



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšera a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobců: **a) LONDA spol. s r.o.**, se sídlem Křemencova 4, Praha 1, zastoupen JUDr. Tomášem Jindrou, advokátem se sídlem U Prašné brány 3, Praha 1, **b) EVROPA 2, spol. s r.o.**, se sídlem Wenzigova 4/1872, Praha 2, **c) Frekvence 1, a.s.**, se sídlem Wenzigova 4/1872, Praha 2, žalobci b) a c) zastoupení JUDr. Ladislavem Břeským, advokátem se sídlem Botičská 1936/4, Praha 2, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, zastoupené JUDr. Zdeňkem Hromádkou, advokátem se sídlem Rašínova 522, Zlín, proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 5. 2012, sp. zn. 2010/321/dol/BME, čj.: zab/1918/2012, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **BROADCAST MEDIA, s.r.o.**, se sídlem Říčanská 3, Praha 10, zastoupené JUDr. Pavlem Dobiášem, advokátem se sídlem Ostrovského 253/3, Praha 5, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2012, čj. 6 A 106/2012 – 63,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **j e p o v i n n a** zaplatit žalobci a) na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 4114 Kč k rukám JUDr. Tomáše Jindry, advokáta, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- V. Žalobcům b) a c) **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 23. 5. 2012, sp. zn.: 2010/321/dol/BME, čj.: zab /1918/2012, udělila osobě zúčastněné na řízení souhlas ke změně skutečností uvedených v žádosti o licenci k provozování rozhlasového vysílání prostřednictvím vysílačů programu Radio Beat, spočívající v přidělení souborů technických parametrů Třebíč 99,5 MHz/200 W. Žalovaná vyhodnotila tento soubor technických parametrů jako nedostatečně bonitní na to, aby mohl být předmětem licenčního řízení.

II.

[2] Rozhodnutí žalované napadli žalobci žalobou, které Městský soud v Praze vyhověl a rozsudkem ze dne 30. 10. 2012, čj. 6 A 106/2012 – 63, rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[3] Městský soud se nejprve zabýval aktivní legitimací žalobců k podání žaloby. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2011, čj. 7 As 111/2010 - 163, možnost podání žaloby proti rozhodnutí vydanému podle § 21 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vysílání“) není podmíněna účastí na předchozím správním řízení, nýbrž tvrzením žalobce, že byl napadeným rozhodnutím zkrácen na svých právech. Žalobci tvrdí zkrácení na svých právech tím, že nebylo vypsáno samostatné licenční řízení, v důsledku čehož se nestali jeho účastníky. Bez věcného posouzení napadeného rozhodnutí nelze učinit závěr, zda byly splněny podmínky pro udělení souhlasu žalovanou či nikoliv. Soud proto přiznal žalobcům aktivní žalobní legitimaci.

[4] K námitce žalobců, že změnami licenčních podmínek pro program Radio Beat se zásadně mění územní rozsah vysílání, a proto se nejedná o pouhou změnu v intencích původně udělené licence, městský soud uvedl, že předmětem tohoto řízení nemohou být dřívější rozhodnutí žalované, která nemají povahu podkladových rozhodnutí.

[5] Při rozhodování o žádosti o souhlas se změnou územního rozsahu vysílání musí žalovaná posoudit bonitu požadovaného kmitočtu. Pokud by se jednalo o kmitočet, který lze vzhledem k jeho bonitě přidělit samostatně, znamenalo by jeho přidělení v rámci řízení o žádosti o souhlas se změnou stávající licence obcházení zákona. V posuzovaném případě žalovaná vyhodnotila předmětný kmitočet jako nebonitní, neboť počet obyvatel na území pokrytém radiovým vysíláním ve vztahu k počtu dalších rozhlasových programů na území kmitočtu je nízký a vysílání z tohoto kmitočtu pro nového provozovatele by nebylo bonitní. Nerozvedla však, proč právě tento poměr znamená, že není třeba předmětný kmitočet přidělit v licenčním řízení. Žalovaná dále uvedla, že na území předmětného kmitočtu bylo licenční řízení dříve vyhlášeno. Z odůvodnění rozhodnutí ovšem není zřejmé, jakým způsobem bylo ukončeno. Žalovaná se nevypořádala s tím, že v určitém čase byl kmitočet dostatečně bonitní pro vypsání licenčního řízení a v době vydání rozhodnutí již taková bonita shledána nebyla. Popsala sice veškerá zjištění vztahující se ke stanoveným kritériím, avšak tato zjištění nijak dále nehodnotila. Městský soud proto přisvědčil námitce žalobců, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[6] Městský soud se nezabýval žalobní námitkou, že pro typově, výkonově i místně identický kmitočet Třebíč 101,7 MHz/200W bylo licenční řízení vypsáno. O tomto kmitočtu

nejsou ve spise založena žádná zjištění a nadto toto řízení není předmětem nynějšího soudního přezkumu. Soud ovšem podotkl, že je na žalované, aby v dalším řízení dbala na to, aby při rozhodování skutkově podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

