



ÚŘAD RADY pro rozhlasové a televizní vysílání	
DOŠLO DNE	14 -12- 2006
Číslo jednací:..... 8950	

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a JUDr. Ludmily Sandnerové v právní věci žalobce: **Český rozhlas**, se sídlem Vinohradská 12, Praha 2, IČ 45245053, zastoupený JUDr. Filipem Winterem, advokátem se sídlem Vinohradská 12, Praha 2, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, Krátká 10, Praha 10, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované vyhotovenému dne 15.6.2006, sp.zn.: 2006/18/saf/CRO, č.j.: Kuc/4431/06,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání vyhotovené dne 15.6.2006, sp.zn.: 2006/18/saf/CRO, č.j.: Kuc/4431/06, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4558,50,-Kč do třiceti (30) dnů od právní moci rozsudku, k rukám právního zástupce JUDr. Filipa Wintera, advokáta.**

Odůvodnění

Včasně podanou žalobou se žalobce u zdejšího soudu domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalované, jímž byla žalobci podle ust. § 60 odst. 2 písm. e) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozhlasovém a televizním vysílání“) uložena pokuta ve výši 1 000 000,- Kč. Naplnění uvedené skutkové podstaty správního deliktu spočívajícího v nedodržení souboru technických parametrů se měl žalobce podle napadeného rozhodnutí dopustit tím, že od 13. 1. 2006 vysílá na kmitočtu Praha – Cukrák 100,7 MHz/50 kW namísto programu ČRo Region, Střední Čechy program ČRo 4- Radio Wave.

Žalobce v žalobě především uváděl, že napadené rozhodnutí je ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, neboť dle výroku napadeného rozhodnutí se žalobce měl dopustit správního deliktu tím, že vůbec vysílá program ČRo 4 - Radio Wave, zatímco z odůvodnění vyplývá, že protiprávní jednání žalobce je spatřováno pouze ve vysílání tohoto programu z jednoho vysílače, a to z vysílače Praha-Cukrák. Ve výroku rozhodnutí tedy podle žalobce není v rozporu s ust. § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) jasně vymezen skutek, pro který byla uložena pokuta, přičemž jde o takovou vadu rozhodnutí, která brání jeho přezkoumání.

Dále žalobce namítal nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť se dle svého tvrzení porušení souboru technických parametrů nedopustil. Žalobce poukazoval na to, že veškeré podmínky stanovené na Listu technických parametrů č. 06/02 vystaveném žalobci žalovanou dne 9.7. 2002 pro vysílání z vysílače Praha-Cukrák dodržel, ať již jde o přidělený kmitočet, maximální vyzářený výkon, směry vyzářování a dalších stanovené parametry. Na listu se uvádí, že je vydán pro okruh RS ČRo, přičemž žalobce nezpochybňuje, že tato zkratka znamená nejspíše „regionální studio“. K tomu žalobce uvádí, že Český telekomunikační úřad (dále ČTÚ) jakožto regulátor v oblasti telekomunikací k žádosti žalobce o změnu programu šířeného z uvedeného vysílače sdělil, že neshledal žádný zákonný důvod, který by bránil žalobci uvedenou změnu provést. Soubor technických parametrů je tedy dle žalobce striktně dodržován a domněnka žalované o porušení ust. § 60 odst. 2 písm. e) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání je výsledkem nesprávného právního posouzení věci.

Žalobce rovněž nesouhlasil s tvrzením žalované, že samotným analogovým vysíláním programu ČRo 4 – Radio Wave porušuje ust. § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Českém rozhlasu“). Výčet programů analogového rozhlasového vysílání uvedených v tomto ustanovení je podle žalobce pouze výčetem demonstrativním a nevylučuje možnost zřízení programů dalších. Žalobce v daném případě dodržel postup pro zřízení rozhlasového studia dle ust. § 9 odst. 8 zákona o Českém rozhlasu, tedy stalo se tak rozhodnutím generálního ředitele žalobce s předchozím souhlasem Rady Českého rozhlasu.

Zákon o rozhlasovém a televizním vysílání ve znění platném do 30.5. 2006 definici regionálního vysílání neobsahuje a definuje pouze místní vysílání. Novelou provedenou zákonem č. 235/2006 Sb. byla do zákona o rozhlasovém a televizním vysílání od 31.5. 2006 vložena definice regionálního vysílání, přičemž se jím rozumí vysílání, které může ve vymezeném územním rozsahu přijímat více než 1 % a méně než 70 % obyvatel České republiky. Regionalita je tedy vázána výhradně na územní rozsah. Žalobce z těchto důvodů nesouhlasí s tvrzením žalované, podle něhož regionalita vysílání nespočívá pouze v jeho územním rozsahu, ale i v jeho obsahovém zaměření na určitou geografickou oblast. Žalovaná v tomto ohledu vybočila z mezí správní úvahy a odchýlila se od své rozhodovací praxe, neboť v případě provozovatelů regionálního vysílání na základě licence vychází z územního rozsahu vysílání a nikoli z jeho obsahového zaměření.

Podle zákona o Českém rozhlasu se celoplošným programem rozumí rozhlasový program, jehož vysílání může přijímat alespoň 95 % obyvatel ČR. Radio Wave tedy nemůže být celoplošným programem, neboť ho takový počet posluchačů nemůže přijímat ani v analogové ani v digitální podobě, je tudíž vysíláním regionálním. Program ČRo – Radio Wave je z uvedeného vysílače šířen pro území Prahy, přičemž je svým programem - specifickými hudebními žánry, strukturou programu, řazením pořadů, charakterem mluveného

slova, obsahem zpráv - zacílen na mladé lidi. Nikde na území ČR není takové soustředění studentů a mladých lidí jako v Praze. Podle žalobce tedy program ČRo 4 – Radio Wave splňuje jak definici místního vysílání před novelou zákona o rozhlasovém a televizním vysílání, tak i definici regionálního vysílání po novele. K prokázání tohoto tvrzení žalobce odkazoval na znalecký posudek Ing. Ivana Englicha ze dne 29. 3. 2006.

Žalobce konečně namítal i řadu procesních pochybení žalované. Podle žalobce žalovaná nařídila ústní jednání s žalobcem dříve než mu doručila oznámení o zahájení správního řízení. Žalobce tudíž neměl přiměřený čas k přípravě na ústní jednání, jehož výsledky byly dle jeho názoru pro rozhodnutí ve věci klíčové. Žalobcovo vyjádření k protokolu z ústního jednání žalovaná vůbec nevyhodnotila. Žalobce též upozorňoval na řadu chyb v datech i v označení právních předpisů, které se vyskytují v procesních úkonech žalované a které podle žalobce v některých případech způsobují nesrozumitelnost příslušného úkonu či svědčí o nepřesném a neúplném zjištění skutkového stavu věci.

Žalovaná s žalobou nesouhlasila a ve svém vyjádření k žalobě navrhla její zamítnutí.

Žalovaná uvedla, že podstatou porušení zákona ze strany žalobce je ta skutečnost, že nevysílá z příslušného technického prostředku se stanoveným souborem technických parametrů, tedy vysílače Praha-Cukrák, určený program ČRo Region, Střední Čechy, ale vysílá program jiný, a to program ČRo 4 – Radio Wave. Tímto postupem žalobce nedodržel stanovený soubor technických parametrů. Pokud by žalobce nevysílal uvedený program i na některém z dalších přidělených kmitočtů, žalovaná by zahájila řízení i v těchto dalších případech. Obligatorní náležitosti výroku rozhodnutí dle ust. § 68 odst. 2 správního řádu jsou podle názoru žalované v napadeném rozhodnutí beze zbytku obsaženy.

Žalovaná dále poukazovala na to, že ČTÚ vyhrazuje kmitočty umožňující provozování analogového rozhlasového vysílání po předchozím souhlasu žalované. V daném případě žalovaná v souladu s ust. § 5 písm. j) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání, ve znění před novelou č. 235/2006 Sb., stanovila dne 9.7. 2002 předmětný soubor technických parametrů k vysílání regionálního studia ČRo Region, Střední Čechy a nedala ČTÚ souhlas k vyhrazení kmitočtu Praha-Cukrák k vysílání programu ČRo 4 – Radio Wave. Vysláním tohoto programu tedy žalobce porušil zákon o rozhlasovém a televizním vysílání.

Žalovaná dále odkazovala na napadené rozhodnutí, v němž konstatuje, že za porušení zákona o Českém rozhlasu nelze udělit sankci. Zákonnost pokuty uložené napadeným rozhodnutím tedy nezávisí na tom, zda žalobce porušil též zákon o Českém rozhlasu. Přesto žalovaná trvala na tom, že k porušení tohoto zákona došlo. V případě veřejnoprávního vysílání se pojmové znaky regionality vysílání musí nutně vztahovat zejména k obsahu vysílání, tedy ke specifickým potřebám dané oblasti.

Žalovaná konečně uváděla, že rozhodnutí o zahájení řízení bylo žalobci v zájmu procesní ekonomie doručeno během ústního jednání, jehož smyslem bylo počáteční objasnění změny ve vysílání žalobce. V oznámení o zahájení řízení však žalovaná poskytla žalobci lhůtu 15 dnů k vyjádření, čehož žalobce využil. Žalobce měl tudíž podle žalované dostatečný prostor k vyjádření. Stručné vyjádření žalobce k protokolu o ústním jednání neobsahovalo podle žalované žádné zásadní argumenty, žalovaná se vypořádala zejména s argumenty, které žalobce uvedl ve svém vyjádření ze dne 1.2. 2006. Žalovaná je toho názoru, že procesní námitky žalobce jsou ryze formalistické a nesměřují k podstatě věci, kterou je porušení povinnosti provozovatele vysílání.

Z obsahu správního spisu soud zjistil následující právně významné skutečnosti.

Dne 9.7. 2002 vydala žalovaná rozhodnutí, jímž na základě ust. § 5 písm. j) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání stanovila list technických parametrů pro vysílání Českého rozhlasu, „okruh: RS ČRo“, č. 06/02, v němž se jako koordinované parametry vysílání uvádějí pracovní kmitočet 100,7 MHz, stanoviště Praha-Cukrák, maximální vyzářený výkon 50 kW a další údaje. V rozhodnutí se dále uvádí, že pro účely evidence provozovaných kmitočtů provozovatel oznámí zahájení, resp. ukončení vysílání na uvedeném kmitočtu.

Dopisem ze dne 22. 12. 2005 generální ředitel žalobce informoval žalovanou o změně v šíření programů žalobce, kterou žalobce hodlal uskutečnit od 13.1. 2006 na kmitočtu 100,7 MHz, stanoviště Praha-Cukrák. Žalobce uváděl, že doposud je na tomto kmitočtu šířen program stanice ČRo Region, Střední Čechy, po této změně to bude program stanice ČRo 4.

Oznámením ze dne 24.1. 2006 zahájila žalovaná s žalobcem správní řízení pro možné porušení ust. § 60 odst. 2 písm. e) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání a „ustanovení „§ 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu“, jež mělo spočívat v tom, že žalobce nedodržel soubor technických parametrů a nad rámec zákona o Českém rozhlasu vysílal další program. Žalovaná v tomto oznámení dále uvedla, že žalobce jednáním, jež oznámil Radě výše uvedeným dopisem, nedodržel soubor technických parametrů pro přidělený kmitočet, když z tohoto kmitočtu začal vysílat jiný program a rovněž překročil rámec programů vymezený v ust. § 3 odst. 1 písm. a) zákona o Českém rozhlasu. V oznámení žalovaná stanovila žalobci lhůtu 15 dnů pro písemné vyjádření. Oznámení generální ředitel žalobce převzal téhož dne, tedy 24.1. 2006.

Téhož dne generální ředitel žalobce rovněž převzal přípis žalované o nařízení ústního jednání, jež se konalo rovněž dne 24.1. 2006. Podle stenografického záznamu z tohoto jednání generální ředitel žalobce uvedl, že postup žalobce je podle jeho přesvědčení v souladu se zákonem, neboť rozhlasové studio pro vysílání nového programu žalobce zřídil po předchozím souhlasu Rady Českého rozhlasu. Tento program je určen primárně pro digitální vysílání, ovšem v době, kdy digitální vysílání ještě není plně rozšířeno, využil žalobce k urychlení jeho startu též analogového vysílání z vysílače Praha-Cukrák. Nová stanice nemá ambice vysílat celoplošný program. V pražské aglomeraci žije nadprůměrné množství mladých lidí, kteří tvoří cílovou skupinu této stanice. V těchto skutečnostech žalobce spatřuje regionální zaměření dané stanice. Aby posluchači ze středních Čech nebyli touto změnou ochuzeni o jim určený regionální program, má dojít k navýšení výkonů některých jiných vysílačů, jež program pro střední Čechy šíří, určité mezery zůstávají pouze v oblasti Berounska.

Ve vyjádření ze dne 1.2. 2006 žalobce uvedl, že vysílání regionálního rozhlasového studia ČRo 4 – Radio Wave z vysílače Praha-Cukrák na kmitočtu 100,7 MHz přesně odpovídá listu technických parametrů ze dne 9.7. 2002. Bez ohledu na to, zda má zkratka „RS ČRo“ znamenat rozhlasové studio nebo regionální studio, je i v tomto ohledu list technických parametrů dodržen. Zmíněný program je rozhlasovým programem regionálního studia ve smyslu ust. § 3 odst. 1 zákona o Českém rozhlasu, neboť je zaměřen na cílovou skupinu mladých posluchačů s jejich koncentrací v uvedené lokalitě.

Ve vyjádření ze dne 27.2. 2006 k protokolu z ústního jednání žalobce uvedl, že jednání proběhlo před převzetím oznámení o zahájení správního řízení, a z tohoto důvodu nebyl generální ředitel žalobce na poskytování detailních odpovědí plně připraven. V tomto

písemném vyjádření tedy žalobce upřesnil, že z okresních měst Středočeského kraje a jejich okolí je největší problém s pokrytím Berouna a Benešova. Z tohoto důvodu obdržela žalovaná žádost žalobce na pokrytí těchto měst vysílači menšího výkonu. Vysílání regionálního programu pro střední Čechy z vysílače Praha-Cukrák zasahovalo také Prahu, pro níž však tento program není určen, přičemž Praha je dostatečně pokryta pro potřeby vysílání programu ČRo Regina žižkovským vysílačem. Z těchto důvodů se žalobce rozhodl poskytnout vysílač Praha-Cukrák rozhlasovému studiu Radio Wave.

Rozhodnutím vyhotoveným dne 14.3. 2006, sp. zn.: 2006/18/saf/CRO, žalovaná na základě ust. § 59 odst. 1 zákona o rozhlasovém a televizním vysílání upozornila žalobce na porušování výše uvedených ustanovení zákona o rozhlasovém a televizním vysílání a zákona o Českém rozhlasu a stanovila mu lhůtu 15 dnů k nápravě.

Ve vyjádření ze dne 29.3. 2006 žalobce shrnul argumenty, které již uvedl v jeho předchozích vyjádřeních a později v žalobě. K tomuto vyjádření žalobce přiložil mimo jiné přípis Českého telekomunikačního úřadu žalobci ze dne 2.1. 2006, v němž ČTÚ uvádí, že neshledal žádný zákonný důvod, který by bránil využití předemětného kmitočtu 100,7 MHz pro jiný program žalobce, přičemž pro šíření tohoto programu přidělil PI kód ve tvaru: 2208. Zároveň ovšem ČTÚ zdůraznil, že touto změnou dojde k výraznému snížení pokrytí území Středočeského kraje i Prahy programem ČRo Region, Střední Čechy, přičemž ČTÚ nemá a v budoucnu pravděpodobně ani mít nebude mít k dispozici žádný jiný vhodný kmitočet pro ekvivalentní rozsah pokrytí prostřednictvím zemských vysílacích rádiových zařízení. V případě požadavku na takové náhradní pokrytí bude třeba použít jiné technické prostředky.

K uvedenému vyjádření přiložil žalobce též znalecký posudek Ing. Ivana Engliha, znalce z oboru školství a kultury, umění dramatického, hudebního, koncertního a estrádního. Znalec měl podle požadavků žalobce posoudit, zda má vysílání programu ČRo 4 - Radio Wave charakter regionálního vysílání, dále zda tímto vysíláním z vysílače Praha-Cukrák žalobce překročil rámec programů, které smí vysílat, a zda dodržel soubor technických parametrů stanovený na výše uvedeném listě technických parametrů. Znalec v posudku uvedl, že hudební část programu, stejně jako mluvené slovo a zčásti i zprávy jsou zaměřeny na mladé posluchače, kteří se nejvíce koncentrují v Praze, přičemž právě pro tuto oblast je program z vysílače Praha-Cukrák vysílán, a proto lze prohlásit, že jde o regionální, a nikoli celoplošné vysílání. Dále znalec uvedl, že není oprávněn posuzovat třetí otázku, neboť je ryze technického rázu.

Ve spise je založen záznam o monitoringu vysílání, podle něhož byl ve dnech 6.a 7. 4. 2006 z vysílače Praha-Cukrák nadále vysílán program ČRo 4 - Radio Wave. Dne 11.4. 2006 vyzval předseda žalované žalobce, aby se vyjádřil, proč nebyla ve stanovené lhůtě splněna povinnost obnovit právní stav na předemětném kmitočtu. Ve vyjádření ze dne 4.5. 2006 žalobce znovu zopakoval veškeré argumenty, které uvedl již v předchozích podáních, včetně odkazů na stanovisko ČTÚ a znalecký posudek Ing. Ivana Engliha.

Na svém zasedání dne 16. 5. 2006 žalovaná přijala shora uvedené rozhodnutí, jež bylo písemně vyhotoveno dne 15.6. 2006. Tímto rozhodnutím byla žalobci, jakožto provozovateli vysílání ze zákona uložena pokuta ve výši 1 000 000,- Kč za nedodržení technických parametrů podle ust. § 60 odst. 2 písm. e) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání, přičemž dle výroku tohoto rozhodnutí se měl žalobce protiprávního jednání dopustit tím, že od 13.1 2006 vysílá namísto programu ČRo Region, Střední Čechy program ČRo 4- Radio Wave, a to i po uplynutí stanovené lhůty k nápravě.

V odůvodnění rozhodnutí se pak odkazuje na oznámení o zahájení řízení s tím, že k předmětné změně programů došlo ve vysílání na kmitočtu Praha-Cukrák 100,7 MHz/50kW. K argumentům žalobce a k závěrům znaleckého posudku o regionálním charakteru vysílání programu ČRo 4- Radio Wave žalovaná uvedla, že regionalitu nechápe striktně územně pouze jako polaritu vysílání celoplošného a místního, ani ji nespátřuje v zaměření na určitou cílovou skupinu či na hudbu určitého specifického žánru, ale za základní hledisko považuje obsahové zaměření na určitou geografickou oblast, které vychází ze specifického dění v této oblasti, nikoliv z žánru, jenž je preferován určitou skupinou. Žalovaná dospěla k závěru, že program ČRo 4- Radio Wave nelze z těchto důvodů považovat za program regionálního studia a že jde v zásadě o tématický program. Předmětný soubor technických parametrů ze dne 9.7. 2002 se v souladu s ust. § 5 písm. j) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání vztahuje k vysílání regionálního studia, přičemž žalobce využívá soubor těchto technických parametrů pro jiný program, a to i po uplynutí lhůty k nápravě. Tím byla podle žalované naplněna skutková podstata správního deliktu dle ust. § 60 odst. 2 písm. e) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání spočívající v nedodržení souboru technických parametrů. Žalovaná rovněž konstatovala, že žalobce porušil ust. § 3 odst. 1 písm. a) zákona o Českém rozhlasu tím, že překročil rámec programů tímto ustanovením vymezený. Podle žalované ovšem za toto porušení nelze uložit sankci, neboť není zákonem stanovena. Při stanovení výše pokuty žalovaná přihlédla k tomu, že se dle jejího názoru jedná o porušení zásadního charakteru, které ovlivňuje samotné vysílání žalobce, nicméně žalobci nevznikl z tohoto jednání finanční prospěch, neboť podíl reklamy zůstal i po změně programu nezměněn.

Městský soud v Praze napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), vycházející přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), v daném případě tedy v době přijetí napadeného rozhodnutí žalovanou dne 16.5. 2006, a nikoli až v době písemného vyhotovení tohoto rozhodnutí dne 15.6. 2006. K ustanovením, která byla do zákona o rozhlasovém a televizním vysílání vložena až zákonem č. 235/2006 Sb. s účinností od 31.5. 2006, tedy soud nemohl přihlížet, ani kdyby byla ve smyslu ust. § 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, jež platí i pro oblast správního trestání, pro žalobce příznivější, než právní úprava platná v době spáchání tvrzeného deliktu. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, přičemž rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s bez jednání, neboť s tím žalobce výslovně souhlasil a žalovaná svůj nesouhlas ve stanovené lhůtě nevyjádřila. Důkazy, jež žalobce označil v žalobě, jsou součástí správního spisu, opakovat dokazování provedené ve správním řízení by tudíž bylo nadbytečné. Soud posoudil celou věc následovně.

Podle ust. § 2 odst. 1 písm. t) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání, ve znění platném do 30.5. 2006, se souborem technických parametrů rozumí v případě zemského vysílání kmitočty, vyzářený výkon a vysílací stanoviště.

Podle ust. § 5 písm. j) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání, ve znění platném do 30.5. 2006, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání stanoví soubor technických parametrů, které jsou součástí oprávnění k provozování vysílání pro provozovatele vysílání ze zákona i na základě licence.

Podle ust. § 60 odst. 2 písm. e) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání uloží Rada pro rozhlasové a televizní vysílání pokutu ve výši od 10 000 Kč do 5 000 000 Kč provozovateli vysílání, který nedodrží časový nebo územní rozsah vysílání a soubor technických parametrů.

Podle ust. § 3 odst. 1 písm. a) zákona o Českém rozhlasu Český rozhlas naplňuje veřejnou službu v oblasti rozhlasového vysílání zejména tím, že vedle dalších činností provozuje analogové rozhlasové vysílání s využitím části kmitočtového spektra umožňující pokrytí území České republiky třemi celoplošnými rozhlasovými programy v pásmu velmi krátkých vln a rozhlasovými programy regionálních studií vysílanými v pásmu velmi krátkých vln, a to prostřednictvím zemských vysílacích rádiových zařízení, popřípadě prostřednictvím jiných technických prostředků; Český rozhlas může vysílat i v pásmu dlouhých a středních vln.

Soud nejprve posuzoval tvrzenou nesrozumitelnost rozhodnutí, neboť pokud by shledal tuto námitku důvodnou, nebylo by možné napadené rozhodnutí dále přezkoumávat. V této souvislosti soud konstatuje, že výrok rozhodnutí je skutečně vadný, neboť je v něm nepřesně a neúplně definován skutek, kterým měly být podle žalované naplněny znaky skutkové podstaty správního deliktu dle ust. § 60 odst. 2 písm. e) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání. Konkrétně ve výroku rozhodnutí chybí upřesnění, že ke změně programu žalobce došlo pouze na jednom z vysílačů, tedy na vysílači Praha-Cukrák, zatímco na ostatních vysílačích, jež dosud šířily program ČRo Region, Střední Čechy, zůstal tento program i nadále zachován. Z výroku rozhodnutí jako takového by mohl vzniknout dojem, že žalobce přestal vysílat program ČRo Region, Střední Čechy vůbec a namísto něho vysílá program ČRo 4 – Radio Wave. Nicméně již v úvodu odůvodnění napadeného rozhodnutí je dle názoru soudu jednoznačně vymezeno, za jaké protiprávní jednání byl žalobce postižen, tedy že žalovaná za nedodržení souboru technických parametrů považuje využití technických parametrů vysílače Praha - Cukrák pro jiný program žalobce, než pro jaký byly tyto technické parametry žalovanou původně přiděleny. I s přihlédnutím k vymezení skutku v oznámení o zahájení řízení a v rozhodnutí, jímž žalovaná upozornila žalobce na porušování zákona, soud konstatuje, že rozhodnutí jako celek i přes nespornou formální vadu jeho výroku není nesrozumitelné a že identita skutku, pro nějž bylo zahájeno řízení a pro nějž byla uložena sankce, zůstala zachována. Na tomto závěru nic nemění skutečnost, že žalovaná jednání žalobce původně kvalifikovala jako jednočinný souběh dvou správních deliktů a teprve při vydání napadeného rozhodnutí dospěla k závěru, že ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) zákona o Českém rozhlasu samo o sobě správní delikt vymezovat nemůže, neboť sice ukládá žalobci určité povinnosti, jejich porušení ovšem nestíhá přímou peněžitou či jinou sankcí.

Soud ovšem musí k námitce žalobce konstatovat, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť žalobce byl postižen za správní delikt, který předmětným jednáním nespáchal. Zákon o rozhlasovém a televizním vysílání v ust. § 2 odst. 1 písm. t) jednoznačně a taxativně vymezuje soubor technických parametrů vysílání jako kmitočet, vyzářený výkon a vysílací stanoviště. Jestliže tedy ust. § 60 odst. 2 písm. e) sankcionuje nedodržení technických parametrů, má tím na mysli právě nepovolenou změnu kmitočtu, vyzářeného výkonu či vysílacího stanoviště. K takové změně však v předmětné věci nedošlo, neboť žalobce nezměnil technické parametry, ale provedl programovou změnu, tedy změnu obsahu vysílání, nikoli jeho technického charakteru. Žalobce vysílá i nadále ze stejného stanoviště Praha-Cukrák o stejné frekvenci a vyzářeném výkonu, jak mu byly žalovanou přiděleny, vysílání má však jiný obsah. Tímto jednáním tudíž nemohou být naplněny znaky skutkové podstaty správního deliktu dle ust. § 60 odst. 2 písm. e) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání. Pokud žalovaná ze zkratky „RS ČRo“ dovozuje, že předmětné technické parametry byly žalobci přiděleny právě a pouze pro vysílání programu regionálního studia pro střední Čechy, jde takový výklad nad rámec pravomoci, jež Radě náležela na základě ust. § 5 písm. j) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání, neboť podle tohoto ustanovení Rada stanoví příslušné

technické parametry, jež mají být součástí oprávnění pro vysílání jako takové, nikoli pro jednotlivé programy v rámci tohoto vysílání. Citovaná zkratka, uvedená na listu technických parametrů, byť by znamenala „regionální studio ČRo“, mohla tedy mít pouze informativní význam a nemohla být pro žalobce, narozdíl od stanoveného kmitočtu, vyzářeného výkonu a vysílacího stanoviště, právně závaznou.

Základní podmínky pro obsah vysílání jsou stanoveny společně pro provozovatele vysílání ze zákona a na základě licence v části páté zákona o rozhlasovém a televizním vysílání, podrobnější podmínky jsou pak stanoveny v licenci provozovatele vysílání na základě licence na straně jedné a ve zvláštních zákonech upravujících postavení provozovatelů veřejnoprávního vysílání na straně druhé, tedy i v zákoně o Českém rozhlasu. Porušení závazných podmínek pro obsah vysílání pak stíhají jiná ustanovení zákona o rozhlasovém a televizním vysílání, než je ust. § 60 odst. 2 písm. e) cit. zákona. Například nedodržení základní programové specifikace provozovatelem vysílání na základě licence stíhá ust. § 60 odst. 2 písm. f) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání. Soud tedy uzavírá, že předmětným jednáním žalobce nenaplnil znaky skutkové podstaty správního deliktu dle ust. § 60 odst. 2 písm. e) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání a sankce udělená žalobci na základě tohoto ustanovení je tudíž nezákonná.

Tyto závěry jsou pro rozhodnutí soudu v této věci klíčové. Dalšími námitkami žalobce se proto soud zabýval pouze v rozsahu, v jakém takové hodnocení soudu může žalované poskytnout určitý návod pro další řízení v uvedené věci.

Pokud žalobce namítal, že program ČRo 4 – Radio Wave je „rozhlasovým programem regionálního studia“ ve smyslu ust. § 3 odst. 1 písm. a) zákona o Českém rozhlasu, soud neuznal tuto námitku jako důvodnou. Soud především konstatuje, že uvedený pojem „program regionálního studia“, který užívá zákon o Českém rozhlasu, má samostatný význam a nelze ho ztotožňovat s pojmy místního či regionálního vysílání dle zákona o rozhlasovém a televizním vysílání. Pojem program regionálního studia je třeba vykládat s ohledem na specifický smysl a účel zákona o Českém rozhlasu, kterým je definovat roli žalobce jako veřejnoprávního média, jehož vysílání plní dle tohoto zákona pro společnost tzv. veřejnou službu. V ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) zákon o Českém rozhlasu přímo stanoví, že žalobce naplňuje tuto veřejnou službu mimo jiné vysíláním rozhlasových programů regionálních studií, z čehož je zřejmé, že žalobce je povinen plnit tuto veřejnou službu ve vztahu ke konkrétním potřebám jednotlivých regionů, je tedy povinen obsah svého vysílání těmto regionálním potřebám přizpůsobit. Program regionálního studia tedy nemůže být zaměřen na určitou věkovou nebo sociální skupinu, jako je program ČRo 4 – Radio Wave, ale musí skutečně reagovat na specifické potřeby obyvatel určitého geografického regionu, ať už náležejí k jakékoli věkové či jiné skupině. Program by měl tedy přinášet převážně taková témata, která mají k danému regionu specifický vztah, ať už jde o výběr zpráv, pořady s osobnostmi z daného regionu či o jiné žánry. Soud se tedy ztotožňuje s názorem žalované, že program regionálního studia musí být regionální především svým obsahovým zaměřením. Naopak argumentaci žalobce i citovaného znalce, podle nichž je program ČRo 4 – Radio Wave programem regionálního studia, neboť vysílá na území Prahy a okolí a zaměřuje se na mladé lidi, kterých je v pražské aglomeraci nejvíce ze všech regionů, musí soud z uvedených důvodů odmítnout. Navíc znalec ve výše uvedeném znaleckém posudku dospěl k závěrům, jež mu nepřísluší, neboť výklad pojmu „program regionálního studia“ dle zákona o Českém rozhlasu je otázkou právní, nikoli otázkou skutkovou. Znalec tedy může na základě konkrétního výkladu tohoto neurčitěho právního pojmu, ať již správním orgánem, nebo

v přezkumném řízení soudem, posoudit, zda konkrétní program žalobce takto vyloženému pojmu odpovídá či nikoli, nepřisluší mu však samotná interpretace zákonné normy.

Program ČRo 4 – Radio Wave tedy není programem regionálního studia a není ani programem celoplošným, neboť jeho analogové ani digitální vysílání nemůže přijímat 95 % obyvatel ČR, navíc zákonem vymezený počet tří celoplošných rozhlasových programů již žalobce naplnil jinými programy. Analogové vysílání programu ČRo 4 – Radio Wave tedy nepatří mezi programy uvedené v ust. § 3 odst. 1 písm. a) zákona o Českém rozhlasu. Žalobce je nepochybně oprávněn vysílat tento program digitálně na základě ust. § 3 odst. 1 písm. b) zákona o Českém rozhlasu, které výslovně stanoví, že žalobce má právo šířit digitálně prostřednictvím multiplexu veřejné služby další rozhlasové programy. Ust. § 3 odst. 1 písm. a) zákona o Českém rozhlasu obdobnou formulaci neobsahuje, je tedy otázkou, zda je žalobce oprávněn tento program vysílat v rámci analogového rozhlasového vysílání. Ustanovení § 3 odst. 1 zákona o Českém rozhlasu obsahuje demonstrativní výčet činností, jimiž žalobce naplňuje veřejnou službu v oblasti rozhlasového vysílání. Touto veřejnou službou se dle ust. § 2 odst. 1 zákona o Českém rozhlasu rozumí služba veřejnosti tvorbou a šířením rozhlasových programů, popřípadě dalšího multimediálního obsahu a doplňkových služeb na celém území ČR a do zahraničí. Výčet činností naplňujících veřejnou službu v ust. § 3 odst. 1 zákona o Českém rozhlasu je demonstrativní v tom ohledu, že žalobce může vyvíjet i další takové činnosti, které lze označit za šíření multimediálního obsahu nebo za doplňkové služby, než jsou činnosti uvedené v tomto ustanovení, např. nakladatelskou či vydavatelskou činnost, internetové zpravodajství apod. Zároveň, jak již bylo řečeno, je žalobce tímto ustanovením výslovně oprávněn k digitálnímu vysílání zákonem neomezeného počtu programů. Pokud však jde o naplňování veřejné služby analogovým rozhlasovým vysíláním, je výčet programů uvedený pro území ČR v ust. § 3 odst. 1 písm. a) citovaného zákona a pro analogové vysílání do zahraničí v ust. § 3 odst. 2 tohoto zákona taxativní.

Tento názor soudu vychází nejen z dikce citovaného ustanovení, ale též z omezeného rozsahu kmitočtového spektra, který je základním důvodem pro regulaci na principu licence či výslovného zákonného oprávnění k provozování vysílání. Tomu odpovídají i základní ustanovení zákona o rozhlasovém a televizním vysílání, jež v ust. § 3 odst. 1 písm. a) a b) rozlišuje mezi provozovatelem vysílání ze zákona a provozovatelem vysílání na základě licence, přičemž z tohoto ustanovení stejně jako z ust. § 60 odst. 5 zákona o rozhlasovém a televizním vysílání je zřejmé, že bez jednoho z těchto oprávnění nelze původní rozhlasové či televizní vysílání provozovat. Taxativnímu vymezení analogově vysílaných rozhlasových programů žalobce odpovídá i ust. § 3 odst. 3 zákona o Českém rozhlasu, podle něhož příslušný správce kmitočtového spektra, tedy ČTÚ, vyhradí pro žalobce kmitočty umožňující provozování analogového rozhlasového vysílání právě v rozsahu uvedeném v ust. § 3 odst. 1 písm. a) a § 3 odst. 2 zákona o Českém rozhlasu. Podle názoru soudu tedy žalobce skutečně porušil ust. § 3 zákona o Českém rozhlasu, pokud analogově vysílal, byť z jediného vysílače, program ČRo 4 – Radio Wave.

Žalobce se dopustil porušení tohoto ustanovení i tím, že přestal z uvedeného vysílače šířit program regionálního studia ČRo Region – Střední Čechy, čímž, jak vyplývá ze sdělení ČTÚ i z vyjádření samotného žalobce v průběhu správního řízení, vznikly značné mezery v pokrytí zejména jižní části Středočeského kraje, a tudíž obyvatelům těchto oblastí je znemožněno přijímat jim určené regionální vysílání. Touto změnou tedy žalobce porušil svou povinnost naplňovat veřejnou službu mj. právě vysíláním rozhlasových programů regionálních studií, neboť z dikce ust. § 3 odst. 1 písm. a) zákona o Českém rozhlasu, jež hovoří o pokrytí území ČR, podle názoru soudu jednoznačně vyplývá, že žalobce má

povinnost zajišťovat zřízení regionálních studií ve všech hlavních regionech ČR, byť územní rozsah jednotlivých programů regionálních studií jistě nemusí přesně odpovídat administrativnímu či samosprávnému členění území státu, a dále, že příslušné regionální vysílání by mělo pokrývat v rámci technických možností pokud možno celé území daného regionu. Jestliže tedy žalobce zhoršil možnosti pokrytí Středočeského kraje vysíláním pro tento region určeného regionálního programu a technické prostředky, které měl pro tento účel k dispozici, využil pro vysílání jiného programu, dopustil se dle názoru soudu porušení povinnosti naplňovat veřejnou službu, jak je stanovena v ust. § 3 odst. 1 písm. a) zákona o Českém rozhlasu.

Bude tedy na žalované, aby v dalším řízení posoudila, jaké důsledky mají tyto závěry z hlediska její kompetence uvedené v ust. § 5 odst. 1 písm. a) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání dohlížet nad dodržováním právních předpisů v oblasti rozhlasového a televizního vysílání. V oblasti správního trestání platí obdobně jako v trestním řízení zásada, že identita skutku, pro nějž bylo řízení zahájeno, musí být zachována po celou dobu řízení. Právní kvalifikace vymezeného skutku se naproti tomu může měnit, ovšem za předpokladu, že je účastník řízení s novou právní kvalifikací seznámen a je mu poskytnuta možnost se k ní vyjádřit a učinit návrhy na doplnění dokazování. Žalovaná musí navíc postupovat v souladu s ust. § 59 odst. 1 zákona o rozhlasovém a televizním vysílání a poskytnout účastníku řízení přiměřenou lhůtu k nápravě.

Bude tedy především nutno posoudit, zda se žalobce předmětným jednáním nedopustil jiného správního deliktu uvedeného v ust. § 60 zákona o rozhlasovém a televizním vysílání, než je nedodržení souboru technických parametrů, za nějž byl žalobce nesprávně postižen. Takovou úvahu správního orgánu nemůže soud nahrazovat, neboť je nadán pouze pravomocí přezkoumávat správní rozhodnutí již vydaná, nikoli de facto vytvářet správní rozhodnutí nová. Pokud žalovaná dospěje k závěru, že výše uvedené porušení povinností stanovených v ust. § 3 odst. 1 písm. a) zákona o Českém rozhlasu nenaplňuje znaky žádného správního deliktu dle zákona o rozhlasovém a televizním vysílání, nezbude než správní řízení zastavit, neboť samozřejmě i pro oblast správního trestání platí ústavní zásada, podle níž nemůže být trestu bez zákona. Je na žalované, zda v takovém případě předá podnět jinému příslušnému orgánu, kterým je Rada Českého rozhlasu. V její působnosti je mj. dle ust. § 8 odst. 1 písm. g) zákona o Českém rozhlasu dohlížet na to, jak žalobce plní úkoly veřejné služby. Rada Českého rozhlasu má k dispozici jiné prostředky pro výkon dohledu než žalovaná, jsou to především pravomoci v oblasti personální a ekonomické.

K procesním námitkám žalobce soud pouze stručně poznamenává, že žalovaná jistě pochybila, pokud oznámení o zahájení řízení žalobci doručila až při ústním jednání, neboť teprve převzetím oznámení žalobcem bylo dané správní řízení skutečně zahájeno. V daném případě však ústní jednání nebylo obligatorní součástí řízení a argumentace žalobce, kterou uvedl během tohoto jednání, se zásadním způsobem neodchylovala od jeho pozdějších písemných vyjádření. Žalobce tedy nebyl tímto postupem zkrácen na svých právech. Pokud jde o nesprávná data a označení právních předpisů či jejich ustanovení v oznámení o zahájení řízení, v upozornění na porušování právních předpisů, případně v dalších úkonech žalované, jedná se o formální vady, jimiž žalobce nebyl zkrácen na svých právech, neboť z jeho písemných vyjádření v průběhu správního řízení je zřejmé, že úkonům žalované porozuměl. Tyto chyby neměly vliv na zjištění skutkového stavu v dané věci, neboť se skutečně jedná pouze o překlepy.

Z výše uvedených důvodů tedy soud v souladu s ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a vrátil věc žalované k dalšímu řízení. Právním názorem, v tomto rozsudku vysloveným, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Pokud jde o náklady řízení, soud opřel svůj výrok o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů vůči žalované. Výše náhrady se sestává ze zaplaceného soudního poplatku (2000,- Kč), z odměny za zastupování advokátem ve výši 2.000,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.), ze dvou režijních paušálů po 75,- Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a DPH ve výši 19%. Vzhledem k přechodným ustanovením k vyhlášce č. 276/2006 Sb., již byla vyhláška č. 177/1996 Sb. novelizována, postupoval soud podle stavu před účinností této novely.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek stanovených v ustanovení § 102 a následujících s.ř.s. u Městského soudu v Praze, a to ve lhůtě 2 týdnů po doručení tohoto rozsudku. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst.2 s.ř.s.).

V Praze dne 10.listopadu 2006

Mgr.Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
L. Špálová

