



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobkyně: **Rádio Pálava s. r. o.**, se sídlem Brněnská 3163/38, Hodonín, zastoupena Mgr. Ing. Janem Vavřinou, advokátem se sídlem Na Poříčí 24, Praha 1, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1) AZ Rádio, s. r. o.**, se sídlem Lidická 1005/23b, Brno, zastoupena JUDr. Danielem Musilem, advokátem se sídlem Mezibranská 1579/4, Praha 1, **2) EVROPA 2, spol. s r. o.**, se sídlem Wenzigova 4/1872, Praha 2, **3) NONSTOP s. r. o.**, se sídlem M. Hübnerové 12, Brno, zastoupena Mgr. Tomášem Pelíškem, advokátem se sídlem Bašty 8, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2009, č. j. 6 Ca 332/2008 – 54,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2009, č. j. 6 Ca 332/2008 – 54, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2009, č. j. 6 Ca 332/2008 – 54, byla odmítnuta žaloba podaná žalobkyní proti rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „Rada“) ze dne 1. 7. 2008, sp. zn. 2008/925/mis/AZR, č. j. mis/4812/08, kterým společnosti AZ Rádio, s. r. o. (v rozhodnutí nesprávně označené jako AZ Rádio, a. s., avšak nezaměnitelně označené identifikačním číslem) souhlas ke změně skutečnosti uvedené v žádosti o licenci Ru/116/04 podle ust. § 21 odst. 1 písm. a), d) zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysílání“) spočívající ve změně licenčních podmínek, a to změně označení názvu programu na Hitrádio Magic Brno a změně programové skladby. Městský soud odmítl žalobu podle ust. § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť měl za to, že žalobkyně podala žalobu jako osoba k tomu zjevně neoprávněná. Ve věcech provozování rozhlasového a televizního vysílání je nutno rozlišovat dva typy řízení. Jednak řízení o udělení (vysílací) licence podle ust. § 12 a násl. zákona o vysílání (licenční řízení), jehož účastníky jsou podle ust. § 13 odst. 1 citovaného zákona všichni žadatelé o udělení licence, jejichž žádost byla doručena Radě ve lhůtě stanovené ve vyhlášení licenčního řízení a účastníkem tohoto řízení byla i žalobkyně jako

jeden ze žadatelů, a jednak řízení podle ust. § 21 zákona o vysílání o souhlasu se změnou skutečností uvedených v žádosti o licenci. Toto řízení, na rozdíl od řízení licenčního, je podle názoru městského soudu zahajováno na návrh provozovatele vysílání, který je také jeho jediným účastníkem. Neúspěšní žadatelé o licenci nejsou účastníky řízení o udělení souhlasu se změnou skutečností uvedených v žádosti o licenci, a proto nemají žalobní legitimaci k žalobě proti rozhodnutí vydanému v tomto řízení podle ust. § 65 odst. 1, 2 s. ř. s. Zákonost rozhodnutí vydaného v řízení o souhlasu se změnou skutečností uvedených v žádosti o licenci se nezajišťuje účastí neúspěšných žadatelů o licenci v tomto řízení, nýbrž činností Rady, která při rozhodování musí respektovat meze možných změn licenčních podmínek stanovené v ust. § 21 odst. 3 zákona o vysílání a kritéria tam uvedená.