III.

[7] Rozsudek městského soud napadla osoba zúčastněná na řízení (stěžovatel) kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s.

[8] Stěžovatel má za to, že napadeným rozsudkem byla poskytnuta ochrana šikanóznímu postupu žalobců, kteří byli zřejmě motivováni snahou znemožnit potencionálnímu konkurentovi rozvíjet jeho podnikatelskou činnost. Žalovaná svým rozhodnutím nezákonně nezvýhodnila stěžovatele oproti ostatním uchazečům o udělení licence. Také žalobcům byly dříve uděleny souhlasy ke změně skutečností uvedených v jejich žádostech o licenci k provozování rozhlasového vysílání. Pokud by tedy žalovaná nevyhověla žádosti stěžovatele o přidělení kmitočtu Třebíč 99,5 MHz/200W, porušila by zásadu rovného zacházení s účastníky řízení a zákaz diskriminace ve vztahu k právu na svobodné podnikání podle čl. 3 Listiny základních práv a svobod a § 1 odst. 1 písm. b) zákona č. 198/2009 Sb., antidiskriminačního zákona.

[9] Stěžovatel spatřuje zmatečnost v tom, že v řízení před městským soudem chyběla základní podmínka řízení, a sice aktivní legitimace žalobců. Jednalo se pouze o drobnou změnu územního rozsahu vysílání. Žalobci v minulosti neprojevili zájem o kmitočet Třebíč 99,5 MHz/200W, který si stěžovatel sám na své náklady vyhledal a nezúčastnil se ani řízení o udělení tohoto kmitočtu. Nadto, argumentace žalobců převážně směřuje proti rozhodnutí žalované týkající se vysílání prostřednictvím vysílačů programu Radio Beat (licence Ru/138/01), ve kterých nebyli a ani nemohli být účastníky řízení.

[10] Rozsudek městského soudu není podle stěžovatele řádně odůvodněn. Rozhodnutí žalované naopak obsahuje podrobné zdůvodnění stran nedostatečné bonity předmětného kmitočtu. Na území předmětného kmitočtu vysílá celkem 14 programů. Počet obyvatel, kteří by tak mohli být potenciálními posluchači nového programu, a tím i odvysílané reklamy, je nedostatečný. Správní uvážení žalované je logické. Stěžovatel odmítl tvrzení žalobců, že žalované má být z úřední činnosti známo, že o daný kmitočet by se mohli ucházet i jiní uchazeči. Tato argumentace ad absurdum znamená, že by žalovaná měla vždy sama individuálně na vlastní náklady zjišťovat potenciální zájemce o každý kmitočet, aby si ověřil, zda je bonitní a atraktivní.

[11] Stěžovatel dále odmítl námitku žalobců, že žalovaná pochybila, jestliže vyhlásila licenční řízení ohledně kmitočtu Třebíč 101,7 MHz/200W a nikoliv již ohledně kmitočtu 99,5 MHz/200W, který je podle žalobců identický. Tento závěr není správný, neboť počet obyvatel pokrytých kmitočtem Třebíč 99,5 MHz/200W je o 7939 osob nižší nežli v případě kmitočtu Třebíč 101,7 MHz/200W. Odlišné je i umístění souborů technických prostředků.

IV.

[12] Žalobce a) se ve vyjádření ke kasační stížnosti ohradil oproti tvrzenému šikanóznímu jednání. Stěžovatel opomenul, že žalobci a) a c) jsou držiteli licence k celoplošnému vysílání. Z toho vyplývají rozdílné podmínky při přidělování dalších kmitočtů. Stěžovatel se nepříhodně odvolává na antidiskriminační zákon, který dopadá jen na fyzické osoby. Žalobce a) dále odmítl, že by byl rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný. Městský soud uvedl, že na daném území bylo vyhlášeno jedno licenční řízení. Ve skutečnosti proběhla nejméně dvě řízení – v letech 2001 a 2012. Do druhého řízení se přihlásili dva uchazeči. Jelikož mohl uspět jen jeden uchazeč, mělo

být žalované zřejmé, že neobstojí její závěr o nedostatečné bonitě kmitočtu. V rozhodnutí žalované chybí úvaha ohledně toho, zda hranice bonity vede mezi 52 271 a 44 332 obyvateli

[13] Žalobci b) a c) nevyužili svého práva podat vyjádření ke kasační stížnosti.

[14] Žalovaná uvedla, že při posuzování bonity kmitočtu vzala v úvahu okolnosti ovlivňující očekávatelné příjmy případného nového provozovatele z vysílání a vyvodila z nich logický závěr, že předmětný kmitočet není bonitní. Zohlednila jednak počet trvale usazených obyvatel (tj. 44 332) a již vysílajících rozhlasových programů na pokrytém území a jednak skutečnost, že v podobné lokalitě bylo dosud vyhlášeno pouze jedno licenční řízení. Vyvozený závěr o nedostatku bonity kmitočtu není v rozporu se zásadou logiky, neboť zohledňuje nízký počet pokrytých obyvatel a značnou konkurenci v rozhlasovém vysílání. K městským soudem zmiňovanému dříve vyhlášenému licenčnímu řízení žalovaná uvedla, že toto řízení se týkalo jiného kmitočtu s jiným umístěním, který pokrýval větší počet obyvatel.

V.

[15] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tvrzenou zmatečností z důvodu chybějících podmínek řízení před městským soudem, kterou stěžovatel spatřuje v tom, že žalobci nebyli aktivně legitimováni k podání žaloby proti rozhodnutí žalované.

[18] Městský soud zcela správně poukázal na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, která potvrdila, že pro založení aktivní legitimace není nutné, aby byl žalobce účastníkem řízení o udělení souhlasu se změnou skutečností uvedených v žádosti o licenci jiného provozovatele. Soud v rozsudku ze dne 24. 2. 2011, čj. 7 As 111/2010 - 163, všechna rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz, vyložil, že pokud žalovaná svým rozhodnutím schvaluje změnu v intencích původně udělené licence, pak toto rozhodnutí zasahuje pouze do práv vlastníka licence a případně účastníků původního licenčního řízení. Jestliže by však žalovaná v řízení o schválení změny skutečností uvedených v žádosti o licenci přidělila provozovateli vysílací kmitočty, které jsou způsobilé být předmětem samostatného licenčního řízení, zasáhla by takovým rozhodnutím také do práv osob, které by se mohly účastnit licenčního řízení. Pokud tedy potenciální účastník licenčního řízení tvrdí, že byl zkrácen na svých právech rozhodnutím o schválení změny skutečností uvedených v žádosti o licenci jiného provozovatele vysílání tím, že správně mělo být vedeno licenční řízení, jehož by se mohl účastnit, a toto tvrzení nelze zjevně a jednoznačně vyloučit, pak je třeba mít za to, že je aktivně legitimován k podání žaloby proti danému rozhodnutí na základě § 65 odst. 1 s. ř. s.

[19] Nejvyšší správní soud nemá důvod se v nyní posuzované věci odchýlit od shora uvedeného názoru. Žalobce tedy z možnosti podání žaloby nevyklučuje, že se nezúčastnili řízení o udělení předmětného kmitočtu. Žalobci tvrdili, že přidělovaný kmitočet je způsobilý být předmětem samostatného licenčního řízení, protože v dané věci nelze konat řízení podle § 21 odst. 1 písm. b) zákona o vysílání. Jelikož současně nelze postavit na jisto, že se jednalo pouze o tzv. dokrývací kmitočet, je třeba žalobcům přiznat aktivní procesní legitimaci.

[20] S ohledem na hojnou judikaturu týkající se tzv. dokrývacích kmitočtů a řízení o změně skutečností uvedených v žádosti o licenci spočívající ve změně územního rozsahu vysílání

a souboru technických parametrů (kupř. rozsudky zdejšího soudu ze dne 10. 9. 2009, čj. 7 As 61/2009 - 134, ze dne 21. 3. 2012, čj. 1 As 37/2012 - 42, a ze dne 21. 3. 2013, čj. 4 As 63/2012 - 52), Nejvyšší správní soud toliko připomíná, že v režimu § 21 odst. 1 písm. b) zákona o vysílání nelze vyslovit souhlas s takovou změnou parametrů, která by ve skutečnosti představovala novou licenci. Žalovaná nemá povinnost vyhlásit licenční řízení vždy v případě existence „neobsazeného“ kmitočtu. Musí se ale zabývat otázkou, zda je uvažovaný kmitočet dostatečně bonitní k tomu, aby mohl být předmětem samostatného licenčního řízení, nebo naopak zda bude využit pouze jako kmitočet dokrývací, který slouží ke zlepšení existujícího územního pokrytí držitelem jiné licence za její současné změny. Rada, coby specializovaný správní orgán, musí zvážit, zda je účelné a technicky bezproblémové, aby na novém kmitočtu bylo provozováno samostatné vysílání. Odborné posouzení žalované musí být podloženo racionální úvahou opřenu o dostatečně zjištěné parametry vysílání.

[21] Na uvedeném nic nemění ani tvrzení stěžovatele, že žalobci v minulosti neprojevili zájem o kmitočet Třebíč 99,5 MHz/200W. Samotná skutečnost, že stěžovatel si daný kmitočet vyhledal sám na své náklady, nezakládá vůči němu automatický nárok na jeho přidělení. Pokud i takto vyhledaný kmitočet je způsobilý být předmětem samostatného licenčního řízení, mohou se o něj ucházet i ostatní provozovatelé. Kmitočet by pak měl získat ten subjekt, který nejlépe splňuje požadavky vymezené v § 17 zákona o vysílání. Za situace, kdy žalovaná shledá, že provozovatelem požadovaný a vyhledaný kmitočet je způsobilý být předmětem samostatného licenčního řízení a že by o něj mohly mít zájem i jiné subjekty (zejména pokud jde o kmitočet pokrývající desetitisíce obyvatel), je na místě o této skutečnosti žadatele informovat a poučit jej, že o daném kmitočtu nelze konat řízení podle § 21 odst. 1 písm. b) zákona o vysílání, ale naopak je nutno jeho žádost posoudit jako podnět k zahájení licenčního řízení.

[22] Neobstojí ani námitka stěžovatele, že napadeným rozsudkem byla poskytnuta ochrana šikanóznímu postupu žalobců, kteří jsou motivováni snahou znemožnit potencionálnímu konkurentovi rozvíjet jeho podnikatelskou činnost. Městský soud ve svém rozsudku neuvedl, že předmětný kmitočet není možné stěžovateli přidělit, nebo že musí být předmětem samostatného licenčního řízení. Jelikož shledal rozhodnutí žalované nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, nezabýval se věcí meritorně. Ani Nejvyšší správní soud nemůže v rámci rozhodování o této kasační stížnosti předjímat, zda bude o požadovaném kmitočtu konáno samostatné licenční řízení, a zda bude tento kmitočet opětovně přidělen stěžovateli. Proto nemůže stěžovateli přisvědčit, že by nepřidělením kmitočtu došlo k porušení obecně vyžadovaného principu rovného zacházení.

[23] Předmětem nyní projednávané věci je toliko řízení, v němž žalovaná udělila stěžovateli souhlas se změnou skutečností uvedených v žádosti o licenci, jenž spočívá v přidělení kmitočtu Třebíč 99,5 MHz/200 W. Skutečnost, že žalobcům byly dříve žalovanou uděleny souhlasy ke změně skutečností uvedených v jejich žádostech o licenci k provozování rozhlasového vysílání, nemá na posuzovanou věc vliv. Stejně jako mají žalobci v nynější věci možnost zpochybnit závěr žalované o nedostatečné bonitě předmětného kmitočtu, má stěžovatel obecně toto právo v případě řízení o žádostech ostatních provozovatelů rozhlasového vysílání; to samozřejmě za předpokladu, že mu svědčí aktivní procesní legitimace ve smyslu shora uvedených závěrů.

[24] Žalovaná založila svůj závěr o nedostatečné bonitě stěžovatelem požadovaného kmitočtu na tom, že odhadovaný počet 44 332 posluchačů je poměrně nízký a dále na skutečnosti, že na pokrývaném území působilo již 14 konkurenčních rozhlasových programů. Počet obyvatel, kteří by tak mohli být potencionálními posluchači nového programu a tím i odvysílané reklamy,

je tak nedostatečný. Žalovaná dále uvedla, že na území daného kmitočtu bylo vyhlášeno jedno licenční řízení, a naopak řízení podle § 20 odst. 4 a § 21 odst. 1 písm. b) zákona o vysílání vedeno nebylo.

[25] Nejvyšší správní soud v obecné rovině nezpochybňuje, že konstatovaná kritéria mohou mít vliv na hodnocení bonity kmitočtu. Správní rozhodnutí ovšem neobsahuje přesvědčivé a konkrétní zdůvodnění, jakou váhu jim žalovaná přiložila a z jakého důvodu byla právě tato kritéria rozhodující pro závěr o nedostatku bonity. Žalovaná nezdůvodnila, proč nárůst počtu posluchačů o přibližně 44 332 představuje změnu jen v intencích původně udělené licence, která by neměla být řešena v samostatném licenčním řízení. Nerozvedla ani jaký vliv má na závěr o nedostatku bonity kmitočtu počet již působících rozhlasových stanic a ani to, že na dokrývaném území proběhlo již jedno licenční řízení.

[26] V odůvodnění správního rozhodnutí je nutno uvést podklady, o které se opírá výrok rozhodnutí a úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů pro rozhodnutí a při výkladu právních předpisů. Požadavek přezkoumatelného správního rozhodnutí proto nenaplnuje případ, kdy žalovaná sice popsala své poznatky vztahující se k posuzování bonity kmitočtu, avšak tato zjištění nijak dále nehodnotila. Stěžovatel sice užitá kritéria vyhodnotil v kasační stížnosti, avšak jeho závěry nemohou nahradit nedostatečné odůvodnění správního rozhodnutí. Nejvyšší správní soud proto přisvědčil městskému soudu, že odůvodnění žalované je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[27] Podle stěžovatele není nepřezkoumatelné rozhodnutí žalované, ale naopak rozsudek městského soudu. Nejvyšší správní soud tento názor nesdílí. Byť je odůvodnění rozsudku městského soudu stručné, je zcela zřejmé z jakého důvodu považoval žalobní argumentaci za důvodnou.

[28] K poukazu stěžovatele, že pro kmitočet Třebíč 101,7 MHz/200W bylo vypsáno samostatné licenční řízení, Nejvyšší správní soud shodně s městským soudem konstatuje, že ve správním spise není dostatek podkladů pro to, aby se k tomuto řízení mohl blíže vyjádřit. Každopádně existence tohoto řízení, o němž žalobci tvrdili, že se jedná o shodný kmitočet jako v nyní posuzované věci, má význam potud, že žalovaná musí s ohledem na § 2 odst. 4 správního řádu dbát na to, aby jí přijaté řešení odpovídalo okolnostem daného případu a aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Její rozhodování musí probíhat na základě transparentních a objektivních kritérií. Současně třeba dodat, že účastník řízení se může dovolávat obdobného zacházení jako v předchozích srovnatelných případech jen tehdy, pokud byl předchozí postup správního orgánu v souladu se zákonem.

[29] Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek městského soudu nezákonným. Protože v řízení neshledal ani jiné nedostatky, ke kterým je podle § 109 odst. 4 s. ř. s. povinen přihlížet z úřední povinnosti, kasační stížnost v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[30] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení před Nejvyšším správním soudem úspěšný, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Ani žalovaná neměla ve věci úspěch a nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci dosáhli v řízení o kasační stížnosti plného úspěchu, a proto mají podle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení vůči stěžovateli. Jelikož zástupce žalobců b) a c) neučinil ve věci žádný úkon, nebyla jim odměna přiznána. Náhrada nákladů řízení byla proto přiznána pouze žalobci a), a to za jeden úkon právní služby spočívající ve vyjádření ke kasační stížnosti ve výši 3100 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d)

vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif] a 300 Kč jako paušální náhrada výdajů s těmito úkony spojenými (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Jelikož zástupce žalobce a) je plátcem daně z přidané hodnoty, zvýšil soud náhradu nákladů řízení ve smyslu § 35 odst. 8 s. ř. s. o 714 Kč. Ustanovenému advokátovi žalobce a) se tedy přiznává odměna v celkové výši 4114 Kč. K zaplacení této částky soud stěžovateli určil přiměřenou lhůtu.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 30. září 2013

JUDr. Jan Passer
předseda senátu