



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Jaroslava Vlašína ve věci žalobce **Rádia Student, s.r.o.**, se sídlem Brno, Gorkého 970/45, zastoupeného Mgr. Ing. Janem Vavřinou, advokátem se sídlem Praha 1, Na Poříčí 1046, proti žalované **Radě pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Praha 2, Škrétova 44/6, za účasti osoby zúčastněné na řízení **JOE Media s.r.o.**, se sídlem Praha 4, Branišovská 187/16, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 10. 2015, č. j. 6 A 133/2015 – 49,

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 kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „stěžovatelka“) vydala dne 28. 4. 2015 rozhodnutí č. j. RRTV/1764/2015-zab. Ve výroku I. žalovaná rozhodla, že uděluje společnosti MAX LOYD, s.r.o., licenci k provozování rozhlasového vysílání programu DANCE RADIO prostřednictvím vysílačů s využitím souboru technických parametrů Brno město 1, 102,4 MHz/100 W na dobu 8 let od právní moci rozhodnutí, nejdéle však do 10. 10. 2025. Ve výroku II. bod 1 žalovaná rozhodla, že zamítá žádost o udělení licence k provozování rozhlasového vysílání programu Rádio Sázava prostřednictvím pozemních vysílačů s využitím souboru technických parametrů Brno město 1, 102,4 MHz/100 W společnosti JOE Media s.r.o. (dále jen „osoba zúčastněná na řízení“). Ve výroku II. bod 2 žalovaná rozhodla, že zamítá žádost o udělení licence k provozování rozhlasového vysílání programu Free Rádio prostřednictvím pozemních vysílačů s využitím souboru technických parametrů Brno město 1, 102,4 MHz/100 W společnosti Rádio Student, s.r.o. (dále jen „žalobce“).

V odůvodnění žalovaná uvedla, že dne 2. 12. 2014 vyhlásila v souladu s § 15 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon o vysílání“), licenční řízení o udělení licence k provozování rozhlasového vysílání prostřednictvím pozemních vysílačů se souborem technických parametrů Brno město 1, 102,4 MHz/100 W, souřadnice WGS 84: 16 36 26/49 11 36. O udělení včas požádali osoba zúčastněná na řízení, MAX LOYD, s.r.o., a žalobce. Stěžovatelka provedla po veřejném slyšení hodnocení podaných žádostí podle skutečností významných pro rozhodování uvedených v § 17 odst. 1 zákona o vysílání a podle pravidel a podrobnějších základních a dílčích kritérií, včetně jejich bodového ohodnocení, obsažených v Manuálu postupu rozhodování Rady pro rozhlasové a televizní vysílání o udělení licence k provozování rozhlasového a televizního vysílání šířeného prostřednictvím vysílačů (dále jen „Manuál“).

Stěžovatelka hodnotila jednotlivé předložené projekty pohledem kritérií stanovených v zákoně o vysílání a upřesněných v Manuálu. K projektu DANCE RADIO předloženému úspěšným uchazečem, tj. společností MAX LOYD, s.r.o., stěžovatelka uvedla, že přínos programové skladby spatřuje v mluveném slově zaměřeném na rozvoj jazykové vybavenosti, porozumění a prohlubování kulturní sounáležitosti s cizinci, zpravodajství, podporu kultury, společenského života nebo regionálního dění. Co se týče konkrétně základního dílčího kritéria hudebního formátu, spatřovala stěžovatelka přínos programové skladby v tom, že se DANCE RADIO soustředí na nekomerční menšinovou alternativní hudební produkci českou i světovou a evropskou (70 %), do velké míry s písněmi posledních zhruba 20 let. Domácí hudební produkce zastává podíl 12 až 17 %. Zároveň se soustředí hlavně na elektronickou taneční hudbu (či klubovou, party, dance hudbu). Hudební formát je významnou složkou programu, lze jej považovat za originální jeho přizpůsobením cílové skupině mladých posluchačů. Plného počtu bodů však uchazeč nedosáhl zejména proto, že na daném území tento žánr, byť okrajově, vysílá již nyní Free Rádio, FREKVENCE 1 a Rádio Krokodýl. V základních dílčích kritériích hudebního formátu tak byly projektu DANCE RADIO uděleny dva body. Stěžovatelka rozebrala i ostatní relevantní kritéria a celkově dospěla k závěru, že zkoumaná kritéria v nejvyšší míře naplňuje právě žádost společnosti MAX LOYD, s.r.o., kterou stěžovatelka označila za vyváženou a nabídnutý projekt DANCE RADIO za originální a nový ve vztahu k pokrytému území.