Proti tomuto usnesení podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, a to z důvodu jeho nezákonnosti. Podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. je procesní legitimace žalobce v tomto řízení založena jeho tvrzením, že byl napadeným rozhodnutím správního orgánu zkrácen na svých právech. Zda tomu tak skutečně bylo nebo nikoli, je však již závěr o věcné, nikoli procesní, legitimaci, a tedy závěr o důvodnosti, nikoli přípustnosti žaloby. Navíc podle stěžovatelky není pravda, že napadeným správním rozhodnutím není dotčena na svých právech. Podle stěžovatelky uspěla společnost AZ Rádio, s. r. o. v licenčním řízení právě proto, že podle hodnocení Rady předložila jednu ze dvou nejprínosnějších programových skladeb ve vztahu k rozmanitosti tehdejší nabídky programů rozhlasového vysílání na území Brna a okolí, neboť její koncepce doplňovala chybějící programový prvek vysílání v tomto teritoriu, který Rada identifikovala na základě různých analýz. Rozhodnutím o změně licenčních podmínek Rada schválila programovou skladbu zcela odlišnou od skladby původně schválené a tato je podle stěžovatelky méně přínosná než původní nabídky neúspěšných žadatelů o licenci. Napadené správní rozhodnutí je tedy v rozporu s ust. § 21 odst. 3 věta třetí zákona o vysílání, podle které Rada souhlas neudělí pouze tehdy, pokud by změna vedla k neudělení licence na základě veřejného slyšení. Právní předpisy je nutno vykládat v souladu s principy právního státu, a proto okruh osob, které mohou žalobou napadnout rozhodnutí Rady vydané v řízení o souhlasu se změnou skutečností uvedených v žádosti o licenci, nemůže být omezen pouze na provozovatele vysílání. Pokud by totiž Rada žádosti vyhověla, ačkoli by k tomu nebyly naplněny zákonné důvody, nemohl by nikdo, ani ten, kdo na zrušení rozhodnutí má naléhavý právní zájem, dosáhnout jeho zrušení. Stěžovatelka má proto za to, že žalobu je oprávněn podat také ten, kdo tvrdí, že souhlas se změnou skutečností uvedených v žádosti o licenci neměl být udělen, protože by změna vedla k neudělení licence na základě veřejného slyšení. Proto se stěžovatelka domáhá zrušení napadeného usnesení a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

Rada ve vyjádření ke kasační stížnosti ve shodě s právním názorem městského soudu uvedla, že ve věci napadeného rozhodnutí není stěžovatelka v žádném případě účastníkem řízení a že se v tomto případě nejedná o licenční řízení, jak uvádí stěžovatelka. Nemohla tedy být vydáním napadeného rozhodnutí dotčena na svých právech, neboť se týkalo pouze provozovatele AZ Rádio, s. r. o. Podle zákona je na Radě, aby v řízení o žádosti o souhlas se změnou licenčních podmínek postupovala podle ust. § 21 odst. 3 zákona o vysílání, tedy aby zhodnotila zákonem stanovená kritéria, avšak v tomto řízení není povinna jednat jako s účastníky řízení s těmi subjekty, kteří vystupovali jako účastníci řízení původního licenčního řízení. Z tohoto důvodu navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

Zúčastněná osoba na řízení společnost NONSTOP, s. r. o. ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že sdílí názor, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání žaloby. V řízení o udělení licence bylo jedním z hodnotících kritérií programová skladba. Došlo-li však rozhodnutím o změně licence ke schválení nové programové skladby, došlo tím ke změně

hodnotícího kritéria Rady k udělení licence. Šance k získání licence se tak změnila ve prospěch pouze jednoho uchazeče. Tímto jednáním byla stěžovatelka přímo zkrácena na svých právech.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené usnesení v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Aktivně legitimována k podání žaloby podle citovaného ustanovení je tedy osoba tvrdící zkrácení na svých subjektivních právech tím, že napadený úkon správního orgánu její práva nebo povinnosti zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje jinak, než předepisuje zákon, nebo byl proveden či vydán v řízení, v němž byla porušena procesní práva dotyčné osoby tak, že to mohlo mít vliv na zákonnost napadeného úkonu. Žalobce může účinně namítat jen tu nezákonnost rozhodnutí, kterou byl zkrácen na svých právech, přičemž pod zkrácení na právech je nutno zahrnout nejen zkrácení na právech hmotných, ale i na právech procesních (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 7 A 139/2001 - 67, www.nssoud.cz).

Podle ust. § 65 odst. 2 s. ř. s. může žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odst. 1 citovaného ustanovení, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která mu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud již v usnesení ze dne 2. 12. 2003, č. j. 7 A 56/2002 - 54 (zveřejněno pod č. 162/2004 Sb. NSS a na www.nssoud.cz) vyslovil, žalobu podle ust. § 65 odst. 2 s. ř. s. je oprávněn podat i ten, s nímž správní orgán nejednal jako s účastníkem, ačkoli podle zákona účastníkem v daném správním řízení byl, a měl tak práva a povinnosti účastníka správního řízení, pokud tvrdí, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která mu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Skutečnost, zda někdo byl účastníkem správního řízení, je třeba posuzovat materiálně, a nikoli podle toho, s kým ve skutečnosti správní orgán jednal.

Z výše uvedeného vyplývá, že podmínky aktivní legitimace k podání žaloby podle ust. § 65 s. ř. s. mají jasnou vnitřní hierarchii. V první řadě je nutno zkoumat, zda žalobce naplňuje podmínky stanovení v odst. 1 citovaného ustanovení a teprve pokud je zjištěno, že nikoli, je na místě zkoumat, zda naplňuje podmínky jeho odst. 2. Aktivní procesní legitimace podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. není, alespoň podle jeho dikce, sama o sobě podmíněna tím, že by žalobce pro to, aby žalobu mohl podat, musel být nutně účastníkem správního řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí, které žalobou napadá. Podmínkou aktivní procesní legitimace je pouze tvrzení žalobce, že napadené rozhodnutí jej přímo či zprostředkovaně zkrátilo na právech. Dosavadní judikatura však aktivní procesní legitimaci účastnictvím žalobce v předchozím správním řízení podmiňuje. Lze poukázat například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2005, č. j. 2 As 1/2005 - 62, publikovaný pod č. 806/2006 Sb. NSS a dostupný na www.nssoud.cz. V něm byl vysloven závěr, že nájemce bytu není aktivně legitimován k podání žaloby podle § 65 odst. 1, 2 s. ř. s., domáhá-li se soudního přezkumu kolaudačního rozhodnutí

ve věci stavební úpravy jiného bytu v témže domě provedené nájemcem tohoto jiného bytu jako stavebníkem. Uvedený závěr Nejvyšší správní soud vyvodil z toho, že nájemce bytu není účastníkem kolaudačního řízení. Podobně v rozsudku ze dne 12. 12. 2007, č. j. 2 As 33/2007 - 99, dostupný na www.nssoud.cz, vyslovil Nejvyšší správní soud závěr, že městská část hl. města Prahy není oprávněna vystupovat jako účastník správního řízení vedeného orgánem ochrany přírody a krajiny podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, v němž se uděluje souhlas, povoluje výjimka či vydává závazné stanovisko pro účely územního řízení ve věci umístění stavby, a že právě z tohoto důvodu není dotyčná městská část ani aktivně legitimována k podání správní žaloby proti rozhodnutí v tomto řízení vydanému.

Uvedená judikatura podmiňuje aktivní procesní legitimaci žalobce jeho účastenstvím v předchozím správním řízení, jež vedlo k vydání žalobou napadeného rozhodnutí, z dobrých důvodů, od nichž Nejvyšší správní soud nevidí důvodu se odchýlovat. Správní rozhodnutí jako vrchnostenský akt veřejné moci působící vůči individuálně určeným osobám může totiž jednotlivcům stanovit povinnosti či jim přiznat práva jen tehdy, je-li výsledkem procedury, v níž potenciálně dotčené osoby mají možnost výslednou podobu rozhodnutí ovlivnit svojí procesní aktivitou. Právní úprava, která by umožnila správnímu orgánu vydat správní rozhodnutí, aniž by se tak stalo v rámci řízení, ve kterém by (přínejmenším následně, např. v řízení o odvolání proti vydanému rozhodnutí) ti, kterým se stanoví povinnosti nebo přiznávají práva, měli možnost se k věci vyjádřit a navrhnout důkazy, by byla v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle něhož každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Z nezbytnosti existence „stanoveného postupu“ pro rozhodování o právech a povinnostech plynou i určité minimální požadavky na obsah tohoto postupu. Mezi ně patří právě možnost vyjadřovat se k věci a navrhnout důkazy, tedy možnost svojí procesní aktivitou ovlivnit právní a skutkové úvahy správního orgánu, který vydává rozhodnutí.

V intencích těchto úvah je nutno posoudit i věc stěžovatelky. V ní se jedná o rozhlasové vysílání šířené prostřednictvím vysílačů. To je po technické stránce 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 užívající vzácného statku (kmitočtového spektra), který je zákonodárcem považován 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. Právo se udělí na určité časové období [u rozhlasového vysílání na 8 let, viz § 12 odst. 5 písm. a) zákona o vysílání]. Zákon umožňuje za určitých podmínek periodické prodlužování doby trvání tohoto práva (viz § 12 odst. 10 až 12 zákona o vysílání). 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. NSS a dostupný na www.nssoud.cz). Licence je udělena tomu, kdo splní

nejlépe ze všech uchazečů kritéria, jejichž výčet obsahuje ust. § 17 odst. 1 zákona o vysílání a jejichž podstatná část se týká obsahu vysílání. U rozhlasového vysílání jde v tomto ohledu o přínos programové skladby navrhované žadatelem o licenci k rozmanitosti stávající nabídky programů rozhlasového vysílání na území, které by jím mělo být pokryto, o jeho přínos pro rozvoj původní tvorby a o jeho přínos k zajištění rozvoje kultury národnostních, etnických a jiných menšin v České republice. 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. NSS a dostupný na www.nssoud.cz).

Městský soud vychází z právního názoru, že udělením licence soutěž mezi žadateli o licenci končí. Licence je udělena jednomu z uchazečů, který získává právo vysílat, a ostatní uchazeči žádná práva nemají. Proto má za to, že další právní vztahy k udělené licenci se týkají již jen provozovatele vysílání, tj. úspěšného uchazeče o licenci, a Rady, nikoli však už neúspěšných uchazečů. Z toho pak městský soud vyvodil závěr, že neúspěšní uchazeči o licenci jsou osoby zjevně neoprávněné k podání žaloby proti rozhodnutí Rady v řízení podle ust. § 21 zákona o vysílání. Tento právní názor však opomíjí povahu licenčního řízení 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 samoučelné. Svoji podstatou je výběrem nejvhodnějšího uchazeče mezi více uchazeči, kterému se licence udělí právě proto, že v porovnání „nabídek“ uchazečů na to, jaký charakter programu slibují pro případ udělení licence vysílat, byl z hlediska zákonem stanovených kritérií nejlepší. Vysílání na základě licence je tedy v určitém ohledu podmíněno, a to tím, že úspěšný uchazeč (provozovatel vysílání) bude vysílat program takového charakteru, jaký v řízení o udělení licence slíbil a na základě kterého v soutěži zvítězil. Výklad ustanovení o právech a povinnostech provozovatele vysílání v průběhu trvání licence, který by uvedenou logiku distribuce vzácného veřejného statku popřel, by byl v zásadním rozporu se zákazem libovůle a neodůvodněně nerovného zacházení a požadavkem racionálního rozhodování o právech a povinnostech. Zákonodárce se jistě může rozhodnout, že určitý vzácný veřejný statek bude distribuovat na základě soutěže více uchazečů o jeho užívání, v rámci níž vybere toho z nich, který nejlépe splní předem stanovené věcné podmínky (stejně tak by se mohl rozhodnout, že licence bude dražit a že žádnými věcnými podmínkami nebude udělení licence podmínovat – tato úvaha je v jeho diskreci). Pokud ovšem zvolil metodu výběru provozovatele vysílání na základě stanovení věcných podmínek, musí mít tyto podmínky racionální povahu (tu v případě kritérií podle ust. § 17 odst. 1 zákona o vysílání nelze zpochybnit) a jejich splnění musí být také reálně vyžadováno. Pokud by výkladem zákona bylo připuštěno, že licence bude udělena žadateli, který slíbí vysílání programu určitého charakteru, avšak poté se od slíbeného programu bude moci bez následků odchýlit, ztratí soutěž o vzácný veřejný statek svůj smysl, neboť uchazeči nebudou soutěžit s nabídkami reálně uskutečnitelných programů. Budou tak slibovat něco, co nejspíše nebudou moci či nebudou ochotni splnit.

Mechanismem, který nejlépe zajistí účinnou průběžnou kontrolu dodržování parametrů licence úspěšným uchazečem po dobu trvání licence, je připuštění, 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 vysílání v ust. § 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. To však v daných souvislostech neznamená nic jiného, než že je-li licence udělována, musí být udělena tomu z uchazečů, který na základě racionální úvahy správního orgánu podložené

řádným dokazováním nejlépe splnil zákonem stanovená soutěžní kritéria. Neúspěšným uchazečům bylo rozhodnutím o udělení licence jinému uchazeči zasaženo do jejich subjektivního veřejného práva získat vysílací licenci, bude-li jejich žádost nejlépe vyhovovat soutěžním kritériím. 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 zkrátka v soutěži nesplnili požadovaná kritéria nejlépe. Implicitní součástí jejich práva získat vysílací licenci, bude-li jejich žádost nejlépe vyhovovat soutěžním kritériím, je jejich právo požadovat, aby po dobu, po kterou trvá licence, o níž v soutěži neuspěli, ji mohl užívat jen takový uchazeč, který, na rozdíl od nich, splnil soutěžní 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 samoučelné. Pokud by je totiž provozovatel vysílání nebyl schopen dodržet, mohlo by to vést k tomu, že dobrovolně [§ 24 f) zákona o vysílání] či nedobrovolně (§ 63 zákona o vysílání) ukončí vysílání a tím se následně otevře možnost nového licenčního řízení, v němž se mohou neúspěšní uchazeči o licenci ucházet a v soutěži uspět.

Uvedený zcela samozřejmý požadavek zákazu podstatných změn parametrů licence ostatně lze nalézt i v zákoně o vysílání, konkrétně v ust. § 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 podle ust. § 21 zákona o vysílání 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 změn podle ust. § 21 zákona o 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.

Výše uvedené úvahy tedy vedou Nejvyšší správní soud k závěru, že účastníky řízení podle ust. § 21 zákona o vysílání jsou vedle provozovatele vysílání i všichni ostatní účastníci licenčního řízení, na základě něhož provozovatel vysílání licenci obdržel, jak jsou definováni v ust. § 13 odst. 1 zákona o vysílání. Zákon o vysílání výslovně ustanovení o účastnictví v řízení podle ust. § 21 tohoto zákona neobsahuje. Podle ust. § 66 věta první zákona o vysílání je proto nutno v otázce účastnictví v řízení použít zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), který v ust. § 27 odst. 1 písm. a) stanoví, že účastníky řízení (...) jsou 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 ust. § 21 odst. 1 zákona o vysílání je již podle jeho dikce řízením o žádosti. O tom, že provozovatel vysílání je účastníkem řízení, tedy není pochyb. Podle ust. § 27 odst. 2 správního řádu však účastníky řízení jsou 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 ust. § 21 zákona o 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 nemusel plnit slib ohledně charakteru programu, na základě něhož v soutěži o licenci uspěl. Na základě toho jsou účastníky řízení podle ust. § 27 odst. 2 správního řádu.

Ze stejného důvodu jsou pak všichni účastníci licenčního řízení, včetně i neúspěšných uchazečů o licence, tedy i stěžovatelka, podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. aktivně legitimováni k podání žaloby proti rozhodnutí podle ust. § 21 zákona o vysílání, tvrdí-li v ní, že byli napadeným rozhodnutím přímo nebo zprostředkovaně určitým způsobem zkráceni 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 nemusel plnit slib ohledně charakteru programu, na základě něhož v soutěži o licenci uspěl. Stěžovatelka v žalobě pod body 2. a 3. přesně takové skutečnosti tvrdí (že společnost AZ Rádio, s. r. o. získala licenci slibem vyhraněně rockového profilu rozhlasového programu, který žádná z ostatních rozhlasových stanic v regionu nenabízela, zatímco žalobou napadeným rozhodnutím jí byl dán souhlas k možnosti nabízet skladby z širšího hudebního spektra). Městský soud tedy nezákonně rozhodl o odmítnutí žaloby podle ust. § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť nesprávně posoudil právní otázku.

Nejvyšší správní soud proto napadené usnesení 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.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu (tedy i 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 rozhodnutí o věci samé (§ 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 30. července 2009

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu