

Vyvěšeno dne: 21. 10. 2025

Svěšeno dne: 5. 11. 2025

30 Cdo 735/2025-181



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Viktora Sedláka a soudců JUDr. Pavla Simona a JUDr. Tomáše Lichovníka v právní věci žalobce **JUDr. Jiřího Stránského**, bytem v Praze 9, Jandova 208/8, zastoupeného JUDr. Arturem Ostrým, advokátem se sídlem v Praze 5, Arbesovo náměstí 257/7, proti žalované **České televizi**, IČO 00027383, se sídlem v Praze 4, Na Hřebenech II 1132/4, zastoupené JUDr. Jaromírem Císařem, Ph.D., advokátem se sídlem v Praze 4, Hvězdova 1716/2b, o zaplacení částky 613 200 Kč s příslušenstvím, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 4 pod sp. zn. 11 C 216/2023, o dovolání žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2024, č. j. 23 Co 296/2024-128, takto:

I. Dovolání **se** v rozsahu směřujícím proti části výroku I rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2024, č. j. 23 Co 296/2024-128, kterou byl rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 14. 5. 2024, č. j. 11 C 216/2023-86, ve znění opravného usnesení téhož soudu ze dne 10. 6. 2024, č. j. 11 C 216/2023-91, potvrzen ve výroku IV o nákladech řízení ve vztahu mezi žalobcem a žalovanou, a dále proti jeho výroku II o nákladech odvolacího řízení, **odmítá**.

II. Ve zbývajícím rozsahu **se** dovolání **zamítá**.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na nákladech dovolacího řízení 13 588,30 Kč do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Artura Ostrého.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

1. Žalobce se v řízení domáhal vůči žalované a vůči České republice – Ministerstvu financí zaplacení částky 613 200 Kč s příslušenstvím z titulu náhrady škody způsobené mu

usnesením Rady České televize ze dne 11. 11. 2020, č. 225/18/20, jímž byl žalobce odvolán z funkce člena Dozorčí komise Rady České televize a které bylo pro svou nezákonnost zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2022, č. j. 4 As 422/2021-73. Požadovaná částka představovala ušlý zisk ve výši odpovídající odměně za výkon funkce, z níž byl žalobce zrušeným rozhodnutím odvolán, a připadající na dobu od listopadu 2020 do července 2022.

2. Obvodní soud pro Prahu 4 jako soud prvního stupně rozsudkem ze dne 14. 5. 2024, č. j. 11 C 216/2023-86, ve znění opravného usnesení téhož soudu ze dne 10. 6. 2024, č. j. 11 C 216/2023-91, rozhodl o povinnosti žalované zaplatit žalobci částku 598 129 Kč s úrokem z prodlení ve výši 15 % ročně z této částky od 3. 8. 2023 do zaplacení (výrok I), zatímco ve vztahu k České republice – Ministerstvu financí, jakož i ve vztahu k žalované co do zbývajících částky 15 071 Kč s příslušenstvím žalobu zamítl (výroky II a III) a dále rozhodl o náhradě nákladů řízení (výroky IV a V) a o povinnosti žalobce zaplatit soudní poplatek (výrok VI).

3. V rámci skutkových zjištění, ke kterým soud prvního stupně dospěl po provedeném dokazování, tento soud uvedl, že žalobce byl Radou České televize (dále též jen „Rada ČT“) zvolen dne 30. 5. 2018 členem Dozorčí komise Rady České televize (dále jen „Dozorčí komise“), a to na čtyřleté funkční období počínající dne 16. 7. 2018. Dne 5. 2. 2020 vzala Rada ČT na vědomí informaci o výši odměny členů Dozorčí komise, jež byla v případě jejich řadových členů stanovena na částku 29 200 Kč měsíčně. Usnesením ze dne 11. 11. 2020, č. 225/18/20, Rada ČT (dále též jen „usnesení Rady ČT“) odvolala žalobce, jakož i další členy Dozorčí komise, z funkce. Žalobce toto usnesení napadl žalobou ve správním soudnictví, kterou Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 3. 11. 2021, č. j. 8 A 1/2021-98, zamítl. V odůvodnění tohoto rozhodnutí městský soud uvedl, že je jeho pravomoc k přezkumu napadeného rozhodnutí dána, neboť se jedná o rozhodnutí Rady ČT jakožto specifického orgánu České televize, která je veřejným ústavem, jehož prostřednictvím je uplatňováno právo veřejnosti na její kontrolu, přičemž volba či odvolání členů Dozorčí komise, která je poradním orgánem Rady ČT ve věcech kontroly hospodaření České televize, je výkonem vrchnostenské veřejné správy ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního, při kterém Rada ČT představuje tzv. jiný orgán vystupující v pozici správního orgánu. Důvod vedoucí k zamítnutí podané žaloby pak městský soud založil na závěru, v souladu s nímž bylo odvolání členů Dozorčí rady provedeno v souladu se zákonem. Na podkladě podané kasační stížnosti poté ve věci rozhodoval Nejvyšší správní soud, který rozsudkem ze dne 20. 10. 2022, č. j. 4 As 422/2021-73, uvedený rozsudek prvostupňového správního soudu zrušil, přičemž pro nezákonnost současně zrušil i napadené usnesení Rady ČT. Nejvyšší správní soud přisvědčil úvahám městského soudu týkajícím se otázky pravomoci soudu rozhodujícího ve správním soudnictví a dodal, že usnesení Rady ČT představuje rozhodnutí ve smyslu § 65 soudního řádu správního vydané podle zákona o České televizi k tomu povolaným nezávislým orgánem, jehož prostřednictvím je uplatňováno právo veřejnosti na kontrolu činnosti České televize. Oproti prvostupňovému správnímu soudu však Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že je žaloba důvodná, neboť napadené rozhodnutí Rady ČT odporuje zákonu, je-li odvolání člena Dozorčí komise možné pouze v případě porušení povinností přímo vymezených v § 6 odst. 2 zákona o České televizi, k čemuž v daném případě nedošlo. Soud prvního stupně rovněž zjistil, že k zaplacení částky, která je předmětem tohoto řízení, žalobce vyzval žalovanou dopisem ze dne 27. 7. 2023 a Českou republiku – Ministerstvo financí pak dopisem ze dne 1. 8. 2023. Žalované však jeho požadavku nevyhověly.

4. Po právním posouzení uvedených skutečností, které vycházelo z aplikace v rozsudku citovaných ustanovení zákona č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění účinném do 30. 9. 2023, dále zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní

radu č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „OdpŠk“), a zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále též jen „o. z.“), dospěl soud prvního stupně k závěru, že žalobě lze zčásti vyhovět, a to pouze vůči žalované. V této souvislosti soud prvního stupně především shledal existenci odpovědnostního titulu představovaného nezákonným správním rozhodnutím Rady ČT a uzavřel, že v příčinné souvislosti s ním žalobci nebyla vyplacena odměna člena Dozorčí komise ve výši 29 200 Kč měsíčně připadající na období, kdy po vydání tohoto rozhodnutí nemohl uvedenou funkci vykonávat, tj. na dobu od listopadu 2020 do 15. 7. 2022, kdy by uplynulo jeho funkční období. Za tuto škodu přitom odpovídá pouze žalovaná, jež je veřejným ústavem nezávislým na politické reprezentaci, přičemž tato její nezávislost je zajišťována též Radou ČT, prostřednictvím které je prováděna kontrola veřejnosti nad Českou televizí a která představuje nezávislý orgán veřejné moci. Přestože se tento orgán za svou činnost zodpovídá Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, která též volí a odvolává jeho členy, není jí podřízen. I když Rada ČT vydala rozhodnutí o odvolání žalobce z jeho funkce z pozice správního orgánu vykonávajícího veřejnou moc, nejednalo se o výkon státní moci, resp. státní správy, k němuž tento orgán není zákonem povolán, nýbrž se jednalo o výkon decentralizované veřejné správy. Pakliže stát odpovídá podle § 1 odst. 1 a § 3 odst. 1 OdpŠk za škodu způsobenou pouze při výkonu státní moci, je tedy odpovědnost České republiky – Ministerstva financí v posuzovaném případě vyloučena. Za vzniklou škodu proto odpovídá podle § 2910 o. z. pouze žalovaná, jejíž orgán nezákonné rozhodnutí vydal, neboť přinejmenším z nevědomé nedbalosti porušila povinnost stanovenou zákonem, následkem čehož žalobci nebyla vyplacena část odměn za výkon funkce, z níž byl nezákonně odvolán, a to v rozsahu, který oproti žalobcově výpočtu (zahrnujícího i odměnu za celý měsíc červenec 2022, byť by žalobcovo funkční období skončilo již dne 15. 7. 2022) odpovídá částce 598 129 Kč, ve vztahu k níž (spolu s požadovaným úrokem z prodlení) proto soud prvního stupně žalobě vůči žalované vyhověl.

5. K odvolání žalované poté ve věci rozhodoval Městský soud v Praze jako soud odvolací, který v záhlaví označeným rozsudkem rozsudek soudu prvního stupně ve vyhovujícím výroku I a v nákladovém výroku IV potvrdil (výrok I rozsudku odvolacího soudu) a žalované uložil povinnost k náhradě nákladů odvolacího řízení (výrok II rozsudku odvolacího soudu). V zamítavých výrocích nebyl rozsudek soudu prvního stupně odvoláním dotčen, pročež tento rozsudek v tomto rozsahu nabyl samostatné (oddělené) právní moci a Česká republika – Ministerstvo financí tak již účastníci odvolacího řízení nebyla.

6. Odvolací soud vyšel ze skutkových zjištění soudu prvního stupně, která zhodnotil jako správná, a ztotožnil se též s jeho právními závěry, jež na podkladě zjištěných skutečností prvostupňový soud učinil. Za současného poukazu na závěry formulované v nálezu Ústavního soudu ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3638/15, a v jeho usnesení ze dne 1. 12. 1998, sp. zn. I. ÚS 41/98, jakož i v nálezu Ústavního soudu ČSFR ze dne 9. 6. 1992, sp. zn. I. ÚS 191/92, odvolací soud zdůraznil, že žalovaná je nezávislou veřejnoprávní institucí, která není součástí státní moci, přičemž Rada ČT představuje její orgán, prostřednictvím kterého je realizováno právo veřejnosti na kontrolu činnosti České televize. Jedná se přitom o nezávislý orgán veřejné moci, který nevykonává žádné úkoly svěřené mu státem a není funkčně ani instančně podřízen žádnému státnímu orgánu, tedy ani Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR, jak ostatně vyplynulo i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2022, č. j. 4 As 422/2021-73. Nezávislost žalované je současně zajišťována řadou zákonných záruk zahrnujících jak způsob jejího financování (z koncesionářských poplatků, které jsou žalované placeny přímo), tak i neslučitelností členství v Radě ČT s jinou funkcí ve veřejné správě a podmíněním možnosti odvolat člena tohoto orgánu existencí zákonem stanovených důvodů. Činnost Rady ČT, od níž je vznesený nárok odvozován, tak dle odvolacího soudu představuje výkon decentralizované veřejné správy, na níž právní úprava obsažená v zákoně č. 82/1998

Sb. nedopadá. Namísto státu proto za škodu, která žalobci vznikla, odpovídá podle § 2910 o. z. právě žalovaná.

II. Dovolání a vyjádření k němu

7. Rozsudek odvolacího soudu, a to v jeho celém rozsahu, napadla žalovaná dovoláním.
8. Žalovaná především zpochybnila správnost závěru odvolacího soudu, podle kterého je Rada ČT orgánem České televize s tím, že se dle jejího názoru současně jedná o otázku, která dosud nebyla v judikatuře Nejvyššího soudu vyřešena. Dovolatelka je přesvědčena o tom, že z právní úpravy obsažené v zákoně o České televizi, kterou žalovaná považuje za nejasnou, neplyne, že by Rada ČT byla skutečně jejím orgánem, nýbrž lze mít za to, že se jedná o orgán státu, jehož prostřednictvím stát na Českou televizi dohlíží, a to v rozsahu jejího strategického směřování, bez vlivu na její běžný provoz. Česká televize přitom sama nemůže jednání tohoto orgánu ani výši odměn jeho členů nijak ovlivnit, protože je dle dovolatelky logické, aby to byl stát, kdo za jednání osob, které do tohoto orgánu zvolil a které je též oprávněn z tohoto orgánu odvolat, odpovídá, a to v intencích zákona č. 82/1998 Sb. V této souvislosti žalovaná poukázala na podobnost postavení Rady ČT s postavením veřejného ochránce práv nebo finančního arbitra, ve vztahu k nimž judikatura Nejvyššího soudu aplikovatelnost uvedeného zákona dovodila.
9. Další otázkou, jež dosud nebyla v rozhodování Nejvyššího soudu vyřešena, je dle žalované otázka, zda Rada ČT svým rozhodnutím o odvolání žalobce z jeho funkce vykonávala (bez ohledu na to, zda sama představuje státní orgán nebo orgán žalované) státní správu (v návaznosti na což měl být vznesený nárok posuzován podle zákona č. 82/1998 Sb.) či nikoliv. Rovněž i při jejím řešení totiž odvolací soud pochybil, uzavřel-li, že se o výkon státní správy nejednalo. Skutečnost, že v posuzovaném případě šlo o výkon státní správy, přitom nemusí plynout z výslovného znění zákona, jak je tomu obdobně i v případě státní správy vykonávané Českou národní bankou, vysokými školami nebo Českou lékárnickou komorou. Žádná univerzální formulace, na základě které by bylo možné posoudit, zda je určitá pravomoc výkonem státní moci či zbytkové veřejné moci neexistuje. Ze skutečnosti, že Dozorčí komise je obligatorně zřizovaným orgánem zabývajícím se kontrolou hospodaření České televize, a že Rada ČT, která členy tohoto orgánu volí, je dle zákona povinna předkládat Výroční zprávu o hospodaření České televize státnímu orgánu představovanému Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR, resp. od 1. 10. 2023 též Senátem Parlamentu ČR, přičemž dvojí neschválení této zprávy v rozhodné době znamenalo odvolání tohoto orgánu, pak žalovaná dovozuje, že je na činnost Rady ČT zahrnující též odvolání členů Dozorčí komise třeba nahlížet jako na výkon zákonem svěřené státní správy. Je-li to stát, kdo volí členy Rady ČT a určuje i výši jejich odměny, pak zde není důvod, aby odpovědnost za jednání tohoto orgánu nesla žalovaná.
10. Pro případ, že dovolací soud výše popsaným názorům dovolatelky nepřisvědčí, je dovolatelka přesvědčena o tom, že by měl jinak než dosud vyřešit otázku týkající se aplikovatelnosti zákona č. 82/1998 Sb. tak, aby pod výkon státní správy, na který tato norma dopadá, byl zahrnut výkon veškeré veřejné správy, s výjimkou územní samosprávy. Nejvyšší soud by se tak měl konkrétně odchýlit od závěrů vyslovených v rozsudku ze dne 31. 7. 2019, sp. zn. 30 Cdo 2301/2017, nebo v usnesení ze dne 12. 12. 2019, sp. zn. 30 Cdo 2897/2019. Stávající závěry dovolacího soudu, podle nichž OdpŠk dopadá pouze na státní správu (přímou i nepřímou) a vedle ní též na územní samosprávu, totiž dle dovolatelky odporují původnímu úmyslu zákonodárce i smyslu dotčené právní úpravy, jenž svědčí pro širší výklad pojmu státní moci zahrnující veškerý výkon moci veřejné, s výjimkou veřejné správy vykonávané v samostatné působnosti územních samosprávných celků, nebo alespoň zahrnující výkon i tzv. ostatní veřejné správy.

11. Přípustnost podaného dovolání je dle žalované dána též ve vztahu k otázce povinnosti soudů zkoumat existenci důvodů pro snížení náhrady škody podle § 2953 odst. 1 o. z. Pokud se totiž oba soudy nižších stupňů při svém rozhodování otázkou možné moderace výše náhrady škody nezabývaly, odchýlily se tím od závěrů plynoucích z rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 30. 4. 1968, sp. zn. 3 Cz 17/68, jakož i z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2020, sp. zn. 25 Cdo 4393/2018, a z nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 8. 2016, sp. zn. I. ÚS 3459/15 (správně patrně I. ÚS 3456/15 – poznámka Nejvyššího soudu). Soudy se tak měly zabývat mj. majetkovými poměry žalobce, specifickým postavením Rady ČT, absencí vzniku nákladů, které by žalobce musel při výkonu funkce člena Dozorčí komise vynaložit, okolnostmi, za nichž ke škodě došlo, tím, že žalobce vedle členství v Dozorčí komisi vykonával i jinou činnost přinášející zisk, nebo tím, že žalobce požaduje náhradu škody i za celý měsíc listopad 2020, byť za část tohoto měsíce mu byla odměna vyplacena.

12. Závěrem svého dovolání žalovaná napadenému rozsudku vytkla, že se nevypořádal s otázkou existence jejího zavinění, respektive zavinění členů Rady ČT, vedoucího ke vzniku škody, kterou rovněž považuje za dosud v rozhodovací praxi Nejvyššího soudu neřešenou. Takové zavinění, byť i jen ve formě nevědomé nedbalosti, zde totiž chybí, lze-li jen těžko předpokládat, že členové Rady ČT (při absenci kvalifikačních požadavků na jejich členství v tomto orgánu) mohli a měli vědět, že při odvolávání členů Dozorčí komise jednali nezákonně.

13. Dovolatelka proto navrhla, aby Nejvyšší soud rozsudek odvolacího soudu, jakož i rozsudek soudu prvního stupně ve výrocích I a IV, zrušil a aby věc v uvedeném rozsahu vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

14. Žalobce se ve svém vyjádření k podanému dovolání vyslovil pro jeho zamítnutí s tím, že napadené rozhodnutí odvolacího soudu považuje za správné. Současně uvedl, že pasivně věcně legitimovanou je v daném případě právě žalovaná (a nikoliv Česká republika – Ministerstvo financí, proti níž žaloba původně z opatrnosti rovněž směřovala), neboť Rada ČT, která jakožto orgán České televize není orgánem státní správy, nýbrž orgánem veřejné správy sui generis, vydáním usnesení o odvolání žalobce z funkce člena Dozorčí komise vykonávala decentralizovanou veřejnou správu, na kterou se ustanovení zákona č. 82/1998 Sb. nevztahují. Případnou změnu dlouhodobě ustálené rozhodovací praxe odvolacího soudu týkající se výkladu pojmu státní správa, jenž je v zákoně č. 82/1998 Sb. obsažen, přitom žalobce považuje za nepotřebnou a nežádoucí, neboť nejenže zde neexistuje mezera v zákoně, kterou by bylo tímto výkladem třeba vyplnit, ale současně by tím došlo k narušení stávající právní jistoty. K otázce moderace výše náhrady škody žalobce uvedl, že členství v Dozorčí komisi je veřejnou funkcí vykonávanou vedle pracovního poměru nebo jiné hlavní výdělečné činnosti jejího člena, pročez na příjem plynoucí z této činnosti nemělo žalobcovo odvolání z funkce žádný vliv. S tvrzením, že žalobce část odměny za měsíc listopad 2020 obdržel, pak žalovaná přichází poprvé až v dovolání, přičemž jej současně ničím nedokládá. Žádná zvláštního zřetele hodná skutečnost, jež by mohla aplikaci § 2953 odst. 1 o. z. odůvodnit, tak ze skutkových závěrů odvolacího soudu neplyne. Dle žalobcova názoru neobstojí ani námitka dovolatelky týkající se absence jejího zavinění, neboť nejenže si každý člen Rady ČT musí být vědom svých povinností, které jsou s jeho členstvím v tomto orgánu spojeny, ale nadto existence zavinění těchto členů ve formě přinejmenším vědomé nedbalosti je patrná z průběhu schůze Rady ČT, během níž byl žalobce ze své funkce odvolán.

15. V reakci na uvedené vyjádření pak dovolatelka ve svém následném podání zpochybnila opodstatněnost a přiléhavost žalobcova stanoviska, přičemž na podporu své dovolací argumentace poukázala na důvodovou zprávu k zákonu č. 119/2025 Sb. (jímž byl zákon o České televizi novelizován s účinností od 1. 5. 2025), podle které příslušná komora Parlamentu České republiky vykonává při odvolávání člena Rady ČT státní moc, a dodala,

že dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2022, 4 As 422/2021-73, lze Radu ČT zařadit mezi orgány moci výkonné, z čehož lze usuzovat, že taktéž vykonává státní moc.

III. Přípustnost dovolání

16. Nejvyšší soud v dovolacím řízení postupoval a o dovolání rozhodl podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném od 1. 1. 2022 (viz čl. II a XII zákona č. 286/2021 Sb.), dále jen „o. s. ř.“.

17. Dovolání bylo podáno včas a osobou k tomu oprávněnou, a to za splnění podmínky povinného zastoupení podle § 241 odst. 1 a 4 o. s. ř., přičemž současně obsahuje i všechny náležitosti vyžadované § 241a odst. 2 o. s. ř. Nejvyšší soud se proto dále zabýval tím, zda se jedná o dovolání přípustné.

18. Podle § 236 odst. 1 o. s. ř. lze dovoláním napadnout pravomocná rozhodnutí odvolacího soudu, jestliže to zákon připouští.

19. Podle § 237 o. s. ř. není-li stanoveno jinak, je dovolání přípustné proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe odvolacího soudu nebo která v rozhodování odvolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešena právní otázka posouzena jinak.

20. V části, v níž podané dovolání směřuje proti výroku II napadeného rozsudku, kterým bylo rozhodnuto o nákladech odvolacího řízení, jakož i proti té části jeho výroku I, kterou byl rozsudek soudu prvního stupně potvrzen v nákladovém výroku IV, je podané dovolání objektivně nepřipustné, neboť tak stanoví § 238 odst. 1 písm. h) o. s. ř. V této části proto Nejvyšší soud podle § 243c odst. 1 o. s. ř. dovolání žalované odmítl.

21. Otázka výkladu pojmů státní moci či státní správy, které jsou obsaženy v § 1 odst. 1 a § 3 odst. 1 OdpŠk, přípustnost podaného dovolání ve smyslu § 237 o. s. ř. nezakládá. Svým závěrem, podle kterého stát v intencích uvedeného zákonného předpisu neodpovídá za škodu, jež nebyla způsobena při výkonu státní moci, a to státními orgány nebo právníckými a fyzickými osobami při výkonu státní správy a nebo orgány územních samosprávních celků při výkonu státní správy, který na ně byl přenesen zákonem nebo na základě zákona, a tudíž jej nelze činit odpovědným za škodu způsobenou i při výkonu veřejné moci, jež pod výkon státní moci nespadá, se totiž odvolací soud neodchýlil od ustálené rozhodovací praxe odvolacího soudu, reprezentované kromě judikatury uváděné dovolatelkou a představované rozsudkem ze dne 31. 7. 2019, sp. zn. 30 Cdo 2301/2017 (viz zejména body 31 a 32 jeho odůvodnění), který byl publikován pod č. 46/2020 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, a usnesením ze dne 12. 12. 2019, sp. zn. 30 Cdo 2897/2019, proti němuž podaná ústavní stížnost byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 24. 3. 2020, sp. zn. IV. ÚS 639/20, tedy judikaturou, kterou Nejvyšší soud navázal na závěry vyslovené v nálezů Ústavního soudu ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3638/15, též např. rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 22. 7. 2021, sp. zn. 30 Cdo 2945/2019, proti němuž podaná ústavní stížnost byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 24. 5. 2022, sp. zn. I. ÚS 3026/21, nebo usnesením Nejvyššího soudu ze dne 5. 2. 2020, sp. zn. 30 Cdo 1740/2018. Žalovaná současně v podaném dovolání nepřichází s argumentací, která by mohla úvahu o možné změně uvedené judikatury odůvodnit, vychází-li z nepřesvědčivého zpochybnění zákonodárcovy vůle spočívající v důsledném rozlišování pojmů veřejná správa a státní správa. Toto její tvrzení totiž nekoresponduje s tím, že v době, z níž zákon č. 82/1998 Sb. pochází, již po několik let neplatilo, že by veškerou veřejnou správu monopolně vykonával stát, nýbrž běžně docházelo k jejímu delegování na jiné její nositele, což v dotčeném zákoně nalezlo svého odrazu právě v rozlišování pojmů státní moc (správa) a veřejná moc (správa), jakožto pojmů s nestejnou

obsahovou náplní, které je patrné ze znění § 1 odst. 1, § 3 odst. 1 a § 4 odst. 1 OdpŠk na straně jedné a z § 1 odst. 2 a § 19 OdpŠk na straně druhé.

22. Přípustnost podaného dovolání ve smyslu § 237 o. s. ř. nezakládá ani otázka, zda měl odvolací soud v daném případě přistoupit ke snížení náhrady škody postupem podle § 2953 odst. 1 o. z. Argumentaci, s jejíž pomocí žalovaná důvodnost aplikace zmíněného zákonného ustanovení v dovolání dovozuje, totiž poprvé uplatňuje až v podaném dovolání, a tudíž v rozporu se zněním § 241a odst. 6 o. s. ř., podle kterého v dovolání nelze uplatnit nové skutečnosti nebo důkazy (srovnej např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 2. 2024, sp. zn. 30 Cdo 3841/2023, bod 29 odůvodnění, nebo ze dne 24. 9. 2024, sp. zn. 30 Cdo 1839/2024, bod 24 odůvodnění). Poukázat lze v této souvislosti též na judikaturu Ústavního soudu, v souladu s níž za dané situace dovolatel nemůže očekávat, že si bude určité argumentační linie šetřit až do dovolacího řízení, kde se jimi bude Nejvyšší soud zabývat v předmětném sporu jako první soud. Takový postup by šel zcela proti smyslu dovolání jako mimořádného opravného prostředku i proti smyslu instančního přezkumu obecně a vůbec ekonomii občanského soudního řízení, což platí dokonce i tehdy, jde-li o argumenty vztahující se k otázce, kterou soudy řeší z úřední povinnosti kdykoli během řízení (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 10. 2022, sp. zn. III. ÚS 2458/22).

23. Ani otázka tvrzené absence zavinění žalované přípustnost dovolání ve smyslu § 237 o. s. ř. nezakládá. Při jejím řešení se totiž odvolací soud především neodchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu, dle které se v případě tzv. obecné povinnosti hradit újmu podle § 2010 o. z. zavinění za podmínek § 2911 a § 2912 o. z. presumuje a je případně na škůdci, aby prokázal, že na jeho straně toto zavinění (a to ani ve formě nevědomé nedbalosti) dáno není. Poukázat je v této souvislosti namísto na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 12. 2020, sp. zn. 31 Cdo 1621/2020, uveřejněný pod č. 27/2022 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, proti němuž podaná ústavní stížnost byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 1. 12. 2021, sp. zn. II. ÚS 887/21, nebo na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 10. 2021, sp. zn. 25 Cdo 234/2021, proti němuž podaná ústavní stížnost byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 22. 2. 2022, sp. zn. III. ÚS 88/22. Jde-li o konkrétní skutečnosti, které mají existenci presumovaného zavinění v daném případě vyvrátit, pak i zde platí, že žalovaná se svou argumentací přichází (navzdory svému tvrzení obsaženému v bodě 85 dovolání) poprvé až v dovolacím řízení, pročez se i v tomto případě uplatní závěry popsané v předchozím odstavci.

24. Dovolání je však podle § 237 o. s. ř. přípustné pro řešení otázky, zda je Rada ČT orgánem České televize nebo zda představuje orgán státu, jakož i otázky, zda rozhodnutí, kterým zmíněný orgán odvolal žalobce z funkce člena Dozorčí komise, lze podřadit pod výkon státní správy, neboť tyto otázky v rozhodování dovolacího soudu dosud řešeny nebyly.

IV. Důvodnost dovolání

25. Dovolání není důvodné.

a) k otázce postavení Rady ČT

26. Podle § 1 zákona o České televizi, ve znění účinném do 30. 9. 2023 (dále jen „zákon o ČT“), Česká televize je právnickou osobou, která hospodář s vlastním majetkem, jehož základem je majetek převedený z Československé televize. Česká televize vlastními úkony nabývá práv a zavazuje se (odstavec 2). Stát neodpovídá za závazky České televize a Česká televize neodpovídá za závazky státu (odstavec 3).

27. Podle § 2 odst. 1 zákona o ČT Česká televize poskytuje službu veřejnosti tvorbou a šířením televizních programů, popřípadě dalšího multimediálního obsahu a doplňkových

služeb na celém území České republiky za účelem naplňování demokratických, sociálních a kulturních potřeb společnosti a potřeby zachovat mediální pluralitu.

28. Podle § 4 zákona o ČT orgánem, jímž se uplatňuje právo veřejnosti na kontrolu činnosti České televize je Rada České televize (v zákoně dále označována jen jako „Rada“). Rada má 15 členů. Členy Rady volí a odvolává Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky tak, aby v ní byly zastoupeny významné regionální, politické, sociální a kulturní názorové proudy (odstavec 1). Návrhy kandidátů na členy Rady předkládají Poslanecké sněmovně organizace a sdružení představující kulturní, regionální, sociální, odborové, zaměstnavatelské, náboženské, vzdělávací, vědecké, ekologické a národnostní zájmy. Návrhy lze předložit ve lhůtě 15 dnů ode dne zveřejnění výzvy předsedy Poslanecké sněmovny k předložení návrhů způsobem stanoveným usnesením Poslanecké sněmovny (odstavec 2). Rada je ze své činnosti odpovědná Poslanecké sněmovně (odstavec 5). Členství v Radě je veřejnou funkcí. V souvislosti s jejím výkonem přísluší členům Rady odměna, jejíž výši určí svým usnesením Poslanecká sněmovna (odstavec 6).

29. Podle § 5 zákona o ČT členství v Radě je neslučitelné s funkcí prezidenta republiky, poslance nebo senátora, člena vlády, soudce, státního zástupce, člena Nejvyššího kontrolního úřadu, člena bankovní rady České národní banky, s jakoukoli funkcí ve veřejné správě, s funkcí člena Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, člena Rady Českého rozhlasu, člena Rady České tiskové kanceláře, s funkcí generálního ředitele Českého rozhlasu a s funkcí člena dozorčí komise České televize nebo člena dozorčí komise Českého rozhlasu (odstavec 1). Člen Rady nesmí v České televizi zastávat jinou funkci nebo vykonávat výdělečnou činnost, ani nesmí mít od České televize jiné příjmy, než peněžitá plnění poskytovaná v souvislosti s výkonem funkce podle tohoto zákona nebo příjmy z užití předmětů ochrany podle autorského zákona (odstavec 2, věta druhá).

30. Podle § 6 odst. 3 zákona o ČT Poslanecká sněmovna může Radu odvolat, neplní-li Rada opakovaně své povinnosti stanovené tímto zákonem, nebo pokud Poslanecká sněmovna dvakrát po sobě neschválí Výroční zprávu o činnosti České televize nebo Výroční zprávu o hospodaření České televize.

31. Podle § 8 odst. 1 zákona o ČT do působnosti Rady náleží: a) jmenovat a odvolávat generálního ředitele a na jeho návrh ředitele televizních studií; rozhodnutí o odvolání generálního ředitele musí být písemně odůvodněno a nejpozději do 7 dnů ode dne jeho doručení generálnímu řediteli uveřejněno Radou způsobem umožňujícím dálkový přístup, b) schvalovat rozpočet České televize, přehled pohledávek a závazků a účetní závěrku České televize podle zvláštního právního předpisu, ověřenou auditorem podle zvláštního právního předpisu; do doby schválení rozpočtu hospodaří Česká televize podle svého dlouhodobého plánu ekonomického rozvoje, c) kontrolovat účelné a hospodárné využívání finančních zdrojů a majetku České televize podle schváleného rozpočtu, plnění povinností České televize převádět a používat výnosy z vysílání reklam v souladu s tímto zákonem a zvláštním právním předpisem a na zjištěné nedostatky písemně upozorňovat generálního ředitele, d) sledovat naplňování požadavků práva Evropských společenství na transparentnost finančních vztahů v České televizi, e) schvalovat na návrh generálního ředitele Statut České televize, f) předkládat Poslanecké sněmovně ke schválení Kodex České televize, který stanoví zásady naplňování veřejné služby v oblasti televizního vysílání; porušení Kodexu České televize je kvalifikováno jako porušení pracovní kázně podle zvláštního zákona, g) schvalovat návrhy generálního ředitele na zřizování nebo zrušení televizních studií (§ 9 odst. 9) a návrhy podle § 9 odst. 8, h) rozhodovat o stížnostech týkajících se generálního ředitele, i) dohlížet na plnění úkolů veřejné služby v oblasti televizního vysílání (§ 2 a 3) a na naplňování zásad vyplývajících z Kodexu České televize a za tím účelem vydávat stanoviska a doporučení týkající se programové nabídky, j) schvalovat dlouhodobé plány programového, technického a ekonomického rozvoje, k) zřizovat dozorčí komisi (§ 8a), schvalovat její kontrolní řád (§ 8a

odst. 7) a stanovit výši odměn členů dozorčí komise (§ 8b odst. 4), a l) určovat mzdu generálního ředitele.

32. Podle § 8 odst. 3 zákona o ČT náklady na činnost Rady a na odměny jejích členů, jakož i náklady na činnost dozorčí komise a na odměny jejích členů se hradí ze zvláštní výdajové položky rozpočtu České televize.

33. Podle § 8 odst. 4 zákona o ČT Rada ani její členové nesmějí přímo zasahovat do výroby a vysílání televizních pořadů.

34. Podle § 11 odst. 1 zákona o ČT Česká televize je oprávněna vykonávat za podmínek stanovených právními předpisy podnikatelskou činnost, která souvisí s předmětem její činnosti a která nesmí ohrozit její úkoly (§ 2 a 3).

35. Nejvyšší soud, přestože nepopírá důležitost gramatické (jazykové) metody výkladu právního předpisu jako jedné ze základních metod, ve své rozhodovací praxi opakovaně připomíná, že nelze vystačit pouze s tímto výkladem, a to zejména tam, kde panují důvodné pochybnosti o obsahu konkrétní právní normy (srovnej např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 7. 2004, sp. zn. 33 Odo 70/2004, nebo ze dne 30. 11. 2011, sp. zn. 33 Cdo 2751/2010). Jakkoli je třeba vyhnout se rozhodovací libovůli, k níž výklad odchylný od textu zákona (*contra verba legis*) může svádět, soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje zejména účel zákona, ale také historie jeho vzniku, systematika či některý z ústavních principů (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 6. 2020, sp. zn. 31 Cdo 1050/2020, uveřejněný pod č. 3/2022 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, a dále usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. [29 Cdo](#) 4197/2015, uveřejněné pod č. 45/2018 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 12. 2018, sp. zn. 22 Cdo 1424/2018, a ze dne 18. 9. 2018, sp. zn. 22 Cdo 5305/2017). V této souvislosti Nejvyšší soud konstantně odkazuje i na nálezovou judikaturu Ústavního soudu, v níž se připomíná, že jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení k aplikované právní normě, a je tedy pouhým východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu, k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad *e ratione legis* atd. (srovnej např. nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, uveřejněný pod č. 30/1998 Sb., ze dne 28. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/03, uveřejněný pod č. 280/2006 Sb., či ze dne 12. 9. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 87/06).

36. Na základě vlastního jazykového vyjádření obsaženého v zákoně o ČT lze dát dovolatelce za pravdu, že se z něj přímá a jednoznačná odpověď na otázku, zda je Rada ČT orgánem České televize, nepodává, protože tato otázka vzbuzuje relevantní pochybnost vyžadující aplikaci dalších výše zmíněných výkladových metod. S jejich pomocí však již k závěru, že tomu tak je, dospět lze.

37. V rámci systematického výkladu je namístě poukázat na skutečnost, že dotčený zákon žádný výčet orgánů České televize neobsahuje, přičemž ani v jeho částech týkajících se jednotlivých orgánů, které se na chodu či řízení uvedeného subjektu podílejí (tj. Rady ČT, generálního ředitele ČT a Dozorčí komise), údaj o tom, že se jedná o orgány České televize, obsažen není, s výjimkou generálního ředitele, u něhož se však tento údaj objevuje v souvislosti s jeho označením za orgán statutární (viz § 9 odst. 1 zákona o ČT).

38. Pro účely teleologického a historického výkladu dotčené právní normy je významným zdrojem informací důvodová zpráva, která, ačkoliv sama není pramenem práva, může záměr zákonodárce osvětlit (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 8. 2019, sp. zn. 22 Cdo 4348/2018, uveřejněný pod č. 45/2020 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, a již zmíněný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 7. 2004, sp. zn. 33 Odo 70/2004). Vzhledem k tomu, že podstata činnosti Rady ČT jako orgánu, jehož prostřednictvím je uplatňována kontrola České televize ze strany veřejnosti, se za dobu účinnosti tohoto zákona v základních rysech nezměnila, lze přitom vyjít již z důvodové zprávy k původnímu znění zákona. Ta

v části věnované výše citovanému ustanovení § 4 upravujícímu existenci a postavení Rady ČT tento orgán označuje za *kolektivní nejvyšší orgán České televize*, jehož vznik se předpokládá především s ohledem na možnost nežádoucí koncentrace rozhodovací pravomoci o velmi významném hromadném sdělovacím prostředku v rukách jediné osoby. V části, která se týká § 8 téhož zákona, se pak v této důvodové zprávě o Radě ČT hovoří jako o „*především koncepčním orgánu České televize*“, který s ohledem na tuto svou povahu bude rozhodovat zejména o strategických otázkách, přičemž však nemůže rozhodovat v běžném, operativním řízení provozu České televize, které přísluší generálnímu řediteli.

39. Zatímco dosud uvedené skutečnosti Nejvyšší soud hodnotí ve prospěch závěru, že Rada ČT představuje orgán České televize, pro závěr, že Rada ČT naopak není státním orgánem, nalézá oporu v části důvodové zprávy věnované § 1 zákona o ČT, v níž se uvádí, že: „Česká televize se zřizuje jako nestátní, avšak veřejnoprávní instituce nadaná *ex legem* právní subjektivitou a z tohoto zákona oprávněná k televiznímu vysílání. Veřejnoprávní forma České televize (spočívající především v tom, že ji stát zřizuje k uspokojování veřejných zájmů, k čemuž jí ukládá zvláštní povinnosti, vymezuje předmět činnosti a garantuje okruh příjmů) se volí s ohledem na úkoly, které Česká televize podle tohoto zákona plní. Její nestátní charakter je konstituován jako důsledek požadavku nezávislosti České televize na státu a jeho orgánech“. Ve světle obsahu pravomocí, kterými je dle § 8 zákona o ČT Rada ČT nadána a který zahrnuje mj. pravomoc jmenovat a odvolávat generálního ředitele, schvalovat rozpočet či statut České televize nebo schvalovat dlouhodobé plány programového, technického a ekonomického rozvoje, lze totiž jen stěží pochybovat o tom, že by prosazovaný názor dovolatelky o povaze Rady ČT jako státního orgánu uvedenou zákonodárcovu deklaraci o její nezávislosti na státních orgánech zásadní měrou popřel.

40. Ve prospěch označení Rady ČT za orgán České televize dle dovolacího soudu svědčí rovněž výše citované znění druhé věty § 5 odst. 2 zákona o ČT, které členovi Rady ČT zakazuje výkon *jiné funkce v České televizi*, z čehož lze usuzovat, že také členství v Radě ČT představuje výkon funkce v České televizi. Ve shodě s tím vyznívá též ustanovení § 8 odst. 3 a § 8b odst. 7 zákona, v souladu s nímž se náklady na činnost Rady ČT a na odměny jejích členů hradí z rozpočtu České televize.

41. Nejvyšší soud je rovněž přesvědčen, že samotná skutečnost, že členové Rady ČT byli v rozhodné době voleni či odvoláváni Poslaneckou sněmovnou, jíž byla Rada ČT za svou činnost odpovědná, na uvedených závěrech nic nemění. Tuto právní úpravu totiž nelze interpretovat jako projev příslušnosti dotčeného orgánu ke státu, nýbrž jako projev snahy zákonodárce o nalezení mechanismu, který by eliminoval případné ohrožení výše zmíněné nezávislosti České televize, k němuž by v souvislosti s personálním obsazováním a činností Rady ČT mohlo dojít. O této jeho snaze ostatně svědčí i vyznění důvodové zprávy k zákonu č. 39/2001 Sb., kterým byl zákon o ČT novelizován mj. v § 4 odst. 2 tak, že návrhy kandidátů na členy Rady ČT budou Poslanecké sněmovně nadále předkládat organizace a sdružení představující kulturní, regionální, sociální, odborové, zaměstnavatelské, náboženské, vzdělávací, vědecké, ekologické a národnostní zájmy. Stalo se tak totiž v zájmu prohloubení úpravy obsažené ve výše citovaném § 4 odst. 1 větě třetí tohoto zákona s tím, že nově nastolený princip výběru kandidátů měl zaručit, že členové Rady budou skutečnými reprezentanty veřejnosti, jejíž kontrola je jednou ze záruk nezávislosti České televize, a nikoliv reprezentanty politických stran. Stejná snaha ostatně u zákonodárce přetrvávala i v období, které následovalo po vydání rozhodnutí, z něhož žalobce svůj nárok odvozuje, jak o tom svědčí zapojení i druhé komory Parlamentu České republiky do zmíněného mechanismu, k němuž došlo s účinností od 1. 10. 2023 (konkrétně novelou provedenou zákonem č. 225/2023 Sb.; viz též bod 2 obecné části důvodové zprávy k tomuto zákonu, podle kterého principem navrhované právní úpravy je dosáhnout ve vztahu k volbě a odvolávání členů rad veřejnoprávních médií zapojení obou komor Parlamentu, jejichž

členové jsou voleni odlišnými systémy a ve svém celku tak představují komplexní reprezentaci občanů ČR).

42. Opomenout nelze ani to, že Nejvyšší správní soud se již v minulosti ve své judikatuře zabýval otázkou charakteru a postavení Rady Českého rozhlasu v rámci systému organizace veřejné správy, tedy orgánu, který lze vzhledem k povaze Českého rozhlasu a k právní úpravě obsažené v zákoně č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, na straně jedné, a k povaze České televize a právní úpravě vtělené do zákona o ČT, na straně druhé, označit za orgán obdobný, jakým je právě Rada ČT (ostatně právní úprava týkající se Rady Českého rozhlasu vyznívala v rozhodné době v podstatných částech stejně, jako tomu bylo v zákoně o ČT). V rozsudku ze dne 30. 3. 2011, sp. zn. 1 As 102/2010, jenž byl publikován pod č. 2484/2012 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, přitom dospěl k závěru, že Český rozhlas je právnická osoba (subjekt práva), která má formu samostatného veřejného ústavu (jenž se řídí vlastní speciální úpravou a nepodléhá obecně stanovenému režimu) a že Rada Českého rozhlasu je orgánem tohoto veřejného ústavu, který je součástí jeho vnitřní organizace, byť se nejedná o typický vnitřní orgán, ale o specifický orgán, kterým se realizuje právo veřejnosti na kontrolu činnosti, hospodaření a kvality výstupů veřejnoprávního média. Představuje tak jednak orgán kontroly činnosti Českého rozhlasu a jednak orgán, který se v určitém rozsahu podílí na řízení tohoto veřejného ústavu.

43. Z uvedených závěrů poté vyšel též Městský soud v Praze ve svém rozhodnutí vydaném ve věci nynějšího žalobce, když na jejich podkladě, jakož i na podkladě podobnosti právní úpravy Rady Českého rozhlasu a Rady ČT uzavřel, že totéž platí i o charakteru a postavení Rady ČT, načež konstatoval, že Českou televizi je třeba považovat za veřejný ústav a Radu ČT za jeho specifický orgán plnící úlohu orgánu, jímž se uplatňuje právo veřejnosti na kontrolu činnosti tohoto veřejného ústavu (viz rozsudek Městský soud v Praze ze dne 3. 11. 2021, sp. zn. 8 A 1/2021, zejména body 40 až 42 jeho odůvodnění). V navazujícím rozhodnutí o kasační stížnosti, jež proti tomuto rozhodnutí směřovala, poté Nejvyšší správní soud na tyto závěry městského soudu pro jejich správnost a úplnost odkázal, a dále na ně navázal konstatováním, že Rada ČT je nezávislým orgánem, jímž se uplatňuje právo veřejnosti na kontrolu činnosti České televize, jak vyplývá z ustanovení § 4 odst. 1 a § 5 zákona o ČT, pročez Poslanecká sněmovna jako orgán politický nemůže být z povahy věci jeho nadřízeným orgánem ani přezkoumávat jeho rozhodnutí, když takovým postupem by došlo k závažnému zásahu do jeho nezávislé činnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2022, sp. zn. 4 As 422/2021, zejména body 16 a 20 jeho odůvodnění). Nejvyšší soud přitom neshledává žádné dostatečně přesvědčivé důvody k tomu, aby i tyto závěry nepřijal za vlastní.

44. Shodný názor lze konečně vysledovat i v odborné literatuře, konkrétně v díle POUPEROVÁ, O. *Institucionální aspekty regulace médií*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-335-8 (zejména úvod a kapitola 4, oddíl 1 a 2 tohoto díla), v němž je mj. poukázáno na nezbytnost zajištění nezávislosti veřejnoprávního provozovatele vysílání na státu jako takovém, a to nejen ve smyslu obsahovém, ale i ve smyslu organizačním a označovaném jako institucionální autonomie, načež se uvádí, že Rada České televize bývá přiřazována mezi nezávislé regulační orgány s tím, že regulace jejím prostřednictvím směřuje výhradně dovnitř České televize a spočívá spíše ve vnitřní kontrole, zatímco vnější kontrola České televize je prováděna prostřednictvím státního orgánu představovaného Radou pro rozhlasové a televizní vysílání. Nejvyšší soud k tomu v reakci na dovolací argumentaci dodává, že zmíněnou odlišnost ve vztahu ke státnímu orgánu představovanému Radou pro rozhlasové a televizní vysílání (upravenou v § 4 a násl. zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů), spočívající v jí státem svěřeném oprávnění ke kontrolním a dozorovým pravomocem aplikovaným zvnějšku vůči jiným (podřízeným) subjektům a v rozhodování o právech a povinnostech těchto jiných

subjektů cestou individuálních či obecně závazných právních aktů (tedy v oprávnění, jímž Rada ČT dle zákona nadána není, omezuje-li se její působnost pouze na činnost uvnitř samotné České televize), lze nalézt rovněž ve vztahu mezi Radou ČT a státními orgány jakými jsou Veřejný ochránce práv (který sice v rámci své činnosti o právech a povinnostech jiných subjektů cestou individuálních nebo obecně závazných aktů nerozhoduje, výkon veřejné moci však v jeho případě zahrnuje kontrolní a dozorové pravomoci nad činností veřejné správy – v podrobnostech viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 2016, sp. zn. 30 Cdo 4118/2015, publikovaný pod č. 28/2018 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, a dále rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2024, sp. zn. 30 Cdo 1638/2023, jenž byl zveřejněn pod č. 33/2025 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek a proti němuž podaná ústavní stížnost byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 3. 12. 2024, sp. zn. II. ÚS 3106/2024) nebo Finanční arbitr (viz dovolatelkou citovaný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 1. 2012, sp. zn. 25 Cdo 4744/2010, publikovaný pod č. 65/2012 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek).

45. Přestože je žalobkyní zmíněná novela zákona o ČT provedená zákonem č. 119/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, pro posouzení dovolání v této věci bez významu, neboť podle § 243f odst. 1 o. s. ř. platí, že pro rozhodnutí dovolacího soudu je rozhodující stav v době vydání napadeného rozhodnutí odvolacího soudu (k tomu viz též rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 11. 2005, sp. zn. 21 Cdo 27/2005), na výše popsaném postavení Rady ČT nedošlo ani touto právní úpravou k žádné podstatné změně.

46. Nejvyšší soud proto uzavírá, že Rada ČT je orgánem České televize, nikoliv orgánem státu.

b) k otázce, zda rozhodnutí Rady ČT o odvolání žalobce z funkce člena Dozorčí komise představuje výkon státní správy

47. Podle § 8a zákona o ČT dozorčí komise je poradním orgánem Rady ve věcech kontroly hospodaření České televize. Jejím úkolem je sledovat, zda jsou finanční zdroje a majetek České televize účelně a hospodárně využívány podle schváleného rozpočtu České televize v souladu s právními předpisy a s požadavky práva Evropských společenství. Dozorčí komise je povinna upozorňovat Radu na zjištěné nedostatky a předkládat jí návrhy na jejich odstranění (odstavec 1). Dozorčí komise má 5 členů, kteří jsou voleni a odvoláváni Radou z občanů České republiky s odbornými předpoklady pro výkon funkce člena dozorčí komise (odstavec 2).

48. V již zmíněném nálezu ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3638/15, se Ústavní soud vyjádřil k rozlišení pojmů veřejná moc (správa) a státní moc (správa) tak, že veřejná moc je považována za širší pojem než moc státní. Rozumí se jí uplatňování autoritativních projevů vůle v organizované společnosti směřující ke stanovení pravidla určitého chování a vynucování jeho zachovávání, přičemž zahrnuje jak státní moc vykonávanou státními orgány nebo na základě zákona orgány subjektů od státu odlišných, tak i další (ostatní) veřejnou moc vykonávanou nestátními subjekty, resp. jejich orgány (tj. veřejnoprávními korporacemi, jimiž jsou např. územní samosprávné celky nebo profesní komory). Institut „veřejné moci“ je vnímán jako institut zahrnující přímou „moc státní“ a dále „zbývající veřejnou moc“.

49. S odkazem na správní doktrínu, z níž Ústavní soud v uvedeném nálezu vycházel, dále konstatoval, že veřejná správa je chápána jako pojem nadřazený (střežový), zahrnující přinejmenším dvě složky: státní správu a samosprávu, příp. se někdy uvádí i složka třetí, tzv. ostatní veřejná správa. Poměr veřejné moci k moci státní je přitom obdobný jako vztah veřejné správy ke správě státní. Státní správa se z hlediska subjektů, jejichž orgány ji

(na základě zákona) vykonávají, dělí jednak na státní správu přímou, prováděnou bezprostředně orgány státu (především správními úřady) – ať již v rámci hierarchické struktury státní správy, či mimo ni – a dále na státní správu nepřímou, vykonávanou v přenesené působnosti orgány veřejnoprávních korporací (obce, kraje) nebo jejíž výkon byl na základě a v souladu se zákonem svěřen (propůjčen) soukromé právnické nebo fyzické osobě (např. osoby působící jako lesní a vodní stráž). Samospráva, kterou lze zjednodušeně chápat jako správu vlastních záležitostí veřejného významu, se také dále člení na samosprávu územní, profesní a ostatní (např. školskou a akademickou). Samospráva územní a profesní nese výrazný charakteristický rys, totiž že je – na rozdíl od správy státní – výlučně vykonávána orgány subjektů odlišných od státu, tzv. veřejnoprávními korporacemi. Dochází zde k situaci, kdy byla exekuce vymezených státních (veřejných) záležitostí (zákonem) svěřena samostatným veřejnoprávním subjektům jako výraz decentralizace výkonu veřejné moci. Decentralizace jako organizační princip veřejné správy tedy znamená delegaci působnosti a pravomoci, charakterizovanou vysokou mírou samostatnosti. Předmětem samosprávy je správa (části) veřejných věcí na místní (územní) úrovni (obce, kraje) anebo správa vykonávaná v souvislosti s výkonem určitého specifického, „svobodného“ povolání (profesní komory), příp. jako realizace akademické svobody (veřejné vysoké školy). Samospráva se od nepřímé státní správy liší právě tím, že je vykonávána samostatně, příslušný subjekt není – v zákonem daném rámci – v podřízeném vztahu k žádnému „vyššímu“ správnímu úřadu. Do jeho samosprávné činnosti lze zasahovat, resp. ji kontrolovat, jen na základě zákona a pouze omezeně. Ostatní veřejná správa se pak považuje za zbytkovou oblast veřejné správy, kterou vykonávají částečně samosprávné a nesamosprávné instituce, když plní veřejné úkoly – viz body 24 až 30 odůvodnění uvedeného nálezu.

50. Existenci tzv. ostatní veřejné správy připouští i další soudní judikatura, jak patrně např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, sp. zn. 10 As 177/2014, a z nálezu Ústavního soudu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 96/20, kterážto rozhodnutí tento typ veřejné správy vztáhla k orgánům Regionální rady regionu soudržnosti zřízeným podle zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, jakož i z nálezu Ústavního soudu ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 21/15, jenž uvedený závěr dovodil ve vztahu k činnosti zdravotních pojišťoven (viz bod 81 jeho odůvodnění).

51. Ve skupině ostatní (zbytkové) veřejné správy se v odborné literatuře zpravidla mluví o nesamosprávných institucích, které plní veřejné úkoly. Oblast zbytkové veřejné správy, tj. množina různorodých nestátních institucí, je přitom probádána a zmapována jen velmi málo. Lze zde nicméně nalézt jisté společné znaky. Především jsou tyto instituce zřizovány zákonem, je stanoven zvláštní (veřejnoprávní) způsob ustanovení vedoucího, nemají členský substrát, ale zaměstnance, na jejichž činnosti dohlíží zvláštní dozorčí orgán a vedle plnění veřejnoprávní funkce nezřídka provádějí i činnost podnikatelskou. Z hlediska formy jde nejčastěji o veřejný ústav či veřejný podnik. Jejich činnost většinou nebude spočívat ve výkonu veřejné správy v pravém (užším) smyslu slova, tj. nepůjde o nějaké rozhodování, dozor apod., ale spíše o nějakou veřejnoprávní činnost, resp. činnost, která má nějaký veřejný aspekt (význam). Za příklad takových institucí je přitom literaturou uváděna vedle Českého rozhlasu, České tiskové kanceláře, Národní galerie, či Všeobecné zdravotní pojišťovny také Česká televize (viz SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2019. ISBN 978-80-7598-564-4. str. 25–27 a 303–304, a dále HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Academia iuris. Praha: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1, str. 84–86 a 115, a v obecnější rovině a bez zmínky o České televizi či dalších konkrétních vykonavatelích ostatní veřejné správy též PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*. 3. přeprac. vyd. Brno: Právnická fakulta Masarykovy university, 1999, str. 108). Existenci popsaného typu veřejné správy, označovaného za „nepřímou veřejnou správu“, jež představuje část veřejné správy, která není vykonávána státní správou ani územní

samosprávou, přičemž se současně nejedná ani o samosprávu zájmovou a nejde ani o delegaci státní správy, pak připouští i dílo HROZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Správní právo procení*. 7. vydání. Praha: Leges, 2024, str. 22.

52. Zařazení České televize jakožto právnické osoby veřejného práva mezi subjekty vykonávající právě posledně uvedený typ veřejné správy přitom Nejvyšší soud shledává vzhledem k výše specifikovanému vymezení této správy, k zákonné úpravě týkající se charakteru, činnosti a postavení České televize, jež je obsažena v zákoně o ČT, i k výše zmíněným judikatorním závěrům zmíněným v souvislosti s řešením otázky povahy Rady ČT za přílehlavé.

53. K témuž závěru dospívá též dříve zmiňované dílo POUPEROVÁ, O. *Institucionální aspekty regulace médií*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-335-8 (viz kapitola 4 oddíl 2), které o České televizi hovoří jako o veřejném ústavu (v díle se konkrétně uvádí, že se Česká televize veřejnému ústavu „nejvíce blíží“), případně veřejném podniku, pročez ji lze považovat jak za subjekt, tak i za vykonavatele veřejné správy, jejímiž vykonavateli jsou jak samotná Česká televize, tak i její orgány. Veřejná správa vykonávaná Českou televizí spočívá v plnění určitých specifických veřejných úkolů – v poskytování určité služby veřejnosti ve veřejném zájmu (veřejné služby) v kulturní oblasti zprostředkováním informací, šířením osvěty, tvorbou a zpřístupňováním kulturních statků, a to prostřednictvím televizního vysílání. Nejedná se přitom o státní správu, neboť nositelem takové veřejné správy není stát a Česká televize nevykonává státní správu ani přímo, ani v přenesené působnosti. Nejedná se však ani o samosprávu, neboť Česká televize není samosprávnou korporací, která by ve veřejném zájmu obstarávala vlastní záležitosti nebo záležitosti svých členů. Česká televize nemá členy, nýbrž uživatele, kterým poskytuje veřejnou službu, k níž ji zákon povolává. Koncepce „ostatní veřejné správy“, s níž je Česká televize některými autory spojována, je přitom výrazem autonomie a nezávislosti na státu, který je ve vztahu k ní přímo zakotven nebo dovozován z právních norem.

54. Shodně s tím vyznívá i konstatování obsažené v nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 3344/12, podle kterého Česká televize z důvodů své nezávislosti není součástí státní moci, ale stát pro její fungování vytváří podmínky – ve formě zákonných záruk – a to dokonce takovým způsobem, že i sama státní moc může být (a je) předmětem kritické reflexe v rámci činnosti České televize, byť na ní lze v určitých ohledech klást srovnatelné nároky jako na orgány státní moci (shodně viz též nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2014, sp. zn. II. ÚS 1727/14).

55. Je-li Rada ČT orgánem České televize, jak Nejvyšší soud uzavřel v rámci řešení předešlé právní otázky, přičemž se jedná o orgán, jehož prostřednictvím je plnění popsané veřejné úlohy České televize a zajištění její nezávislosti naplňováno a garantováno (k čemuž mu má být současně nápomocna Dozorčí komise jako jeho poradní orgán), pak stejně jako Česká televize sama ani tento orgán součástí systému státní správy není.

56. Ve světle uvedených skutečností se Nejvyšší soud naopak nepřiklání k názorům, podle kterých Rada České televize orgán státní správy představuje [viz HANDRLICA, J. *Ke koncepci tzv. „nezávislých regulačních orgánů“ a k problematice jejich „nezávislosti“*. *Správní právo*. 2005, č. 4, s. 239, nebo PRŮCHA, P. *Kolegiální orgány ve veřejné správě – IV. K postavení a druhům kolegiálních správních orgánů*. Sborník, Kancelář veřejného ochránce práv, Wolters Kluwer, Brno 2013, s. 19–29], neboť tyto názory postrádají bližší zdůvodnění opírající se o přesvědčivou právní argumentaci.

57. Nejvyšší soud proto uzavírá, že rozhodnutí Rady ČT o odvolání člena Dozorčí komise z funkce ve smyslu § 8a odst. 2 zákona o ČT nepředstavuje výkon státní moci (správy) ve smyslu § 1 odst. 1 a § 3 odst. 1 OdpŠk, za nějž by odpovídal stát, pročez je stejný závěr, ke kterému dospěl odvolací soud, správný.

58. Podle § 242 odst. 3 o. s. ř. je-li dovolání přípustné, dovolací soud přihlédně též k vadám uvedeným v § 229 odst. 1, odst. 2 písm. a), b) a odst. 3 o. s. ř., jakož i k jiným vadám řízení, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. V posuzované věci Nejvyšší soud takové vady řízení neshledal.

59. Napadené rozhodnutí odvolacího soudu je tedy z pohledu právních otázek, které žalovaná v dovolání vymezila (srov. § 242 odst. 3 věta první o. s. ř.) a ve vztahu k nimž bylo dovolání současně shledáno přípustným, věcně správné. Nejvyšší soud proto dovolání žalované v rozsahu vztahujícím se k části výroku I rozsudku odvolacího soudu, kterou byl rozsudek soudu prvního stupně potvrzen ve vyhovujícím výroku o věci samé, podle § 243d odst. 1 písm. a) o. s. ř. zamítl.

60. O náhradě nákladů dovolacího řízení Nejvyšší soud rozhodl podle § 243c odst. 3 věty první, § 224 odst. 1, § 151 odst. 1 a § 142 odst. 1 o. s. ř. a procesně neúspěšnou žalovanou zavázal k náhradě nákladů dovolacího řízení, které vznikly žalobci v souvislosti s podáním vyjádření k dovolání. Výše této náhrady odpovídá součtu mimosmluvní odměny žalobcova advokáta za zmíněné vyjádření ve výši 10 780 Kč [§ 7 bod 6, § 8 odst. 1, § 11 odst. 1 písm. k) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], paušální náhrady hotových výdajů spojených s tímto úkonem právní služby ve výši 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu) a částky 2 358,30 Kč připadající na 21% daň z přidané hodnoty [§ 137 odst. 3 písm. b) o. s. ř.].

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí není přípustný opravný prostředek.

V Brně dne 14. 10. 2025

L. S.

Mgr. Viktor Sedlák v. r.
předseda senátu