Dále stěžovatelka hodnotila projekty předložené osobou zúčastněnou na řízení a žalobcem. Ve vztahu k projektu osoby zúčastněné na řízení zejména neudělila žádné body v základních dílčích kritériích hudebního formátu, neboť na pokrytém území je zachytitelných čtrnáct jiných programů vysílajících žánry navrhované u Rádia Sázava.

Co se týče žalobce, k jeho hodnocení ohledně přínosu programové skladby stěžovatelka uvedla, že z hlediska mluveného slova nespátřuje přínos zejména v té části území, která je již vysíláním programu Free Rádia pokryta. Navrhovaný celkový podíl mluveného slova 6 až 12 % v pracovní dny a 5 až 10 % ve víkendových dnech a dnech pracovního klidu nepřevyšuje střední hodnotu na pokrytém území, nepředstavuje v dané oblasti přínos, proto nebyl přidělen u tohoto kritéria žalobci žádný bod. K hudebnímu formátu Rada v odůvodnění rozhodnutí ve vztahu k žalobci uvedla, že program se zaměřuje především na hudbu ve stylu Eurodance, Dance, Trance, House, klubovou taneční scénu, Dancehall, Reggae, Hip-Hop a R'n'B. Žalobce připustil při veřejném slyšení, že v případě udělení předmětné licence dojde k jistému překryvu s vysílačem, na kterém již vysílá, a potvrdil, že se bude jednat o stejný program na území již vysíláný. Stěžovatelka shledala, že žalobcem provozované Free Rádio, které je na části území již zachytitelné, do své programové hudební části zařazuje také retro hity posledních 30 let. Navíc při porovnání se současnou nabídkou rozhlasových programů na pokrytém území stěžovatelka z hlediska hudebního formátu navrhovaného žalobcem zjistila, že v oblasti pokryté signálem z vysílače, jež je předmětem řízení, jsou již přítomny rozhlasové stanice, které vysílají některé hudební žánry nabízené žalobcem. Jedná se například krom samotného Free Rádia o jedenáct

dalších v rozhodnutí vyjmenovaných rozhlasových stanic, které hrají hudbu dance, rock a pop. Pro území, kde již žalobce vysílá a dochází zde tedy k překryvu, nespátřovala stěžovatelka z hlediska programové skladby žalobce žádný přínos pro rozmanitost stávající nabídky rozhlasových programů. Přínos na pokrytém území by spatřovala pouze v hudebních žánrech Reggae, Hip-Hop a R'n'B. Hudební formát je významnou složkou programu Free Rádía, lze jej považovat za originální jeho přizpůsobením cílové skupině posluchačů, avšak na daném území je již dostatečně zastoupen. Rada proto z uvedených důvodů za dílčí kritéria počet programů s obdobným formátem a podíl formátu na daném území nepřidělila žalobci žádný bod. U skutečností významných podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. a), e) a g) zákona o vysílání byl žalobce hodnocen stejně jako vítězný uchazeč; u požadavku podle § 17 odst. 1 písm. b) lépe než vítězný uchazeč; ovšem rozdílovým kritériem, pro něž žalobci nebyla udělena licence k vysílání, byly skutečnosti významné podle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o vysílání.

Žalobce napadl toto rozhodnutí žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), v níž konstatoval, že po sečtení bodů v jednotlivých zákonných kritériích byl projekt úspěšného uchazeče ohodnocen 27 body, zatímco jeho projekt 26 body. Přitom správně neměl úspěšný uchazeč dostat žádný bod v kritériu transparentnosti vlastnických vztahů podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o vysílání, neboť v rozhodnutí nejsou uvedeni společníci jedné ze společností, která jej vlastní. Dále vytkl stěžovatelce, že jemu naopak neudělila žádný bod v dílčím kritériu podílu mluveného slova, neboť jím navrhovaný celkový podíl mluveného slova nepřevyšuje střední hodnotu na pokrytém území; ovšem tuto střední hodnotu nikde v rozhodnutí neuvádí. V otázce podílu autorsky vyrobených pořadů a podílu zpravodajství a servisních informací pak v rozhodnutí stěžovatelky zcela chybí odůvodnění. Zejména pak žalobce brojil proti tomu, že nedostal žádný bod za splnění dílčího kritéria „hudební formát“. K takovému závěru dospěla stěžovatelka proto, že z jeho žádosti účelově vytrhla pasáže věnující se víkendovému programovému schématu a na základě dílčí informace o jednom z řady pořadů jej zařadila do skupiny rádií hrajících retro hity, která již jsou na daném území přítomna. Žalobce ovšem oproti tomu zdůraznil, že jím provozované Free Rádio se zaměřuje především na hudbu ve stylu Eurodance, Dance, Trance, House, klubovou taneční scénu, Dancehall, Reggae, Hip-Hop a R'n'B. Oproti tomu úspěšný uchazeč obdržel v dílčím kritériu hudební formát dva body, přestože jeho hudební žánr je chudší oproti žalobcově nabídce. Stěžovatelka tak žalobcem předložený projekt jednak nesprávně bodově ohodnotila a jednak svůj postup řádně neodůvodnila.

Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) nejprve vyrozuměl o probíhajícím řízení jednak úspěšného uchazeče MAX LOYD, s.r.o., a dále také druhého neúspěšného uchazeče JOE Media s. r. o., který v souladu s § 34 odst. 2 s. ř. s., na rozdíl od úspěšného uchazeče, oznámil, že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Žalobě pak městský soud vyhověl svým výše označeným rozsudkem ze dne 8. 10. 2015, kterým zrušil napadené rozhodnutí stěžovatelky ve výroku I. a ve výroku II. bod 2. Městský soud neshledal důvodnou námitku, že stěžovatelka nesprávně vyhodnotila u úspěšného uchazeče základní dílčí kritérium – znalost jeho koncových vlastníků v době podání žádosti o licenci. Uvedl, že nejasnost koncových vlastníků nelze oprít jen o skutečnost, že jedním z koncových vlastníků je francouzská akciová společnost a že stěžovatelka nemá k dispozici jmenný seznam jejích akcionářů, ostatně bodové ohodnocení úspěšného uchazeče stěžovatelka v tomto ohledu snížila. Městský soud dal naopak žalobci zapravdu, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí není uvedena střední hodnota podílu mluveného slova na celkovém rozsahu vysílání, od které se odvíjí hodnocení jednotlivých žadatelů, a ve správním spise je pouze založena tabulka s údajem 10%, k němuž však není nic dalšího uvedeno. Stěžovatelka se nezabývala dostatečně podrobně ani hodnocením podílu autorsky vyrobených pořadů a podílu zpravodajských a servisních informací, ovšem žalobce byl v těchto oblastech hodnocen plným počtem bodů, takže tato vada neznamenala porušení jeho práv. Městský soud pak žalobci vyhověl v jeho žalobní námitce ohledně hodnocení základního

dílčího kritéria – hudební formát. Shledal, že odůvodnění napadeného rozhodnutí v části týkající se hodnocení základního dílčího kritéria – hudební formát není ve vztahu k žalobci úplné. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, proč stěžovatelka na jedné straně připustila, že v žánrech Reggae, Hip-Hop a R'n'B by spatřovala přínos pro pokryté území, avšak na straně druhé tuto skutečnost nevzala v potaz při bodovém hodnocení, kde žalobci neudělila žádný bod. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí pak rovněž nelze dovodit, na základě jakých úvah došla stěžovatelka k závěru, že hudební formát prezentovaný žalobcem je třeba srovnávat s rádii hrajícími pop a rock, když žalobce tyto hudební žánry v předložené žádosti vůbec nezmiňuje. V žádosti je rovněž uvedeno, že do programu bude zařazována do nejvyšších rotací hudba ze zemí, ze kterých rádia běžně hudbu nezařazují (země severské, pobaltské, východoevropské, post-sovětské). Tyto skutečnosti ovšem stěžovatelka nijak nehodnotila. V této části se tak podle městského soudu jeví napadené rozhodnutí jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a to i ve srovnání s hodnocením úspěšného žadatele. Žalovaná se dle názoru městského soudu měla více zabývat srovnáním obou projektů a v odůvodnění napadeného rozhodnutí blíže rozvést, z jakých důvodů považuje hudební formát uváděný úspěšným uchazečem pouze za částečně zastoupený na pokrytém území a hudební formát uváděný žalobcem za plně zastoupený na pokrytém území, když dle podkladů lze mít za to, že v obou případech byl hudební formát zaměřen na obdobné žánry. Pokud se jedná o zmiňované vysílání retro-hitů, tato skutečnost neměla na rozhodování žádný vliv, neboť žalobce nebyl srovnáván s rádii vysílajícími hudební formát oldies.

Žalovaná jako stěžovatelka napadla tento rozsudek městského soudu včas podanou kasační stížností, odkazující na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. V první námitce vytýká městskému soudu, že z jeho rozsudku není seznatelné, zda ke zrušení jejího rozhodnutí vedlo též vyhodnocení dílčího kritéria mluveného slova dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o vysílání. K němu uvádí, že střední hodnota podílu mluveného slova ve vysílání programů již zachytitelných na daném území činí 10%, což je zřejmé z tabulek založených ve správním spise. Dále připomíná, že z tabulek je zřejmé i to, že důvodem nulového hodnocení dílčího kritéria hudebního formátu byla skutečnost, že u programu navrhovaného žalobcem byly zohledněny také formáty rock a pop, které jsou na pokrytém území již hojně zastoupeny. Žalobce ve svém projektu uvedl, že Free Rádio je hudební stanice s formátem CHR (*Contemporary hit radio*). Uvedl sice, že se zaměřuje především na hudbu ve stylu Eurodance, Dance, Trance, House, klubovou taneční scénu, Dancehall, Reggae, Hip-Hop a R'n'B, ovšem mezi pojmové znaky formátu CHR patří také žánry pop a rock, čehož si žalobce jako odborník v oblasti rozhlasového vysílání musel být vědom. Jestliže program Free Rádio není na pop a rock zaměřen, neměl jej žalobce definovat prostřednictvím formátu CHR. Dále stěžovatelka namítá, že svou výtkou nezohlednění některých méně obvyklých zemí původu hudby uvedené v projektu žalobce, městský soud nepřipustně nahrazuje její správní úvahu, když jí ukládá, jaké skutečnosti mají být v rámci hudebního formátu hodnoceny. Země původu přitom nemá přímou souvislost s hudebním formátem a nenáleží mezi kritéria, která stěžovatelka bere při své správní úvaze na zřetel, neboť nejsou stanoveny v Manuálu. Do něj stěžovatelka zakotvila souměřitelná kritéria pro udělování licencí, jak po ní požadovaly správní soudy. Odmítá také názor městského soudu, že se měla více zabývat srovnáním obou projektů a rozvést, z jakých důvodů považuje hudební formát uváděný společností MAX LOYD, s. r. o., za pouze částečně zastoupený na pokrytém území. Stěžovatelka oproti tomu zdůrazňuje, že vítězný uchazeč svůj program definoval toliko žánrem EDM, tedy elektronická taneční hudba. Taneční hudba obecně není na pokrytém území příliš zastoupena a součástí hudebního formátu vítězného žadatele nejsou též značně frekventované žánry pop a rock, což se odrazilo ve vyšším bodovém přidělu. Všechny uvedené skutečnosti jsou seznatelné z tabulek, které tvořily podklady pro její rozhodnutí, a stěžovatelka dle svého přesvědčení není povinna do odůvodnění svého rozhodnutí o udělení licence vše opisovat z žádostí jednotlivých účastníků řízení o udělení licence. Ze všech těchto důvodů navrhuje, aby byl rozsudek městského soudu zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost je přípustná, má požadované náležitosti, byla podána včas, a to osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatelka sice ve své kasační stížnosti poukazuje na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., ovšem její polemika s napadeným rozsudkem městského soudu se fakticky netýká žádné konkrétní právní otázky, nýbrž převážně toho, zda byl rozsudek dostatečně přesvědčivě, konzistentně a úplně odůvodněn v té části, v níž výtýkal jejímu rozhodnutí, že není dostatečně přesvědčivě, konzistentně a úplně odůvodněno, tedy fakticky pouze důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nad tento rámec také namítá, že jí městský soud svým rozsudkem nepřiměřeně zasáhl do prostoru pro její uvážení.

Rozhodnutí stěžovatelky bylo vydáno podle § 17 odst. 1 zákona o vysílání, které zní:

„(1) Při rozhodování o udělení licence Rada 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.“

Požadavky na přesvědčivost, konzistentnost a úplnost odůvodnění stěžovatelčina rozhodnutí o udělení licence vymezil zdejší soud již v rozsudku ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 - 298, publ. pod č. 1119/2007 Sb. NSS (všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu uvedená v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz), podle nějž *„[r]ozhodnutí o udělení licence podle § 18 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, obsahuje výrok jednak o udělení licence jednomu ze žadatelů o licenci, jednak o zamítnutí žádostí ostatních žadatelů; tyto výroky přitom jsou propojené (závislé). Z odůvodnění rozhodnutí, jež má být ze zákona ‚podrobné‘, pak musí být zřejmé a přezkoumatelné, jak každé z kritérií stanovené pro udělení licence naplnil každý z 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.“*

Požadavek použití souměřitelných a přezkoumatelných kritérií na posuzování skutečností významných pro rozhodování o žádostech o udělení licence pak Nejvyšší správní soud dovodil z § 17 zákona o vysílání v rozsudku ze dne 6. 8. 2010, č. j. 7 As 32/2010 - 243: *„Stanoví-li zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, v § 17, uvozeném slovy ‚Skutečností významných pro rozhodování o žádostech o udělení licence‘, které skutečnosti hodnotí Rada pro rozhlasové a televizní vysílání při rozhodování o udělení licence, nelze dospět k jinému závěru, než k tomu, že v licenčním řízení by měl zvítězit ten žadatel, jenž uvedené skutečnosti naplnil ve vyšší míře, než žadatelé neúspěšní. Rada pro rozhlasové*

a televizní vysílání je proto povinna v odůvodnění svého rozhodnutí uvést, proč je např. programová skladba navrhovaná vítězným žadatelem o licence větším přínosem, než programová skladba navrhovaná neúspěšnými žadatelí, a z jakých důvodů. Není tudíž dostačující např. pouhé konstatování ‚unikátnosti‘ hudebního mixu bez uvedení souměřitelných a přezkoumatelných kritérií, na jejichž základě byla licence udělena.“

Přijetím Manuálu vyšla stěžovatelka vstříc požadavku na stanovení těchto souměřitelných a přezkoumatelných kritérií. Městský soud ovšem v souladu se žalobou založil svůj vyhovující rozsudek na tom, že v rámci posouzení kritéria přínosu „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,“ podle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o vysílání, nebylo rozhodnutí stěžovatelky přesvědčivé a vnitřně konzistentní v té části, v níž bodově hodnotila u žalobce a u úspěšného uchazeče splnění základního dílčího kritéria hudebního formátu, tedy počet již vysílaných programů s obdobným formátem (na škále 0-2 body) a podíl navrhovaných žánrů na daném území v již vysílaných programech (na škále 0-2 body).

Městský soud netvrdí ve svém rozsudku, že by rozhodnutí stěžovatelky bylo obecně odůvodněno příliš stručně či málo důkladně. Ve vztahu k posouzení splnění tohoto základního dílčího kritéria však v souladu s žalobou shledal určité vnitřní rozpory v odůvodnění rozhodnutí, a to jednak při posouzení žalobcovy žádosti z hlediska daného základního dílčího kritéria a jednak při porovnání toho, jak bylo dané kritérium posouzeno u žalobce a jak u úspěšného uchazeče. Tyto rozpory městský soud jasně pojmenoval a vymezil na stranách 8 až 10 svého rozsudku a Nejvyšší správní soud neshledává, že by tyto důvody vedoucí ke konstatování nezákonnosti stěžovatelčina rozhodnutí byly uvedeny nesrozumitelně, tedy nepřezkoumatelně ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Naopak je třeba přitakat městskému soudu, že tyto rozpory jsou v odůvodnění rozhodnutí stěžovatelky patrné. Lze označit za rozpor, pokud stěžovatelka nejprve uvedla, že žalobcuv program se zaměřuje především na hudbu ve stylu Eurodance, Dance, Trance, House, klubovou taneční scénu, Dancehall, Reggae, Hip-Hop a R'n'B, následně dodala, že do své programové hudební části zařazuje také retro hity posledních třiceti let; a vzápětí konstatovala, že v oblasti pokryté signálem z daného vysílače jsou již přítomny rozhlasové stanice, které vysílají některé hudební žánry nabízené žalobcem, ovšem za ně jsou podle jejího výčtu označeny stanice, které vysílají toliko dance, rock nebo pop. Dále pak stěžovatelka v rozhodnutí připustila, že v hudebních žánrech Reggae, Hip-Hop a R'n'B by vysílání žalobce představovalo na daném území přínos, ovšem přesto mu v kritériu počet již vysílaných programů s obdobným formátem neudělila žádný bod. Naopak úspěšnému uchazeči, u kterého konstatovala taktéž částečný překryv s již vysílanými programy, udělila jeden bod.

V kasační stížnosti stěžovatelka výše rekapitulovaným způsobem doplňuje, z čeho dovozovala, že je program žalobce zaměřen na rock a pop stejně jako většina rozhlasových stanic, s nimiž se podle jejího rozhodnutí má překrývat, ovšem tyto odkazy na jednotlivá slova zkratky CHR použité v žádosti o udělení licence nemají oporu v jejím rozhodnutí, takže samy o sobě dost dobře nemohou odstranit jeho vnitřní rozpornost, kterou shledal městský soud.

Stěžovatelka k tomu v kasační stížnosti připomíná své přesvědčení, že není povinna do odůvodnění svého rozhodnutí o udělení licence vše opisovat z žádostí jednotlivých účastníků řízení o udělení licence. To je jistě pravda a Nejvyšší správní soud rozhodně nechce stěžovatelku nutit k tomu, aby její rozhodnutí byla obecně ještě delší a podrobnější. Nicméně pokud z žádostí o licence a z dalších informací, které získá během řízení, převezme do svého rozhodnutí právě ty skutečnosti, které společně vytvářejí dojem rozpornosti, pak vadu nezákonnosti, která z takových vnitřních rozporů plyne, neodvrátí následným poukazováním na pasáže žádostí či doprovodných tabulek, které se do samotného správního rozhodnutí nepromítly. Ve správním rozhodnutí

se totiž jistě nemusí objevit úplně vše, co má pro rozhodnutí správního orgánu jakoukoli, byť i jen mizivou relevanci; nicméně skutečnosti a tvrzení, které se v něm objeví, nesmějí být vnitřně rozporné, neboť správní rozhodnutí musí být jasné a přesvědčivé i samo o sobě, ne jen s doprovodem dalších skutečností, které se v něm neodrazily. V tomto směru Nejvyšší správní soud odkazuje na svůj rozsudek ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003 - 58, kde připomněl, že „[n]edostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nemůže být dodatečně zhojen případným podrobnějším rozбором právní problematiky učiněným až v kasační stížnosti brojící proti rozhodnutí soudu, jímž bylo správní rozhodnutí zrušeno jako nepřezkoumatelné pro nedostatky v odůvodnění.“ V rozsudku ze dne 28. 2. 2008, č. j. 9 As 57/2007 - 111, pak Nejvyšší správní soud uvedl, že odůvodnění rozhodnutí má „poskytnout skutkovou a právní oporu výroku rozhodnutí a má z něho být zřejmé, jaké podklady pro rozhodnutí správní orgán shromáždil, jak zhodnotil provedené důkazy a jakými úvahami se při hodnocení důkazů řídil. Rozhodnutí, tedy výrok i jeho odůvodnění, totiž musí být jasné a přesvědčivé nejen pro účastníky správního řízení, ale i ostatní orgány a osoby, aniž by se ke pochopení rozhodnutí musely seznamovat s obsahem správního spisu.“

Pokud tak nyní stěžovatelka tvrdí, že překryv se stanicemi zaměřenými na rock a pop plyne z toho, že Free Rádio je hudební stanice s formátem CHR (*Contemporary hit radio*), pod což spadá i rock a pop, je nutno připomenout, že tato informace se v rozhodné pasáži jejího rozhodnutí neodrazila, a poukazem na její vlastní výklad této zkratky nemůže odstranit rozpor, v té části odůvodnění, do níž se tato úvaha nijak nepromítla. Tím totiž stěžovatelka odůvodňuje nad rámec skutečností uvedených ve svém rozhodnutí svůj závěr, že zde překryv byl, tedy *ex post* doplňuje své uvážení údaji z žádosti o udělení licence; přičemž zároveň vytýká městskému soudu, že činí totéž na základě jiných údajů z žalobcovy žádosti, totiž údajů o zařazování hudby ze zemí, ze kterých rádia běžně hudbu nezařazují. I to může sloužit jako důkaz neudržitelnosti stěžovatelčina přesvědčení vyjádřeného v kasační stížnosti, že za situace, kdy „*veškeré uvedené skutečnosti jsou seznamitelné z tabulek, které tvořily podklad pro rozhodnutí Rady v předmětné věci*“, je přesvědčena, že „*není povinna do odůvodnění Rozhodnutí vše opisovat z žádostí jednotlivých účastníků řízení o licence*.“ Není jistě povinna prepisovat do odůvodnění vše z žádostí jednotlivých účastníků řízení o licence, nicméně pokud opomine do odůvodnění uvést něco, z čeho ve skutečnosti vycházela, a pokud následně sama při soudním přezkumu svého rozhodnutí připustí, že rozhodovala i na základě úvah a skutečností, které do odůvodnění svého rozhodnutí nepromítla, hrozí jejímu rozhodnutí, že se stane neúplným a vnitřně rozporným. V takovém případě není překvapivé, že při následném přezkumu budou neúspěšný uchazeč, městský soud a ona sama rozdílně dovozovat, které z těchto skutečností měly na její rozhodnutí faktický vliv, byť v něm nebyly výslovně zmíněny.

Příkladem neúplnosti odůvodnění jejího rozhodnutí je ta pasáž, na kterou sama stěžovatelka upozornila ve své první kasační námitce, totiž její posouzení základního dílčího kritéria mluveného slova. V samotném rozhodnutí stěžovatelka pouze uvedla, že „*[n]avrhováný celkový podíl mluveného slova 6 až 12 % v pracovní dny a 5 až 10 % ve víkendových dnech a dnech pracovního klidu nepřevyšuje střední hodnotu na pokrytém území, proto nebyl přidělen u tohoto kritéria žadateli bod*.“ Takové tvrzení nelze dost dobře pokládat za úplné a přesvědčivé, když zde není uvedeno číslo této střední hodnoty, od níž se výše uvedený závěr odvíjí. Tvrzení, že je možno toto číslo dohledat ve správním spise, na tom nic nemění, neboť správní spis není součástí odůvodnění. Přitom uvedení tohoto jediného čísla by jistě rozhodnutí jako celek dále výrazně neprodloužilo. Tvrzení městského soudu na straně 8 jeho rozsudku v reakci na údaj 10 %, dohledaný v tabulce ve správním spisu, že „*nic bližšího ke tomuto údaji není uvedeno a nelze tedy ani jednoznačně konstatovat, že se jedná právě o zmínovanou střední hodnotu údajů*“, je pak dostatečně jasným sdělením toho, že i tato nedokonalost je jedním z důvodů zrušení napadeného rozhodnutí a že ji stěžovatelka má v novém rozhodnutí napravit.

Nejvyšší správní soud si je pochopitelně vědom toho, že dosáhnout vnitřní nerozpornosti stěžovatelčina rozhodnutí může být obtížné, pokud dochází k posouzení několika uchazečů pohledem řady kritérií. Dosáhnout vnitřní konzistence jejího správního rozhodnutí může pak být tím obtížnější, že stěžovatelka funguje jako kolektivní orgán rozhodující hlasováním, jak plyne z § 18 odst. 1 zákona o vysílání. I přesto je ale vzhledem k významu rozhodnutí o udělení licence k provozování vysílání třeba trvat na tom, aby bylo její rozhodnutí přesvědčivé, konzistentní a úplné ve všech svých částech. Podobně jako v rozsudku ze dne 23. 8. 2006, č. j. 8 As 32/2005 - 88, týkajícím se taktéž licenčního řízení vedeného stěžovatelkou, tak může Nejvyšší správní soud konstatovat, že nedospěl na rozdíl od stěžovatelky k závěru, že požadavek soudu na jednotlivá podrobná odůvodnění zamítavých rozhodnutí je nerealistický: *„Tento požadavek je naopak elementární podmínkou transparentního správního rozhodování, podmínkou bytostně vlastní demokratickým správním orgánům rozhodujícím o právech a povinnostech jednotlivců. (...) I v případě kolektivního rozhodování, spojeného s hlasováním, platí v předchozím odstavci naznačené požadavky na správní rozhodování. Kolektivní rozhodování nemůže vést ke snížení standardu práv, kterými účastníci správního řízení disponují, nemůže vést k rezignaci na odůvodnění rozhodnutí, nemůže být výrazem kolektivní neodpovědnosti. Představa, podle které je rozhodnutí tvořeno pouze výrokem, a důvody, pro které jednotliví členové k tomuto výroku došli, se navzájem liší, a jejich vyjádření by vedlo ke zmatečnosti rozhodnutí, je výrazem hlubokého nepochopení rozhodovací činnosti. Rozhoduje-li žalovaná o udělení licence, musí se shodnout nejen na jejím udělení určitému žadateli, ale i na důvodech, které k tomuto udělení vedly, a pro které byli ostatní žadatelé odmítnuti.“*

V nyní posuzovaném případě se přitom sice jednalo o rozpory v části odůvodnění týkající se posouzení základního dílčího kritéria hudební formát, tedy udělení dohromady maximálně čtyř bodů, ovšem za situace, kdy úspěšný uchazeč dostal v tomto základním dílčím kritériu dohromady dva body a žalobce žádný bod, přičemž celkově dostal úspěšný uchazeč 27 bodů a žalobce 26 bodů, je zjevné, že právě rozdílné ohodnocení v tomto základním dílčím kritériu mohlo rozhodnout o osudu žalobcovy žádosti o udělení licence. Z důvodu výše shledaných vnitřních rozporů v odůvodnění stěžovatelčina rozhodnutí nelze ani konstatovat, že by městský soud svým rozsudkem nepřiměřeně zasáhl stěžovatelce do jejího uvážení, neboť pouze zkritizoval tyto rozpory a upozornil, že některé podklady a úvahy, o které bylo možná její rozhodnutí taktéž opřeno, se nepromítly do samotného rozhodnutí.

Ze všech shora vyložených důvodů Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dostatečně jasně vyložil, v čem spatřuje nedostatečnost a vnitřní rozpornost rozhodnutí stěžovatelky. Kasační stížnost tedy není důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud zamítl (§ 110 odst. 1, věta druhá, s. ř. s.).

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1, věta první, s. ř. s. a § 120 s. ř. s. Úspěšný žalobce byl v řízení sice zastoupen advokátem, ovšem ten zůstal v řízení procesně pasivním, respektive Nejvyššímu správnímu soudu toliko poslal plnou moc ve formě elektronického dokumentu s doložkou autorizované konverze, a předtím sdělení, kterým vyčíslil výši odměny a hotových výdajů v případě, že podá vyjádření ke kasační stížnosti. Toto vyjádření ke kasační stížnosti ovšem následně nepodal, takže mu nelze přiznat odměnu ani za úkon v podobě vyjádření ke kasační stížnosti, tím méně za úkon převzetí věci, když žalobce zastupoval již v řízení před městským soudem, takže nelze říct, že by pro řízení před Nejvyšším správním soudem věc „převzal“. Neučinil tedy žádný úkon právní služby podle § 11 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a proto není možno přiznat mu ani režijní paušál podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu.

Jelikož tedy v řízení úspěšnému žalobci žádné náklady nevznikly a stěžovatelka nebyla účastníkem úspěšným, bylo o nákladech řízení rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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

V Brně dne 9. března 2016

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu