



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci

žalobkyně: **KPE spol. s r.o.**, IČO 15891607
sídlem Bouřilova 1104/6, 198 00 Praha 9, Černý Most

zastoupená Mgr. Michalem Křížkou, advokátem
sídlem Petrská 1136/12, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Český telekomunikační úřad**
sídlem Sokolovská 58/219, 190 00 Praha 9

o žalobě proti rozhodnutí předsedy rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 31. 3. 2017, č.j. ČTÚ-94 998/2016-603

takto:

- I.** Rozhodnutí předsedy rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 31. 3. 2017, č.j. ČTÚ-94 998/2016-603, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně Mgr. Michala Křížky, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí předsedy rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 31. 3. 2017, č.j. ČTÚ-94 998/2016-603, kterým bylo částečně změněno (výrok I.) rozhodnutí Českého telekomunikačního

- úřadu, odboru pro oblast Praha, ze dne 7. 10. 2016, č.j. ČTÚ-77 183/2016-631/I. vyř. – Stu, o uložení pokuty ve výši 100 000 Kč za správní delikty podle § 118 odst. 1 písm. b) a § 118 odst. 5 písm. a) zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném v době vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „zákon o elektronických komunikacích“). Ve zbylých výrocích, tedy ve výrocích II., III. a IV. byl rozklad zamítnut a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno (výrok II).
2. Žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné z důvodu jeho nesrozumitelnosti a zmatečnosti. Žalobkyně namítá, že žalovaný nesprávně postupoval dle § 90 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), když změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně postupem dle § 90 odst. 1 písm. c) a zároveň ve zbývajících výrocích rozklad zamítl a potvrdil rozhodnutí dle § 90 odst. 5 správního řádu. Žalovaný měl postupovat dle ustanovení § 152 odst. 5 správního řádu, které však připouští, aby správní orgán rozkladem napadené rozhodnutí změnil pouze tím způsobem, že rozkladu plně vyhoví, nebude-li tím způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni vysloví souhlas. V této souvislosti poukázala žalobkyně na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, č.j. 6 As 63/2016-40. Současně žalobkyně namítala, že i pokud byl správní orgán oprávněn postupovat dle § 90 správního řádu, pak postupoval v rozporu s tímto ustanovením, když zkombinoval varianty možných rozhodnutí, aniž by zákon takovouto možnost připouštěl. V této souvislosti poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, č.j. 7 As 32/2008-40.
 3. Žalobkyně dále namítala neurčitost výzvy dle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, v důsledku čehož nebyla řádně vyzvána k odstranění zjištěných nedostatků. Žalovaný zaslal žalobkyni přípis ze dne 13. 1. 2016 označený jako „Výzva k odstranění zjištěných nedostatků“, ten však materiálně nesplňoval náležitosti kvalifikované výzvy podle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, když toliko uvádí, že „porušil povinnosti stanovené všeobecným oprávněním VO-R/10/05.2014-3“, proto jej žalovaný vyzývá, aby v určené lhůtě nedostatek odstranil. Konkrétní nedostatky však v přípise uvedeny nebyly. Žalobkyně ani nemohla zjistit vytýkané vady z protokolu zaslaného spolu s výzvou. Takový postup považuje žalobkyně za protiprávní, neboť řádná výzva je esenciální podmínkou pro to, aby se žalobkyně mohla deliktu dopustit.
 4. Žalobkyně nesouhlasila ani s právním hodnocením závěrů uvedených v žalobou napadeném rozhodnutí. Dle čl. 5 všeobecného oprávnění č. VO-R/10/05.2014-3 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení krátkého dosahu (dále jen „všeobecné oprávnění“) lze v předmětném kmitočtovém pásmu provozovat zařízení pro rádiové určování a dle čl. 2 odst. 2 všeobecného oprávnění lze tato zařízení užívat i pro přenos dat. Do této kategorie spadají rádiová zařízení užívaná například pro účely ostražby. Zařízení AirBQ M9 jsou zařízeními pro rádiové určování, jak ostatně konkludentně potvrdila i Česká obchodní inspekce, zařízení pracovala v kmitočtovém pásmu uvedeném v čl. 5 všeobecného oprávnění, tudíž se žalobkyně správního deliktu dle § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích nedopustila. Nad rámec uvedeného žalobkyně dodala, že v roce 2010 žalovaného žádala o závazné stanovisko k čl. 7 všeobecného oprávnění č. VO-R/10/06.2009-9 v souvislosti s provozováním služeb/zařízení, za jejichž užívání je nyní sankcionována, a ze strany žalovaného jí bylo dáno kladné stanovisko. Na základě tohoto stanoviska vnesla žalobkyně připomínky k návrhu všeobecného oprávnění, na základě kterých byl do čl. 5 všeobecného oprávnění vložen účel „ostraha“. Pokud by tedy žalobkyně přeci jen provozovala zařízení v rozporu se všeobecným oprávněním, pak nutně naplnila liberační důvod podle § 120 odst. 6 zákona o elektronických komunikacích.

5. Žalobkyně dále namítala, že žalovaný při stanovení výše pokuty nepřihlédl ke všem skutečnostem, zejména pak ke zjištěním České obchodní inspekce a vydanému závaznému stanovisku. Tím, že žalovaný nepřihlédl k okolnostem, za kterých byl správní delikt spáchán jako k okolnosti polehčující, porušil § 120 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích.
6. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že ustanovení § 152 odst. 5 správního řádu nelze v jeho podmínkách aplikovat, neboť stanovené podmínky v praxi nenastávají a rozkladem napadená rozhodnutí by nebylo možné změnit nikdy, což dle názoru žalovaného nemohlo být záměrem zákonodárce. Vrácena by tak musela být i rozhodnutí jen formálně nesprávná, což je v rozporu se zásadou rychlosti a hospodárnosti správního řízení. Takovýto výklad považuje žalovaný za nesprávný a poukazuje při tom na odbornou literaturu VEDRAL, Josef. Správní řád: komentář. 2. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, ISBN 978-80-7273-166-4, str. 1205. Nad rámec žalovaný uvedl, že se jednalo o pouhé formální upřesnění výroku I. rozhodnutí správního orgánu tak, aby nebylo pochyb, jaké jednání je účastníku vytýkáno a koresponduje s odůvodněním prvostupňového rozhodnutí. Současně dodává, že z § 90 správního řádu nevyplývá, že by muselo být o všech výrocích napadeného rozhodnutí rozhodnuto stejně, naopak z něj vyplývá, že pokud je rozhodnuto o části, pak ve zbytku musí být rozhodnuto jinak. Žalovaný v doplnění vyjádření dále odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č.j. 5 As 220/2016-35.
7. Co se týče nedostatků výzvy dle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, žalovaný uvedl, že nedostatky byly specifikovány v protokole č. 1506-085-00/1K ze dne 13. 1. 2016, který byl žalobkyni zaslán současně s výzvou. Výzva navíc byla žalobkyni zaslána bezprostředně po provedení kontroly a jako reakce na ni, čehož si byla žalobkyně vědoma a na výzvu reagovala dopisem ze dne 10. 2. 2016. V něm namítala problematičnost protokolu, který dle jejího názoru žádný konkrétně vytýkaný nedostatek neobsahoval, proto jej považuje za odstraněný. Žalovaný tak považuje argumentaci žalobkyně za účelovou a formalistickou.
8. Co se týče nesprávné právní kvalifikace, žalovaný uvedl, že čl. 2 odst. 2 všeobecného oprávnění je obecným ustanovením, které mimo jiné stanoví příkladný výčet oblastí, ve kterých lze stanice využívat. Konkrétní podmínky pak stanoví čl. 3 až 13 všeobecného oprávnění. Rozhodující jsou tedy konkrétní podmínky a účel vyplývající pro příslušné stanice. Účelem zařízení pro rádiové určování je rádiové určování a nelze je používat pro jiné účely, resp. kdy je možné užít jej pro přenos dat, všeobecné oprávnění výslovně specifikuje. V této souvislosti také žalovaný odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, ve kterém podrobně vysvětlil, proč nelze zařízení žalobkyně považovat za zařízení pro rádiové určování. Žalobkyně porušila podmínky všeobecného oprávnění tím, že kmitočtové pásmo využívala zařízeními, která nejsou zařízeními pro rádiové určování, a to nikoliv pro účely ostrahy, nýbrž pro účely poskytování připojení k internetu.
9. Soud projednal věc bez nařízení jednání za situace, kdy účastníci řízení k výzvě soudu nevyjádřili výslovný nesouhlas s tímto postupem. Má se tedy za to, že s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí [§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)].
10. Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem soud zjistil, že Český telekomunikační úřad provedl ve dnech 3. 8. – 25. 11. 2015 podle § 113 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích kontrolu, o které byl sepsán protokol č. 1506-085-00/1K, který byl dne 14. 1. 2016 doručen žalobkyni. Na základě provedené kontroly byla žalobkyni zaslána výzva k odstranění zjištěných nedostatků ze dne 13. 1. 2016, ve které Český telekomunikační úřad uvedl, že žalobkyně porušila povinnosti stanovené všeobecným

oprávněním č. VO-R/10/05.2014-3 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení krátkého dosahu, a proto ji jako povinnou osobu vyzývá dle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, aby ve lhůtě do 30 dnů od obdržení výzvy uvedený nedostatek odstranila a současně o tom podala bezodkladně písemnou zprávu. Výzva dále obsahovala poučení o tom, že pokud povinná osoba v rozporu s § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích ve stanovené lhůtě neodstraní zjištěné nedostatky nebo odstranění nedostatků písemně neoznámí, dopustí se podle § 118 odst. 5 písm. a) správního deliktu, za který se uloží pokuta podle § 118 odst. 22 písm. a) zákona o elektronických komunikacích ve výši do 2 000 000 Kč. Výzva byla žalobkyni doručena dne 14. 1. 2016. Proti kontrolnímu zjištění podala žalobkyně námitky, na základě kterých byl vyhotoven dne 11. 2. 2016 dodatek k protokolu o kontrole č. 1506-085-00/1K. Na výzvu dle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích reagovala žalobkyně písemně dne 10. 2. 2016. V této reakci žalobkyně mimo jiné uvedla, že z protokolu č. 1506-085-00/1K není žádný nedostatek patrný, ani zjištění nejsou spojena s povinností stanovené všeobecným oprávněním, které by prokazovaly porušení kmitočtové kázně nebo porušení technických norem. Současně byli vyzváni provozovatelé koncových bodů sítě, aby případně odstranili nedostatky. Ani ti však žádné nedostatky neshledali. Kontrola tedy neučinila závěr, který by považovala za nedostatek ve smyslu povinnosti k využívání kmitočtů podle § 9 zákona o elektronických komunikacích, takový nedostatek neoznámila a ze samotného textu není nedostatek patrný. Dne 20. 4. 2016 byla zahájena kontrola, jejímž předmětem bylo prověření odstranění nedostatků zjištěných při kontrole uskutečněné ve dnech 3. 8. 2015 – 11. 2. 2016. Provedenou kontrolou bylo zjištěno, že nedostatky byly odstraněny pouze částečně. O kontrole byl sepsán protokol č. 1506-085-01/1K, který byl žalobkyni doručen dne 31. 5. 2016. Proti protokolu podala žalobkyně námitky. Námitky správní orgán neshledal důvodnými.

11. Dne 10. 8. 2016 vydal Český telekomunikační úřad oznámení o zahájení správního řízení, neboť žalobkyně provozovala v kmitočtovém pásmu 9 200 MHz až 9 975 MHz vysílací rádiová zařízení v rozporu s podmínkami stanovenými v čl. 5 všeobecného oprávnění, čímž došlo ke spáchání správního deliktu podle § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích. Dále byla žalobkyně vyzvána k odstranění zjištěných nedostatků podle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích. Žalobkyně však zjištěné nedostatky neodstranila, jak vyplynulo z kontrolních zjištění uvedených v protokolu o kontrole č. 1506-085-01/1K. Tím se žalobkyně dopustila dalšího správního deliktu podle § 118 odst. 5 písm. a) zákona o elektronických komunikacích, za což jí může být uložena pokuta do výše 2 000 000 Kč. Oznámení o zahájení správního řízení bylo žalobkyni doručeno dne 11. 8. 2016.
12. Český telekomunikační úřad vydal dne 7. 10. 2016 rozhodnutí č.j. ČTÚ-77 183/2016-631/I. vyř. – Stu, kterým bylo rozhodnuto, že se žalobkyně dopustila správního deliktu podle § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích (výrok I. rozhodnutí), když dne 9. 9. 2015 provozovala vysílací rádiové zařízení AirBQ MT951 M9, Id 90000395, umístěné na adrese Pekařská 14, Praha, a Id 90000651 umístěné na adrese Sluneční náměstí 2588, Praha. Zařízení pracovala v kmitočtovém pásmu 9 200 MHz až 9 975 MHz a tvořila dvě strany jednoho datového spoje. Dále dne 14. 9. 2015 provozovala datový spoj pracující v uvedeném kmitočtovém pásmu, vytvořený prostřednictvím zařízení AirBQ RB951 M9 BOX, Id 90000936 umístěného na adrese Nová Kolonie 1451/3, Praha a Id 90001632 umístěného na adrese Sluneční náměstí 2588, Praha. Dalšího protiprávního jednání se dopustila tím, že dne 5. 10. 2016 provozovala ve stejném kmitočtovém pásmu datový spoj vytvořený pomocí zařízení AirBQ MT751 M9, Id 90000136 na adrese Čachna 440, Starý Plzenec a zařízení Id 91111111 na adrese Lhůta 45. Všechna zařízení byla použita pro širokopásmový přenos dat

v rámci poskytování služeb elektronických komunikací, tj. byla využívána v rozporu s podmínkami stanovenými čl. 5 všeobecného oprávnění č. VO-R/10/05.2014-3 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení krátkého dosahu. Dále se žalobkyně dopustila správního deliktu podle § 118 odst. 5 písm. a) zákona o elektronických komunikacích (výrok II. rozhodnutí), když v rozporu s § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích neodstranila ve stanovené lhůtě zjištěné nedostatky uvedené ve výroku I. ani na základě výzvy k odstranění zjištěných nedostatků čj. ČTÚ-32 538/2015 620 TEH – VIII. vyř. ze dne 13. 1. 2016. Za správní delikty byla žalobkyni podle § 118 odst. 22 písm. a) a c) zákona o elektronických komunikacích uložena souhrnná pokuta ve výši 100 000 Kč (výrok III. rozhodnutí). Současně bylo žalobkyni uloženo zaplatit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč (výrok IV. rozhodnutí). V odůvodnění správní orgán uvedl, že žalobkyně využívala rádiové kmitočty v rozporu s podmínkami k využívání těchto kmitočtů stanovené čl. 5 všeobecného oprávnění, když tyto rádiové kmitočty využívala k jinému účelu. Konkrétně zařízení s Id 90000395, které komunikovalo se zařízením Id 90000651, bylo využíváno pro širokopásmový přenos dat. Pomocí zařízení s Id 90000936, které komunikovalo se zařízením Id 90001632, poskytovala žalobkyně připojení k síti internet, tudíž se nejednalo o zařízení krátkého dosahu používané výlučně pro účely uvedené v čl. 5 všeobecného oprávnění. Zařízení s Id 90000136 bylo využíváno pro širokopásmový přenos dat a komunikovalo se zařízením s Id 91111111. Zjištěné nedostatky žalobkyně neodstranila ani na základě výzvy dle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, když nadále zařízení s Id 90001632, Id 90000136 a Id 91111111 využívala v rozporu s čl. 5 všeobecného oprávnění. Nad rámec uvedeného správní orgán uvedl, že protokol České obchodní inspekce o provedené kontrole č.j. ČOI 79048/16/100 z 20. 6. 2016 neměl k dispozici, neboť nebyl žalobkyni předložen. Výše pokuty byla správním orgánem odůvodněna ustanovením § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve spojení s § 120 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích. Žalobkyně se jednáním uvedeného pod výrokem I. dopustila konáním, jednáním uvedeného pod výrokem II. se dopustila opomenutím. Svou povahou se jednání nevymyká obdobným jednáním, které správní orgán sankcionuje. Účastník porušil zájem na řádném a účelném využívání kmitočtového spektra, řádném vedení jeho správy a jeho kontrole, čímž narušil také harmonizační snahy Evropské unie a vyvolává nebezpečí vzniku škodlivé interference, která může ohrozit funkčnost radionavigační služby nebo jiných bezpečnost zaručujících radiokomunikačních služeb. Žalobkyně navíc provozovala zařízení na adrese Nová Kolonie 1451/3, Praha, bez vědomí vlastníka objektu. Jako polehčující okolnost správní orgán shledal skutečnost, že nebylo prokázáno porušení jiných rádiových služeb. Liberační důvody dle § 120 odst. 6 zákona o elektronických komunikacích správní orgán neshledal. Rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 10. 10. 2016.

13. Proti rozhodnutí správního orgánu podala žalobkyně rozklad, ve kterém namítala absenci určitého, jasného a přesného vyjádření skutkové podstaty správního deliktu. Výrok rozhodnutí obsahuje skutkovou podstatu popsanou v předpise nižší právní síly, nikoliv v zákoně. Musí být definován materiální i formální znak skutkové podstaty deliktu, který je uveden v zákoně, nikoliv v podzákonném právním předpise. Technickoprovozní parametry nejsou skutkovou podstatou. Dále v rozhodnutí absentuje citace skutkové podstaty správního deliktu, tedy k jakému porušení zákona došlo. Žalobkyně považuje vazbu na čl. 5 všeobecného oprávnění za nezákonnou, protože správního deliktu se lze dopustit pouze za podmínek uvedených v § 10 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích. Nesplnění jedné podmínky z celkem 3 volitelných podmínek podzákonného předpisu nemůže být naplněním skutkové podstaty správního deliktu, i kdyby byla přímo obsažena v zákoně. Žalobkyně následně vznesla konkrétní námitky proti rozhodnutí, a to 1) porušení zásady nullum crimen sine lege, 2) absence samotné skutkové podstaty správního deliktu, tj. vyjmenování k jakému porušení zákonem chráněného zájmu došlo, 3) ignorování celého znění čl. 5 všeobecného

oprávnění a snahy suplovat zákonem stanovenou podmínku pro plán využití rádiového spektra, a tím nerespektování zásady technologické neutrality a neutrality služeb, 4) nejasnost ohledně porušení zákonné povinnosti § 10 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, 5) ignorování celého znění čl. 5 všeobecného oprávnění, neboť držitel oprávnění má možnost rozhodnout, jaký druh užití aplikace si zvolí, protože výčet není obligatorní, když obsahuje vazbu „například“, 6) ve výroku bylo uvedeno, že byl provozován datový spoj, což ovšem není projevem porušení zákonné povinnosti ani porušením podmínek čl. 5 všeobecného oprávnění či jiných mezinárodních závazků. Všeobecné oprávnění typ služby elektronických komunikací ani zajišťování služeb elektronických komunikací vůbec neupravuje. K výroku II. rozhodnutí žalobkyně namítala, že se jedná o porušení zásady ne bis in idem. Navíc nemohly být odstraněny nedostatky, které neexistují. K výrokům III. a IV. žalobkyně uvedla, že jsou projevem omylu, neboť nebyla řádně definována skutková podstata správních deliktů. Zásady technologické neutrality a neutrality služeb mohou být uvedeny pouze v plánu využití rádiového spektra, nikoliv v podmínkách všeobecného oprávnění. Všeobecné oprávnění není všeobecným oprávněním pro podmínky výkonu komunikačních činností vztahující se na všechny nebo na určité druhy sítí a služeb elektronických komunikací. Porušení čl. 5 všeobecného oprávnění není uvedeno v § 10 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích. Rádiové určování a přenos dat není předmětem jiného účelu použití, nýbrž je v souladu s obecnou normou ETSI EN 300 440, která tvoří technickoprovozní rámec zařízení. Tato norma je určena pro datové spoje, které neumožňují použití pro radiodeterminaci. Použití pro jiné účely je v souladu s rozhodnutím EK 2013/752/EU. Všeobecné oprávnění navíc nevylučuje širokopásmový přenos dat, jak vyplývá také z jeho čl. 2.

14. O rozkladu rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, kterým jednak změnil výrok I. rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ve zbylém rozsahu rozklad žalobkyně zamítl a rozhodnutí správního orgánu potvrdil. V rozhodnutí žalovaný uvedl a vyložil, na základě jakých skutečností dovořil, že skutková podstata správního deliktu je obsažena v zákoně, a to konkrétně v § 10 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, který má práve postihnout nedodržování podmínek všeobecného oprávnění. Kmitočtové pásmo 9 200 MHz až 9 975 MHz je určeno pouze pro zařízení pro rádiové určování, čímž se rozumí využívání vlastností šíření rádiových vln pro získávání informací o parametrech a/nebo charakteristikách objektu a tyto získané informace lze použít pro daný účel. Zařízení však byla účastníkem využívána v rámci datových spojů pro širokopásmový přenos dat, tedy pro jiné účely. Zda byla zařízení užívána také pro rádiové určování nebo pro takový účel být využívána mohla, není rozhodující. Předmětem posouzení nejsou vlastnosti zařízení, nýbrž jejich skutečný provoz v souladu s právními normami upravujícími podmínky rádiového spektra. Rádiovým určováním není druhotný přenos informací o již zachycených nebo zjištěných charakteristikách objektu. Přenos dat proto není rádiovým určováním, neboť se nejedná o prvotní zjištění charakteristik objektu pomocí vlastností šíření rádiových vln. Žalobkyně využívala zařízení k poskytování připojení k internetu, což nijak nesouvisí s určováním charakteristik objektů. Z uvedeného vyplývá, že zařízení nejsou zařízeními pro rádiové určování, resp. pro tento účel nebyla využita. Žalovaný se proto plně ztotožnil se závěry správního orgánu I. stupně o porušení čl. 5 všeobecného oprávnění. Co se týče protokolů České obchodní inspekce o provedené kontrole č.j. ČOI 79048/16/100 ze dne 20. 6. 2016, správní orgán uvedl, že tyto neměl k dispozici, nicméně i pokud by tomu tak bylo, případný právní názor není pro správní orgán závazný. Dále uvedl, že správní orgán je zmocněn k vydání všeobecného oprávnění ustanovením § 9 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, přičemž tyto je provozovatel povinen dodržovat, jakož i stanoví, že jejich porušení je správním deliktem. Nejedná se tedy o porušení zásady nullum crimen sine lege. Nebyla porušena ani materiální stránka správního deliktu a poukázal současně na rozhodnutí

Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č.j. 5 As 104/2008-45. Jedná se navíc o správní delikt ohrožovací, tedy vznik poruchy se pro naplnění jeho znaků nevyžaduje. Co se týče porušení principu technologické neutrality, není zřejmé, jakým způsobem mělo k porušení dojít. Předmětné kmitočtové pásmo lze využívat jakoukoliv technologií za předpokladu dodržení stanovených podmínek čl. 5 všeobecného oprávnění, tj. bude využíváno pro rádiové určování zařízeními s výkonem 25 mW e.i.r.p. Co se dále týče námitky, že nebylo v rozhodnutí specifikováno konkrétní ustanovení § 10 zákona, k jehož porušení mělo dojít, žalovaný uvedl, že spáchání správního deliktu je vázáno na porušení podmínek stanovených všeobecným oprávněním vydaným na základě § 10 zákona o elektronických komunikacích, nikoliv samotným porušením tohoto ustanovení. Žalobkyně se správního deliktu dopustila tím, že porušila čl. 5 odst. 1) a 2) všeobecného oprávnění. K námitce, že všeobecné oprávnění nevylučuje přenos dat, žalovaný uvedl, že všeobecné oprávnění skutečně nevylučuje využívání rádiové spektra pro přenos dat, ovšem za předpokladu dodržování podmínek čl. 3 až 13 všeobecného oprávnění. V předmětném pásmu 9 200 MHz až 9 975 MHz přenos dat dovolen není. Žalobkyně se dopustila celkem 6 jednání, která naplňují skutkovou podstatu správního deliktu dle § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích. Žalobkyně se dále dopustila správního deliktu dle § 118 odst. 5 písm. a) správního deliktu, když ani přes výzvu neodstranila zjištěné nedostatky. Jednání uvedené pod výrokem II. rozhodnutí správního orgánu není totožné, kterého se žalobkyně dopustila jednáním uvedeným pod výrokem I. rozhodnutí, nejde tedy o překážku litispendence. Jednalo se o jiné správní delikty a jiná období jejich spáchání. Co se týče výše uložené pokuty, pak žalovaný uvedl, že se jedná o vícečinný souběh správních deliktů, který je třeba projednat ve společném řízení, a je proto třeba také uložit jediný trest. Přísněji postižitelný je správní delikt dle § 118 odst. 5 písm. a) zákona o elektronických komunikacích, za který lze uložit pokutu až do výše 20 000 000 Kč. Jako přitěžující okolnost žalovaný hodnotil to, že se žalobkyně dopustila celkem 7 jednání, a to jednáním úmyslným. Žalobkyně navíc neodstranila zjištěné nedostatky celkem u 3 zařízení, byť k naplnění skutkové podstaty podle § 118 odst. 5 písm. a) postačí toliko neodstranění jediného nedostatku. Odpovědnost za správní delikty je odpovědností objektivní, tedy nevyžaduje zavinění účastníka. Žalovaný dopěl k závěru, na rozdíl od správního orgánu I. stupně, že vyvolání nebezpečí vzniku škodlivé interference není skutečností, která by zvyšovala závažnost jednání. Žalovaný dále shledal, že by bylo namísto uložit žalobkyni vyšší pokutu za spáchané správní delikty, nicméně s ohledem na zásadu zákazu reformatio in peius bylo takové zpřísnění sankce vyloučeno.

15. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními úřady obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba je zčásti důvodná.
16. Soud se k námitkám žalobkyně zabýval nejprve otázkou, zda byl žalovaný oprávněn postupovat dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a rozkladem napadené rozhodnutí změnit a současně dle § 90 odst. 5 správního řádu rozklad zamítnout a rozhodnutí potvrdit.
17. Podle ustanovení § 152 odst. 4 a 5 správního řádu, ve znění účinném v době vydání napadeného rozhodnutí, nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, lze v řízení o rozkladu a) rozhodnutí zrušit nebo změnit, pokud se tím plně vyhoví rozkladu a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas, nebo b) rozklad zamítnout.

18. Podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změnit odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění; odvolací správní orgán nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti.
19. Podle ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu neshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. Jestliže odvolací správní orgán změnit nebo zruší napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdí.
20. Ustanovení § 152 odst. 5 správního řádu tedy stanoví způsoby, jakými lze o rozkladu rozhodnout. Zákon zde výslovně dává správnímu orgánu pouze 3 možnosti, jak s rozkladem napadeným rozhodnutím naložit, a to a) napadené rozhodnutí zrušit, b) napadené rozhodnutí změnit za uvedených podmínek, nebo c) rozklad zamítnout. Citované ustanovení je ovšem třeba vykládat v kontextu ustanovení § 152 odst. 4 správního řádu, které výslovně připouští užití ustanovení o odvolání také pro řízení o rozkladu. Proto zruší-li správní orgán napadené rozhodnutí, pak současně řízení zastaví, nebo věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu. Odkazem na citované ustanovení lze dovodit i jiné možné způsoby rozhodnutí o rozkladu, a to konkrétně možnost částečného zrušení (k tomu shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2012, č.j. 3 As 28/2012 – 21, rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 24. 7. 2014, č.j. 8 A 171/2010-45, nebo ze dne 23. 1. 2013, č.j. 8 Ca 217/2009-43). Ustanovení § 152 odst. 4 správního řádu však nedopadá na rozhodnutí o změně rozkladem napadeného rozhodnutí, neboť ustanovení o rozkladu obsahuje zvláštní právní úpravu, která užití ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu vylučuje. Uvedené potvrdil také Nejvyšší správní soud, který v rozhodnutí ze dne 9. 6. 2016, č.j. 6 As 63/2016-40, dospěl k závěru, že § 152 odst. 5 správního řádu představuje zvláštní právní úpravu, která připouští změnu rozhodnutí vydaného v I. stupni jen v rozsahu, který je obdobný tzv. „autoremeduře“. Odstavec 4 citovaného ustanovení sice počítá s užitím ustanovení o odvolání, nevylučuje-li to povaha věci, z čehož správní praxe a judikatura dovozuje přípustnost i jiných postupů včetně rušení a vracení věci do fáze rozhodování v I. stupni. Co se ovšem týče změny rozhodnutí, „*uplatní se přednostně zvláštní právní úprava limitující možnost změny rozhodnutí na tam uvedené podmínky; obdobnou úpravu odvolacího řízení tak v tomto rozsahu uplatnit nelze. Stěžovateli proto nutno přisvědčit v tom, že v řízení o rozklad možnost změny rozhodnutí vydaného v prvním stupni podle správního řádu nemá.*“. Nutno podotknout, že účastníkem řízení byl v daném případě rovněž Český telekomunikační úřad.
21. Lze proto přisvědčit námitce žalobkyně, že správní orgán zatížil své rozhodnutí vadou, když porušil ustanovení o řízení před správním orgánem, neboť správní orgán v daném případě nebyl oprávněn rozkladem napadené rozhodnutí změnit postupem dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Ačkoliv se soud plně ztotožňuje s názorem žalovaného, že ustanovení § 152 odst. 5 správního řádu je velice nešťastným a de facto v řadě případů povede k čistě formalistickému rušení rozkladem napadeného rozhodnutí a jeho vrácení správního orgánu k dalšímu řízení, zákon jiný postup v řízení o rozkladu nepřipouští, není-li stanovena výjimka zvláštním právním předpisem (např. zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu a o změně a doplnění dalších zákonů, nebo zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, nebo

zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů). V daném případě výjimka stanovena není, a proto byl správní orgán povinen postupovat dle § 152 odst. 5 správního řádu, který ovšem stanoví konkrétní podmínky, za kterých je možné rozkladem napadené rozhodnutí změnit, a to jestliže správní orgán rozkladu plně vyhoví a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas. Je nepochybné, že uvedené podmínky nebyly v daném případě splněny, neboť rozkladu nebylo plně vyhověno (naopak v daném případě nebylo rozkladu vyhověno ani zčásti), ani žalobkyně se změnou rozhodnutí nevyslovila svůj souhlas.

22. Jak vyplývá z konstantní judikatury (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2003, č.j. 6 As 12/2001-51, ze dne 18. 3. 2004, č.j. 6 A 51/2001-30) nikoli každé porušení ustanovení o řízení před správním orgánem je jeho podstatným porušením, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé dle § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. Soud se tedy zabýval otázkou, zda toto porušení ustanovení správního řádu mohlo mít vliv na nezákonnost rozhodnutí jako takového a dospěl k závěru, že v projednávané věci tomu tak být nemohlo.
23. V daném případě správní orgán změnil postupem dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu rozkladem napadené rozhodnutí co do popisu skutku uvedeného pod výrokem I. rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Nejednalo se však o změnu popisu skutku jako takového, nýbrž toliko o úpravu jeho výroku, jeho konkretizaci a přesnější formulaci, která neměla vliv na jeho podstatu. V daném případě nedošlo např. ke změně skutku, rozšíření jeho popisu či změně jeho první kvalifikace, která by jistě znamenala změnu samotné podstaty rozhodnutí, a jako takovou by ji bylo třeba odmítnout. Předmětnou změnou ani nemohla vzniknout žalobkyni jakákoliv újma, neboť v jejím důsledku nedošlo ke zhoršení jejího postavení a porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení. Soud má navíc za to, že v daném případě by důsledně dodržování ustanovení § 152 odst. 5 správního řádu vedlo toliko k průtahům řízení a jeho ne hospodárnosti. Postupoval-li by správní orgán dle dikce zákona a rozkladem napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc správnímu orgánu I. stupně, ten by provedl pouze formální a dílčí opravu výroku, přičemž rozhodnutí by zůstalo po obsahované stránce beze změny. Za této situace se zrušení žalobou napadeného rozhodnutí jeví jako přehnaně formalistické. Zcela shodně posoudil tuto otázku Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 20. 6. 2016, č.j. 30 Af 42/2014-71, který byl následně potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2017, č.j. 5 As 173/2016-24, jakož i usnesením Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. III. ÚS 1796/17. Městský soud neshledal žádný důvod, pro který by se měl v projednávané věci od citované judikatury odchýlit.
24. Soud se dále zabýval námitkou žalobkyně o neurčitosti výzvy podle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích ve vztahu ke správnímu deliktu dle § 118 odst. 5 písm. a) zákona o elektronických komunikacích (výrok II. žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí prvostupňového správního orgánu).
25. Výzva podle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích je závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 s.ř.s., proto soud přezkoumal k námitce žalobkyně také její zákonnost (uvedené vyplývá např. z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2016, č.j. 9 As 218/2016-63, nebo ze dne 21. 2. 2018, č.j. 10 As 138/2017 – 60).

26. Podle ustanovení § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích zjistí-li Úřad, že osoba vykonávající komunikační činnost podle tohoto zákona (dále jen „povinná osoba“) nesplní podmínky nebo nesplní zvláštní povinnosti stanovené všeobecným oprávněním, oprávněním k využívání rádiových kmitočtů nebo oprávněním k využívání čísel, nebo nesplní zvláštní povinnosti uvedené v § 11, vyzve povinnou osobu, aby odstranila zjištěné nedostatky ve lhůtě do 1 měsíce. Úřad může stanovit lhůtu kratší v případě opakovaného porušení podmínek nebo povinností, nebo jestliže s ní povinná osoba projeví souhlas. Úřad v odůvodněných případech může stanovit lhůtu delší než 1 měsíc. Povinná osoba bezodkladně písemně oznámí Úřadu odstranění zjištěných nedostatků.
27. Na toto ustanovení dále navazuje ustanovení § 118 odst. 5 písm. a) zákona o elektronických komunikacích, ve znění účinném v době vydání napadeného rozhodnutí, dle kterého se právnická nebo podnikající fyzická osoba jako povinná osoba dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 114 odst. 1 neodstraní ve stanovené lhůtě zjištěné nedostatky nebo o jejich odstranění bezodkladně neinformuje Úřad. Za to jí může být dle § 118 odst. 22 písm. a) citovaného zákona uložena pokuta ve výši 2 000 000 Kč.
28. Co se týče povahy a účelu výzvy podle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, Nejvyšší správní soud dnes již konstantně judikuje (např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2016, č.j. 9 As 218/2016-63, ze dne 21. 2. 2018, č.j. 10 As 138/2017 – 60), že *„smyslem výzvy podle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích je oznámit povinné osobě, že správní orgán spatřuje v jejím jednání pochybení nebo nedostatky, a poskytnout jí prostor k nápravě. Jde tedy o určitou výhodu, o informaci, na jejímž základě se může povinná osoba seznámit s tím, v čem spatřuje správní orgán nedostatky, a na tuto informaci může reagovat“*. Současně dodává, že *„taková výzva nemůže představovat akt, jímž by bylo závažně deklarováno porušení zákona o elektronických komunikacích. Výzvu je tedy třeba chápat jako povinné upozornění ze strany správního orgánu na to, že se domnívá, že nejsou plněny dříve stanovené podmínky“*. Nelze si také nevšimnout jisté podobnosti výzvy dle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích s upozorněním Rady pro rozhlasové a televizní vysílání dle § 59 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon č. 231/2001 Sb.“). Je proto třeba na ni klást obdobné požadavky, jako jsou kladeny právě na upozornění dle § 59 zákona č. 231/2001 Sb. Podle judikatury *„v upozornění musí být vymezeno porušení zákona, a to vymezení skutku, kterým k porušení povinnosti došlo. V tomto upozornění Rada pro rozhlasové a televizní vysílání stanoví zároveň lhůtu k nápravě“*. K tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č.j. 6 As 46/2008 – 97 .
29. Na základě uvedeného je nepochybné, že výzva dle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích je nástrojem správního orgánu, který má povinnou osobu upozornit, že dle názoru správního orgánu neplní podmínky nebo povinnosti vyplývající pro ni z konkrétních správních aktů. Současně dává výzva povinné osobě prostor k tomu, aby sama tato povinná osoba ve lhůtě určené správním orgánem případně vady odstranila. Za tímto účelem také správní orgán stanoví povinné osobě lhůtu k odstranění zjištěných nedostatků. V této lhůtě se může povinná osoba také ke zjištěným nedostatkům vyjádřit. Jediným smyslem výzvy je tedy upozornění na zjištěné nedostatky a jejich odstranění, případně odstranění nejasností při dodržování podmínek a plnění povinností stanovených správními akty. K tomu, aby mohla výzva vůbec naplnit svůj účel, je nezbytné, aby z ní bylo porušení zákona patrné, a to alespoň v podobě vymezení skutku, v němž správní orgán spatřuje porušení povinností nebo neplnění podmínek správních aktů povinnou osobou. Současně musí být ve výzvě uvedena konkrétní lhůta, ve které má dojít k odstranění zjištěných nedostatků. Konkrétní způsob, jakým mají být zjištěné nedostatky povinnou osobou odstraněny, však ve výzvě uveden být nemusí.

30. V daném případě výzva dle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích ze dne 13. 1. 2016 obsahuje toliko sdělení, že Český telekomunikační úřad vlastním šetřením zjistil, že žalobkyně porušila povinnosti stanovené všeobecným oprávněním VO-R/10/05/2014-3 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení krátkého dosahu, a proto ji podle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích vyzývá, aby ve lhůtě 30 dnů od obdržení výzvy uvedený nedostatek odstranila a současně o tom podala bezodkladně písemnou zprávu. Mimo to byla žalobkyně poučena o tom, že neodstraní-li zjištěné nedostatky nebo jejich odstranění písemně neoznámí, dopustí se správního deliktu podle § 118 odst. 5 písm. a) zákona o elektronických komunikacích a může jí být uložena pokuta do výše až 2 000 000 Kč. Konkrétní popis skutku, tedy jakým konkrétním jednáním žalobkyně porušuje své povinnosti stanovené všeobecným oprávněním, však ve výzvě uveden není.
31. Je proto třeba přisvědčit námitce žalobkyně, že z výzvy zaslané Českým telekomunikačním úřadem jednoznačně nevyplyvá, jaké konkrétní nedostatky mají být odstraněny. Tento nedostatek výzvy dle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích nemůže být, jak se mylně žalovaný domnívá, zhojen ani tím, že spolu s výzvou byl žalobkyni zaslán protokol č. 1506-085-00/1K ze dne 13. 1. 2016, ani to, že výzva byla zaslána bezprostředně poté, co byla kontrola, při které byly zjištěny nedostatky, provedena. Konkrétní nedostatky spočívající v porušení zákona, které mají být na základě výzvy odstraněny, musí být obsaženy v samotné výzvě dle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, nikoliv v jiných listinách, byť zasílaných společně s výzvou. Ve výzvě zcela absentuje popis skutku, ve kterém žalovaný spatřuje porušení povinností stanovených všeobecným oprávněním. Žalobkyně navíc opakovaně upozornila na to, že z výzvy není patrné, jakého konkrétního pochybení se dopustila, avšak správní orgán na uvedené žádným způsobem nereagoval, resp. dne 10. 8. 2016 oznámil žalobkyni zahájení správního řízení.
32. Na základě všech shora uvedených skutečností soud shledal námitku nezákonnosti výzvy dle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích důvodnou.
33. Soud se dále zabýval námitkou žalobkyně ohledně nesprávného právního hodnocení správního deliktu dle § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích (výrok I. žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí prvostupňového správního orgánu), neboť dle čl. 5 všeobecného oprávnění lze v předmětném kmitočtovém pásmu provozovat zařízení pro rádiové určování a v souladu s čl. 2 odst. 2 všeobecného oprávnění lze tato zařízení využívat také pro přenos dat. Zařízení využívaná žalobkyní jsou zařízeními pro rádiová určování.
34. Podle § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že poruší některou z podmínek všeobecného oprávnění podle § 10 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích. Za to jí může být uložena pokuta podle § 118 odst. 22 písm. c) zákona o elektronických komunikacích až do výše 20 000 000 Kč.
35. Podle § 9 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích všeobecné oprávnění je opatření obecné povahy Úřadu, které stanoví podmínky výkonu komunikačních činností vztahující se na všechny nebo na určité druhy sítí a služeb elektronických komunikací, provozování přístrojů a na využívání rádiových kmitočtů a které je závazné pro fyzické a právnické osoby vykonávající činnosti podle § 7.

36. Podle § 10 odst. 1 písm. m) zákona o elektronických komunikacích Úřad všeobecným oprávněním stanoví konkrétní podmínky týkající se využívání rádiových kmitočtů s ohledem na účelné využívání rádiového spektra a zabránění škodlivé interferenci.
37. Podle čl. 2 odst. 2 všeobecného oprávnění č. VO-R/10/05,2014-3 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení krátkého dosahu se stanice užívají pro účely uvedené v čl. 3 až 13 v pevné službě, pozemní pohyblivé službě a bezpečnostní službě v oblastech dálkového ovládání, telemetrie, signalizace a přenosu poplachových informací, přenosu hovorových signálů, přenosu dat, přenosu obrazových informací a v dalších podobných oblastech.
38. Podle čl. 5 všeobecného oprávnění č. VO-R/10/05,2014-3 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení krátkého dosahu patří do kategorie zařízení pro rádiové určování rádiová zařízení používaná výlučně pro určování polohy, rychlosti a/nebo jiných charakteristik objektu nebo pro získávání informací o těchto parametrech pomocí vlastností šíření rádiových vln, například pro účely ostrahy, nouzového vyhledávání obětí a cenných předmětů nebo měření. Odstavec 2 citovaného ustanovení pak stanoví konkrétní technické parametry zařízení pro rádiové určování, a to kmitočtové pásmo, vyzářený výkon, popř. intenzita magnetického pole, jakož i další podmínky.
39. Český telekomunikační úřad na základě zmocnění uvedeného v § 9 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích vydal všeobecné oprávnění č. VO-R/10/05,2014-3 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení krátkého dosahu. Tímto všeobecným oprávněním správní orgán stanovil konkrétní podmínky na využívání rádiových kmitočtů. Všeobecné oprávnění je závazné pro fyzické i právnické osoby, které vykonávají komunikační činnost. Všeobecné oprávnění v čl. 2 odst. 2 stanoví příkladmo oblasti, ve kterých se zařízení krátkého dosahu užívají. Toto ustanovení je společné všem zařízením krátkého dosahu a stanoví společné konkrétní podmínky týkající se využívání rádiových kmitočtů s ohledem na účelné využívání rádiového spektra a zabránění škodlivé interferenci ve smyslu § 10 odst. 1 písm. m) zákona o elektronických komunikacích. Účel využití jednotlivých kategorií zařízení pak stanoví čl. 3 až 13 všeobecného oprávnění, přičemž konkrétně čl. 5 všeobecného oprávnění stanoví, k čemu lze využít zařízení pro rádiové určování. Jedná se o určování polohy, rychlosti a/nebo jiných charakteristik objektu nebo pro získávání informací o těchto parametrech pomocí vlastností šíření rádiových vln. Tento výčet je taxativní, tedy zařízení nemohou být dle tohoto článku využita jinak. Přenos dat zde uveden není (na rozdíl např. od čl. 3 všeobecného oprávnění, kde je přenos dat výslovně uveden pro nespécifikované stanice krátkého dosahu, avšak ve zcela jiném kmitočtovém pásmu). Zařízení pro rádiové určování mohou být využita například pro účely ostrahy, nouzového vyhledávání obětí a cenných předmětů nebo měření. Současně čl. 5 všeobecného oprávnění stanoví technické parametry zařízení pro rádiové určení, včetně kmitočtového pásma 9 200 MHz až 9 975 MHz. Porušením některé z podmínek stanovených ve všeobecném oprávnění se právnická nebo fyzická osoba dopustí správního deliktu podle § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích, za který jí může být uložena pokuta až do výše 20 000 000 Kč.
40. Žalobkyně využívala zařízení pro rádiové určování a to v kmitočtovém pásmu 9 200 MHz až 9 975 MHz. Potud je možné souhlasit s žalobkyní, že ustanovení čl. 5 všeobecného oprávnění neporušila. Uvedené nezpochybnil ani žalovaný. Co je však správním orgánem žalobkyni vytýkáno, a v čem spatřuje porušení čl. 5 všeobecného oprávnění, je skutečnost, že žalobkyně předmětná zařízení využívala k poskytování služeb internetu, tj. pro přenos dat v rámci poskytování služeb elektronických komunikací, nikoliv k určování polohy, rychlosti

nebo jiných charakteristik objektu nebo pro získávání informací o těchto parametrech pomocí vlastností šíření rádiových vln. Tyto skutkové závěry byly ve správním řízení prokázány protokolem o provedené kontrole ze dne 13. 1. 2016 a jeho dodatkem ze dne 11. 2. 2016, jakož i vyjádřením koncových uživatelů internetu. S ohledem na uvedené je bezpředmětné tvrzení žalobkyně o tom, že opakovaně proběhla kontrola ze strany České obchodní inspekce, při které bylo potvrzeno, že předmětná zařízení jsou zařízeními pro rádiová určení. Uvedené nebylo žalobkyni vytýkáno. Žalobkyně navíc ani žalobou nezpochybnila, že předmětná zařízení využívala k přenosu dat, přičemž nelze přisvědčit žalobkyni v tom, že oprávnění užívat předmětná zařízení v kmitočtovém pásmu 9 200 MHz až 9 975 MHz pro ni vyplývalo z čl. 2 odst. 2 všeobecného oprávnění, neboť se jedná o společné ustanovení upravující příklady oblastí, ve kterých se zařízení krátkého dosahu využívají.

41. Žalobkyně tedy využívala zařízení v rozporu s podmínkami všeobecného oprávnění, a to konkrétně tím, že v rozporu s čl. 5 všeobecného oprávnění využívala zařízení pro rádiové určování k přenosu dat v rámci poskytování služeb elektronických komunikací. Tím porušila podmínky všeobecného opatření a naplnila tak skutkovou podstatu správního deliktu podle § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích. Žalovaný se tedy nedopustil nesprávného právního hodnocení, proto námitka žalobkyně byla shledána nedůvodnou.
42. Žalobkyně dále poukázala na to, že pro případ porušení všeobecného oprávnění, u ní byly splněny liberační důvody dle § 120 odst. 6 zákona o elektronických komunikacích, když již v roce 2010 žádala žalovaného o závazné stanovisko, zda lze na základě všeobecného oprávnění č. VO-R/10/06.2009-9 provozovat předmětné služby/zařízení, přičemž bylo žalobkyni dáno kladné stanovisko a v návaznosti na to byl do čl. 5 všeobecného oprávnění následně vložen účel ostrahy.
43. Podle § 120 odst. 6 zákona o elektronických komunikacích právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.
44. Soud shledává tuto námitku žalobkyně zcela bezpředmětnou, neboť žalobkyně je sankcionována za to, že zařízení využívala k poskytování služeb internetu, tedy pro přenos dat v rámci poskytování služeb elektronických komunikací, nikoliv pro účel ostrahy. Proto jakékoliv závazné stanovisko, které správní orgán v této souvislosti vydal, a kterým přisvědčil možnosti využívat zařízení také pro účely ostrahy, je pro posouzení daného případu bez významu. Nelze také opomíjet, že závazné stanovisko bylo vydáno ke všeobecnému oprávnění č. VO-R/10/06.2009-9, tedy nikoliv ve vztahu ke všeobecnému oprávnění, pro jehož porušení je žalobkyně nyní sankcionována. Žalobkyně se proto nemůže účinně dovolávat naplnění liberačních důvodů podle § 120 odst. 6 zákona o elektronických komunikacích.
45. Žalobkyně dále namítala nepřiměřenou výši pokuty, když žalovaný nedostatečně zohlednil všechny okolnosti případu, a to konkrétně okolnosti, za kterých byl správní delikt spáchán. V této souvislosti opakovaně poukázala na zjištění České obchodní inspekce a závazné stanovisko žalovaného.
46. Podle § 120 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

47. Citované ustanovení upravuje konkrétní okolnosti, ke kterým musí správní orgán při ukládání pokuty přihlídnout. Zákon výslovně stanoví pouze 2 konkrétní okolnosti, a to závažnost správního deliktu a okolnosti, za kterých byl správní delikt spáchán. S těmito okolnostmi se musí správní orgán při ukládání pokuty vypořádat vždy. To však neznamena, že by správní orgán nemohl přihlídnout i k jiným, v zákoně výslovně neuvedeným okolnostem, jako např. osobě pachatele nebo pohnutkám, které jej vedly ke spáchání správního deliktu.
48. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že správní orgán přihlédl ke všem okolnostem daného případu, jeho odůvodnění je srozumitelné, jasné a nevzbuzuje pochybnosti o tom, jakými úvahami se správní orgán při ukládání pokuty řídil. Správní orgán se také přehledně vypořádal s polehčujícími a přitěžujícími okolnostmi. Co se týče liberačního důvodu podle § 120 odst. 6 zákona o elektronických komunikacích, pak k tomuto nemohl správní orgán přihlížet z důvodů, které byly výše popsány. Shodně také co se týče zjištění České obchodní inspekce. V této souvislosti je třeba také uvést, že žalovaný v napadeném rozhodnutí (konkr. na straně 7) uvedl, že případný právní názor vyjádřený v protokolu České obchodní inspekce není pro správní orgán závazný. Žalobkyně navíc tyto námitky nevznesla v podaném rozkladu, proto nelze nyní žalovanému jakkoliv vytýkat skutečnost, že se s těmito námitkami řádně ve svém rozhodnutí nevypořádal (k tomu shodně např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, čj. 7 Afs 54/2007-62). Soud navíc musí zohlednit skutečnost, že správní orgán uložil pokutu ve výši 100 000 Kč, tedy při samé spodní hranici zákonné sazby, která činila v daném případě až 20 000 000 Kč. Z uvedených důvodů nelze souhlasit s žalobkyní, že by správní orgán nepřihlédl ke všem okolnostem případu nebo, že by uložená pokuta byla jakkoliv nepřiměřená.
49. Městský soud v Praze v daném případě tedy shledal důvodnou námitku žalobkyně ohledně nezákonnosti výzvy dle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích. V důsledku nezákonnosti výzvy, která je závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 s.ř.s., a která měla vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, soud napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s.ř.s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). V dalším řízení bude namísto, aby žalovaný celou věc znova projednal a rozhodl v souladu se zákonem o elektronických komunikacích a správním řádem. Zejména bude třeba vypořádat se s otázkou nedostatku náležitostí výzvy dle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích ze dne 13. 1. 2016. Nemá-li výzva stanovené náležitosti, nemůže vyvolat jí zamýšlené účinky a povinná osoba se nemůže dopustit správního deliktu podle § 118 odst. 5 písm. a) zákona o elektronických komunikacích. Současně bude třeba znovu rozhodnout o případném uložení sankce za správní delikty podle § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích. Nad rámec uvedeného soud pouze dodává, že v daném případě je přísněji postižitelný správní delikt podle § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích, jak vyplývá z § 118 odst. 22 písm. c) zákona o elektronických komunikacích. Nikoliv tedy správní delikt podle § 118 odst. 5 písm. a) zákona o elektronických komunikacích, jak žalovaný v napadeném rozhodnutí nesprávně uvedl (str. 21). Podle ustanovení § 78 odst. 5 s.ř.s. je žalovaný v dalším řízení vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku.
50. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. Žalobkyně byla v řízení o žalobě plně úspěšná, proti ní náleží plná náhrada nákladů řízení. Náklady řízení představují zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady na právní zastoupení ve výši 8 228 Kč, které sestávají z odměny dle § 6, § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v celkové výši 6 200 Kč za 2 úkony dle § 11 odst. 1 písm. a)

a d) advokátního tarifu (tj. převzetí a příprava zastoupení, žaloba), přičemž odměna za 1 úkon právní služby činí 3 100 Kč, dále náhrady hotových výdajů v paušální částce 300 Kč za jeden úkon právní služby dle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu, tedy za 2 úkony právní služby celkem 600 Kč, a náhrady 21 % daně z přidané hodnoty z odměny a paušálních náhrad hotových výdajů ve výši 1 428 Kč. Celkem tedy soud přiznal žalobkyni náklady řízení ve výši 11 228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 SŘS a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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 právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 16. srpna 2018

JUDr. Hana Veberová v.r.
předsedkyně senátu