně rozhodne i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 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 17. července 2007

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu