

9. 11. 2022

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Uplatňuje Rada ČT státní moc?

Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) vydal dlouho očekávané rozhodnutí o kasační stížnosti čtyř odvolaných členů dozorčí komise Radou České televize (dále jen „Rada ČT“). K velké radosti ochránců nezávislosti České televize zrušil NSS svým rozsudkem ze dne 20.10.2022, spis. zn. 4 As 422/2021-73, jak rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 11. 2021, č. j. 8 A 1/2021-98, tak i usnesení Rady ČT ze dne 11. 11. 2020, č. 225/18/20. Zdá se, že dobro zvítězilo nad zlem a nezávislost České televize byla zachráněna. Při bližším čtení rozsudku se však mohou na jasném nebi objevit poněkud zlověstné mráčky.

Rozpor v judikatuře NSS

Zdá se totiž, že NSS si ve své judikatuře trochu protirečí. Když se před jedenácti lety NSS zabýval vztahem mezi Radou Českého rozhlasu a odvolaným ředitelem Českého rozhlasu^[1], vyslovil poměrně jasnou myšlenku, že Rada je orgánem veřejného ústavu (Český rozhlas) a sleduje ve své činnosti zájem veřejný (právo veřejnosti na kontrolu), nicméně **činí tak prostředky práva soukromého**, podílí se rovněž na ekonomickém řízení Českého rozhlasu (schvalování rozpočtu, Statutu, schvalování dlouhodobých plánů rozvoje apod.). Specifický způsob instalace Rady (volba jejích členů Poslaneckou sněmovnou) má zabezpečit řádnou kontrolu činnosti Českého rozhlasu a rovněž nezávislost jeho řízení. Stát samotný není oprávněn dohlížet na činnost Českého rozhlasu ani ho jiným způsobem kontrolovat, neboť **Český rozhlas je samostatným veřejným ústavem, odděleným od státu**. Zákonodárce tedy v zákoně o Českém rozhlasu nastavil specifický způsob řízení a chodu této právnické osoby. Samotná skutečnost, že Rada vykonává kontrolu veřejnosti a podílí se do určité míry na řízení Českého rozhlasu, však nemůže bez dalšího znamenat, že je nadána vrchnostenskými pravomocemi. Právní věta tohoto rozsudku určená k publikaci ve Sbírce rozhodnutí NSS zní: *Rozhodnutí Rady Českého rozhlasu o odvolání generálního ředitele z funkce podle § 9 odst. 6 zákona č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, je úkonem pracovněprávním. K jeho přezkumu je dána pravomoc soudům v občanském soudním řízení podle § 7 o. s. ř.*

NSS tedy v tomto publikovaném rozhodnutí vyloučil, že by Český rozhlas měl být nějakou součástí státního aparátu, výslovně ho od státu oddělil, a nadto připustil, že Rada Českého rozhlasu ve své činnosti působí prostředky soukromého práva.

Oproti tomu v nyní vydaném rozhodnutí se NSS nerozpakoval v bodě 28 doslova uvést: *„...Žalovaná však nebyla oprávněna odvolat stěžovatele z dozorčí komise v případě porušení jiných povinností při výkonu této jejich funkce než těch, které jsou vymezeny v § 6 odst. 2 zákona o ČT, tedy ani z důvodu vyslovení vážných výhrad k jejich práci, jak učinila. V takovém postupu žalované při odvolání členů dozorčí komise totiž z uvedených důvodů nelze spatřovat přiměřené použití § 6 odst. 2 zákona o ČT ve spojení s § 8a odst. 3 věty třetí téhož zákona, nýbrž nad jejich rámec učiněné personální opatření. Odvolání z funkce člena dozorčí komise z jiného než v zákoně o ČT formulovaného důvodu přitom nebylo možné učinit, neboť **podle čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsobem stanoveným zákonem**“.*

O kousek dál v bodě 30 rozsudku pak NSS uvedl: *„V této souvislosti je možné v intencích argumentace městského soudu konstatovat, že z hlediska řádného výkonu kontroly činnosti České*

televize na úseku jejího hospodaření není zřejmě nezbytně nutné, aby vůči nezávislé žalované byla její dozorčí komise nadměru chráněna před odvoláním. Nicméně **s ohledem na zásadu dělby státní moci** musí správní soudy vycházet ze stávajícího modelu, který i při vědomí jen přiměřené aplikace § 6 odst. 2 zákona o ČT obsahuje v něm uvedené obsahově stejné důvody pro odvolání z funkce člena žalované i její dozorčí komise“.

Jinými slovy NSS ve svém aktuálním rozhodnutí úplně popřel to, co řekl před jedenácti lety o Českém rozhlase a co lze *mutatis mutandis* zopakovat i v případě České televize. NSS nepřímou popřel, že by Rada ČT působila prostředky soukromého práva, naopak natvrdo řekl, že Česká televize, resp. Rada ČT uplatňuje státní moc, kterou ovšem lze podle čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Svě zohlednění zásady dělby státní moci v případě činnosti Rady ČT bohužel NSS blíže nerozvedl, což je škoda. Z hlediska právní jistoty by bylo jistě nanejvýš žádoucí, kdyby se publikum dozvědělo, kterou ze tří státních mocí podle NSS Rada ČT vlastně uplatňuje.

Zestátnění činnosti Rady ČT je však natolik zásadním odklonem od předchozí judikatury a konec konců od většinově přijímané koncepce veřejnoprávních médií, že volá, když ne přímo do nebe, tak aspoň do rozšířeného senátu. Na rozdíl od propracované argumentace ve zrušeném rozsudku Městského soudu v Praze je zdůvodnění závěrů NSS eufemisticky řečeno stručné. Neměl tedy čtvrtý senát NSS před vydáním svého rozhodnutí, ve kterém zaujal zjevně zcela odlišný názor od názoru vysloveného v publikovaném rozsudku č.j. 1 As 102/2010-80, postupovat podle § 17 s.ř.s. a věc postoupit k rozhodnutí rozšířenému senátu?

Mezi dílčí složky práva na zákonného soudce patří i povinnost senátu vrcholného soudu předložit věc jinému, zákonem předvídanému rozhodovacímu tělesu v případě, že dospěje k odlišnému právnímu názoru, než který byl soudem dosud zastáván. Změna rozhodovací soudní praxe, zvláště jde-li o praxi nejvyšší soudní instance povoláné i k sjednocování judikatury nižších soudů, je totiž jevem nežádoucím, neboť takovouto změnou je narušen jeden z principů demokratického právního státu, a to princip předvídatelnosti soudního rozhodování[2]. Nepředložil-li čtvrtý senát věc rozšířenému senátu a ve věci sám rozhodl, mohl se sám dopustit toho, co vytknul Radě ČT, totiž uplatnit svou státní moc v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky. To má pochopitelně své další konsekvence. NSS tím mohl zatížit řízení vadou nesprávně obsazeného soudu, což by z hlediska ústavněprávního mohlo představovat porušení ústavního práva na zákonného soudce.

Důsledky zestátnění

Nuže, budiž. Podívejme se však na důsledky tohoto „zestátnění“ České televize a položme si nejméně tři důležité otázky.

První otázka zní, zdali právní závěr NSS o tom, že Rada ČT je vykonavatelem státní moci, není větším ohrožením nezávislosti veřejnoprávní České televize nežli samotné odvolání dozorčí komise. Ochránci nezávislosti veřejnoprávní České televize soustavně zdůrazňují, že se Česká televize nesmí stát státní televizí, protože by tím skončila její nezávislost a snad i demokracie v Česku. Ze státní televize se stává hlásná trouba vládnoucích stran. Za odstrašující příklad bývá dáváno Polsko a Maďarsko[3]. Rozhodnutím NSS se ale naplnily ty nejčernější scénáře, které situaci v Polsku či v Maďarsku kvalitativně převyšují.

Druhou otázkou, kterou si nyní můžeme docela klidně položit, je, zdali s ohledem na státní činnost České televize nenazrál čas k úplné změně modelu financování České televize a zda namísto financování formou televizních poplatků nenapojit Českou televizi otevřeně na státní rozpočet. Doposud byla tato otázka zcela nemístná a kdo ji položil, byl ihned obviněn ze snahy omezovat nezávislost České televize. Financování České televize prostřednictvím samostatné rozpočtové

kapitoly si však dovedou představit nejen někteří poslanci. Dovede si to představit i Nejvyšší soud. Ten v usnesení spis. zn. 7 Tdo 1229/2020[4] uvedl, že důvodem, proč není Česká televize financována přímo ze státního rozpočtu, je zachování její určité nezávislosti i v oblasti nabývání finančních zdrojů. **Na druhou stranu, pokračuje Nejvyšší soud, si lze bez obtíží představit i druhý možný způsob financování, tj. ze státního rozpočtu, pokud by byly zachovány záruky obsahové nezávislosti vysílání apod.** V pocovidové době ekonomického úpadku a zdražování úplně všeho by případné zrušení televizních poplatků přišlo mnoha domácnostem jistě vhod.

Konečně třetí, evidentně nejširší otázkou je, zda si budou moci (ne)odvolání členové dozorčí komise po státu nárokovat škodu podle zákona č. 82/1998 Sb. Asi je nesporné, že odvolaným členům vznikla škoda nejméně v rozsahu nevyplacené odměny. Je-li úvaha NSS správná a Rada ČT uplatnila svou státní moc odvoláním členů dozorčí komise nezákonně, pak jim podle §1 odst. 1 citovaného zákona stát za škodu odpovídá. Z takové odpovědi ale vznikají další otázky. Jak se taková odpovědnost státu slučuje s ustanovením § 2 odst. 3 zákona o České televizi, podle kterého stát neodpovídá za závazky České televize a Česká televize naopak neodpovídá za závazky státu? Kdo tedy bude platit náhradu škody? U kterého úřadu mohou odvolaní členové dozorčí komise uplatňovat své nároky?

Závěr

NSS svým kasačním rozsudkem otevřel Pandořinu skříňku. Bude nyní mimořádně napínavé sledovat, jak Rada ČT při svém uplatňování státní moci naloží s předdimenzovanou dozorčí komisí, která má místo zákonem předvídaných pěti členů po kasaci svého usnesení o odvolání členů devět.

Stejně zajímavé bude sledovat, zda a případně jak rozhodnutí NSS ovlivní zákonodárce v jejich legislativní činnosti na připravované novele zákona o české televizi.

V neposlední řadě bude zajímavé sledovat, jestli bude Rada ČT coby nezávislý a výlučný orgán veřejné kontroly činnosti České televize akceptovat závěr NSS, že uplatňuje státní moc, či zda tento závěr a nepředložení věci čtvrtým senátem NSS rozšířenému senátu nechá přezkoumat u Ústavního soudu.



JUDr. Michael Mann,
advokát

[1] Rozsudek NSS, č.j. 1 As 102/2010-80, publikovááno ve Sbírce rozhodnutí NSS pod číslem 2484/2012

[2] Nález Ústavního soud ze dne 18.5.2021, spis. zn. IV. ÚS 690/21

[3] Viz např.>>> [zde](#).

Další články:

- [Smluvní autonomie vs. ochrana slabší strany v moderním kontraktačním právu](#)
- [Reklamace vad stavby](#)
- [Konec „severních ateliérů“? Nový stavební zákon otevírá dveře k rekolaudaci ubytovacích jednotek na plnohodnotné byty](#)
- [Oceňování nemovitosti a přiměřená náhrada při zrušení spoluvlastnictví](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 33.: Prevence střetu zájmů \(jednatel × společnost\)](#)
- [Úročení jistoty \(kauce\), kterou skládá podnájemce nájemci - II. díl](#)
- [Když obecní pozemky již nemusí být obecní - institut mimořádného vydržení v obecním právu](#)
- [Střet zájmů členů volených orgánů obchodních korporací: pravidla, proces a následky](#)
- [Dvě kiwi denně: EU schválila první zdravotní tvrzení pro čerstvé ovoce](#)
- [Nová „tlačítková“ povinnost pro e-shopy](#)
- [Digital Omnibus: Revoluce v datech, nebo jen nová zátěž pro podnikatele?](#)