



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu, složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Petra Průchy, v právní věci žalobce: **Czech Digital Group, a. s.**, se sídlem Skokanská 2117/1, Praha 6, zast. Mgr. Janem Burianem, obecným zmocněncem, bytem U Letenského sadu 14/1306, Praha 7, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem Sokolovská 219, Praha 9, proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 57 405/2010-603, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2013, č. j. 3 A 89/2010 – 121,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 22. 7. 2010, č. j. 57 405/2010 - 603 předseda žalovaného zamítl rozklad proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 3. 2010, č. j. 24 767/2009-613/XIII. vyř. (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí žalovaného“). Rozkladem napadeným rozhodnutím žalovaného byla žalobci podle § 19 odst. 4 písm. d) zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích (dále jen „zákon o elektronických komunikacích“) odňata individuální oprávnění k využívání radiových kmitočtů rozhlasové služby č. 150157/PT, 150162/PT a 150163/PT vydaná dne 3. 11. 2008 pod č. j. 90 196/2008 - 613.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce správní žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Městský soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí předsedy

žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. O nákladech řízení rozhodl městský soud tak, že žalovaný je povinen do jednoho měsíce od právní moci rozsudku zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 4.880 Kč.

Rozsudek Městského soudu v Praze

Městský soud neshledal důvodným žalobní bod, v němž žalobce namítal, že ve výrokové části prvoinstančního rozhodnutí žalovaného není vymezeno v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu jednání, za něž je žalobce postihován. Žalobce rovněž namítal, že tento skutek není vymezen ani v oznámení o zahájení řízení ani později. Městský soud odůvodnil svůj závěr o nedůvodnosti tohoto žalobního bodu tak, že v projednávané věci se nejedná o oblast správního trestání. Jedná se pouze o opatření k řádnému využívání rádiového spektra. Žalobcem citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu tak na projednávanou věc nedopadá, proto plně postačuje, je-li jednání, pro něž došlo k odnětí individuálních oprávnění, popsáno v odůvodnění rozhodnutí.

Nedůvodným shledal městský soud také další žalobní bod, že žalovaný překročil svou pravomoc, pokud usuzoval na vysílání různých datových toků, neboť správní orgány mohou posuzovat pouze formální aspekt (zda jde o shodné datové toky), nikoliv obsah těchto datových toků (obsah programů).

Městský soud však uznal jako důvodný třetí žalobní bod, podle kterého se žalovaný nevypořádal s legální definicí sítě elektronických komunikací podle § 2 písm. h) zákona o elektronických komunikacích. Městský soud uvedl, že důvodem pro odnětí individuálních oprávnění žalobci bylo, že žalobce využívá přidělené kmitočty k jiným účelům, než pro které mu byly přiděleny (srov. § 19 odst. 4 písm. d) zákona o elektronických komunikacích). Podle rozhodnutí o přidělu kmitočtů totiž bylo umožněno vybudování jedné sítě elektronických komunikací. Tím, že žalobce poskytoval rozdílný programový obsah (odnímaná oprávnění využíval k šíření dalších programů, a to programu Noe a Prima HD), vznikla podle správních orgánů další síť. K rozkladové námitce žalobce stěžovatel v rozhodnutí o rozkladu uvedl, že je irelevantní zabývat se zákonným vymezením pojmu síť elektronických komunikací.

V rozhodnutí ze dne 14. 6. 2005, č. j. 25544/2005-613-II o přidělu rádiových kmitočtů správní orgán užil legální termín „síť elektronických komunikací“ s tím, že žalobce je oprávněn užívat jednu takovou síť. Jestliže následně správní orgán shledal porušení zákona v tom, že žalobce místo jedné sítě buduje dvě takové sítě, je nezbytným předpokladem pro tento závěr, aby se správní orgány napřed zabývaly legální definicí termínu „síť elektronických komunikací“ obsaženou v § 2 písm. h) zákona o elektronických komunikacích. Teprve poté může správní orgán uvážit, zda je jednání žalobce podřaditelné příslušné skutkové podstatě či nikoliv. V projednávané věci se však správní orgány spokojily s úvahou, že jednání žalobce příslušné skutkové podstatě odpovídá, aniž by však provedly její interpretaci ve vztahu ke konkrétní posuzované věci. Správní orgány se naopak odmítly touto otázkou zabývat. Tím se dopustily vady řízení, pro niž městský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

pokračování

Městský soud dále uvedl, že pokud žalovaný užívá zákonný termín „sítě elektronických komunikací“, musí tak činit s ohledem na jeho obsah (v daném případě jeho legální definici), včetně provázání s ostatními součástmi právního řádu, a nemůže konstatovat, že legální definice je pro něj irelevantní a že termínu přisuzuje jiný význam. Takový přístup znamená nepřípustné vybočení z principu vázanosti správního orgánu zákonem (srov. § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Stěžovatel se nemůže úspěšně dovolávat toho, že ve svých rozhodnutích, dokonce ve výrokové části, užívá zákonný pojem v jiném významu, než jaký mu přisuzuje zákon.

Čtvrtý a pátý žalobní bod městský soud nemohl přezkoumat, neboť napřed musí správní orgány vyřešit otázku pojmu „sítě elektronických komunikací“ a jeho korelaci s jednáním žalobce. To, že tak správní orgány dosud neučinily, bránilo městskému soudu usuzovat na důvodnost těchto dvou žalobních bodů.

Nedůvodným shledal městský soud poslední žalobní bod týkající se nicotnosti žalobou napadeného rozhodnutí.

Kasační stížnost

Kasační stížností napadá žalovaný (dále „stěžovatel“) rozsudek městského soudu v celém rozsahu. Odkazuje přitom na důvod obsažený v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť městský soud podle názoru stěžovatele dospěl k chybnému závěru, že se stěžovatel v napadeném rozhodnutí nevypořádal s legální definicí sítě elektronických komunikací podle § 2 písm. h) zákona o elektronických komunikacích. Stěžovatel tvrdí, že se výkladem uvedeného pojmu ve vztahu k protiprávnímu jednání žalobce zabýval.

K závěru soudu ohledně nevypořádání se s legální definicí sítě elektronických komunikací stěžovatel uvedl, že zákonná definice obsahuje pouze obecné vymezení pojmu. V předmětném případě je však třeba vykládat tento pojem v kontextu obsahu předmětných individuálních oprávnění, tedy konkrétně jako Vysílací síť 3 (odkaz na vyhlášku č. 161/2008 Sb., o technickém plánu přechodu). Vysíláním dvou obsahů v rámci jedné geografické oblasti došlo k faktickému vytvoření druhé vysílací sítě, což však nebylo účelem, pro který byla žalobci udělena odnímaná individuální oprávnění (odkaz na písm. a) rozhodnutí o přidělu č. j. 25544/2005-613-II). Výklad prezentovaný žalobcem v žalobě přitom podle názoru stěžovatele zcela pomíjí, že použité technické výrazy mají stálý odborný význam. Při objasnění jejich významu je tak třeba především vycházet ze smyslu, který mají v oblasti elektronických komunikací.

Stěžovatel připomenul, že ve správním řízení nezkoumal vlastní programový obsah, ale pouze programovou skladbu, resp. její rozsah ve vztahu k technickým parametrům omezené přenosové kapacity (datovému toku) vysílací sítě. Žalobce sám stěžovateli sdělil, že na území Praha – město využívá jemu přidělené kmitočty pro vysílání kanálu č. 46 a č. 59. Na těchto kanálech shodně vysílal program Z1, Public TV, Rádio Proglas a na kanálu č. 46 pak navíc program TV Noe a Program Prima HD. Fakticky tedy byly vysílány dva datové toky rozdílného obsahu a v důsledku toho žalobce na území Praha – město provozuje dvě sítě elektronických komunikací pro šíření digitálního televizního vysílání,

ačkoliv podle přidělu je oprávněn provozovat pouze jednu síť.

Stěžovatel se také vyjádřil k definici pojmu „síť elektronických komunikací“ obsažené v § 2 písm. h) zákona o elektronických komunikacích. Uvedl, že každý přenosový řetězec, kterým jsou informace přenášeny, je ve smyslu této definice považován za síť elektronických komunikací. V případě rozhodnutí o odnětí individuálních oprávnění se však nelze o tuto definici opírat, neboť meritem věci je soulad využívání rádiových kmitočtů v rámci předmětných individuálních oprávnění s podmínkami přidělu rádiových kmitočtů, na jehož základě byla předmětná individuální oprávnění žalobci udělena. Podmínkami přidělu přitom podle stěžovatele byl jednoznačně vymezen obsah a rozsah přenášených informací, které je možné šířit na přidělených rádiových kmitočtech. Z hlediska obsahu se muselo jednat o televizní vysílání, z hlediska rozsahu je vysílání ve standardu DVB-T definováno souhrnným datovým tokem, jehož přenosová kapacita je dána standardem DVB-T a použitým kódováním. Jelikož žalobce získal práva k rádiovým kmitočtům, které jsou nezbytné pro vybudování jedné sítě elektronických komunikací pro šíření digitálního televizního vysílání standardu DVB-T na celém území České republiky, automaticky z toho plyne, že na uvedených kmitočtech lze šířit pouze jeden souhrnný datový tok. V rámci disponibilní kapacity tohoto souhrnného datového toku pak může držitel přidělu na jednom území šířit takový obsah, který je v souladu s uvedenými podmínkami přidělu. Pokud držitel přidělu (žalobce) začal na rádiových kmitočtech, resp. rádiovém kanálu podle předmětných oprávnění, na stejném území nad rámec souhrnného datového toku šířit zcela jiný (druhý) souhrnný tok, začal tyto rádiové kmitočty (v rozporu s právy obsaženými v přidělu rádiových kmitočtů) využívat pro druhou síť elektronických komunikací. V důsledku tohoto jednání získal žalobce na území Prahy konkurenční výhodu, protože na tomto území vybudoval druhou síť elektronických komunikací, což mu umožnilo přenášet dvojnásobnou přenosovou kapacitu.

Závěrem stěžovatel navrhuje zrušení rozsudku městského soudu napadeného kasační stížností a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Vyjádření ke kasační stížnosti

Žalobce se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 6. 12. 2013. Uvedl, že kasační stížnost stěžovatele považuje za nepřipustnou, neboť kasační důvod není dostatečně konkretizován. Tvrzený chybný závěr soudu, že se stěžovatel v napadeném rozhodnutí nevypořádal s legální definicí sítě elektronických komunikací je podle stěžovatele otázkou skutkovou, nikoliv právní, která nemůže být v rámci kasačního řízení posuzována. Podle žalobce je stížnostní důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. uplatněn stěžovatelem pouze formálně. Ve skutečnosti se však kasační stížnost opírá pouze o jiné důvody než o důvody podle ust. § 103 s. ř. s. a je proto nepřipustná podle ust. § 104 odst. 4 s. ř. s.

Žalobce dále uvedl, že kasační stížnost je podle jeho názoru rovněž nedůvodná. Žalobce poukázal na to, že stěžovatel ve svém rozhodnutí i v rozhodnutí o přidělu operuje s pojmem „síť elektronických komunikací“. Stěžovatel je přitom vázán legální definicí tohoto pojmu a nemůže se od ní odchýlit, ba jí zcela pominout, jak učinil v projednávané věci. Stěžovatel se (jak sám uvedl) nezabýval legálním významem pojmu „síť

pokračování

elektronických komunikací“ a místo toho zavedl pro tento pojem vlastní význam (odporující legální definici), z něhož má vyplývat, že na přidělených kmitočtech lze šířit pouze jeden souhrnný datový tok. Podle stěžovatele tedy lze v rámci jedné sítě šířit pouze totožný obsah a šířením různého obsahu proto dochází ke vzniku jiné (další) sítě. Takový závěr však zcela postrádá oporu v zákoně o elektronických komunikacích. Z definice sítě elektronických komunikací podle § 2 písm. h) tohoto zákona vyplývá, že sítí elektronických komunikací se rozumí pouze přenosová infrastruktura bez ohledu na druh přenášené informace. Příděl pak pouze tento obecný pojem doplňuje o povinnost držitele na přidělených kmitočtech šířit televizní programy prostřednictvím digitálního vysílání ve standardu DVB-T ale o jednotě datového toku se nezmiňuje. Podle názoru žalobce je třeba pojem „sítí elektronických komunikací“ vykládat podle jeho zákonné definice (pouze jako technologickou infrastrukturu sloužící k přenosu informací) a tuto definici nelze rozhodnutím správního orgánu nijak měnit či rozšiřovat.

Závěrem žalobce navrhoval odmítnutí kasační stížnosti pro nepřipustnost, případně její zamítnutí pro nedůvodnost.

Replika stěžovatele (žalovaného)

Stěžovatel podáním ze dne 20. 1. 2014 poukázal na účelový výklad části definice sítě elektronických komunikací („*bez ohledu na druh přenášené informace*“) žalobcem. Zatímco žalobce tuto část vykládá ve smyslu posuzování programového obsahu přenášené informace, definice ve skutečnosti vychází z technického výkladu, který nedovoluje omezování některého druhu přenášené informace (nemožnost bránit přenosu internetu, vyhrazovat sítě obecně jen pro informace ve formě analogové nebo digitální apod.). Typickým příkladem jsou v definici uvedené sítě kabelové televize umožňující přenos televizních a rozhlasových programů, internetu, telefonních hovorů a dalších signálů sloužících k řízení, zjišťování stavu, zabezpečení atd. V projednávané věci však došlo nad rámec obecné definice k jednoznačnému vymezení podmínek přidělu, určeného k vybudování jedné sítě elektronických komunikací pro šíření digitálního televizního vysílání standardu DVB-T na celém území České republiky.

Stěžovatel rovněž uvedl, že účastník operuje neustále samotným pojmem „sítí elektronických komunikací“ jak vyplývá z legální definice, nezohledňuje však skutečnost, že odňaté individuální oprávnění bylo zpřesněno podmínkami přidělu, přičemž tyto podmínky musí žalobce respektovat.

Rozhodnutí o přidělu skutečně nezmiňuje „jednotu datového toku“, ale tato jednotka fakticky vyplývá z definice účelu, pro který byl přiděl udělen. Stěžovatel cituje z rozhodnutí o přidělu následující pasáž: *„Práva vyplývající z přidělu rádiových kmitočtů byla jeho držiteli udělena k využívání rádiových kmitočtů, které jsou nezbytné pro vybudování jedné sítě elektronických komunikací pro šíření digitálního televizního vysílání standardu DVB-T na celém území České republiky a s tímto vysíláním souvisejících služeb nebo dalších služeb elektronických komunikací, které lze poskytovat v rámci disponibilního datového toku“*. Stěžovatel zdůrazňuje výraz „jedné sítě“ a „standardu DVB-T na celém území České republiky“. Vzhledem k této dikci a vlastnostem standardu DVB-T je podle názoru

stěžovatele definován i datový tok. Datový tok skutečně v rámci území České republiky nemusí být jednotný, ale nemůže svou kapacitou v jedné lokalitě dosahovat dvojnásobku kapacity standardu DVB-T, k čemuž došlo v projednávané věci v případě lokality Praha zařazením jiného datového toku (jiných televizních programů) v rámci rádiového kanálu č. 46.

Žalobce podle názoru stěžovatele zkresluje faktický stav, když uvádí, že pojem „sítě elektronických komunikací“ je třeba vykládat podle jeho zákonné definice a tuto definici nelze rozhodnutím správního orgánu nijak měnit či rozšiřovat. V daném případě byla podle stěžovatele tato zákonná definice zpřesněna podmínkami přidělu rádiových kmitočtů, na jehož základě bylo vydáno předmětné individuální oprávnění. Stěžovatel opět cituje některé podmínky rozhodnutí o přidělu.

K replice stěžovatele se žalobce vyjádřil podáním ze dne 10. 2. 2014, v němž setrval na svém názoru o nepřípustnosti kasační stížnosti. Dále uvedl, že z obsahu rozhodnutí o přidělu nelze v žádném případě usuzovat, že došlo k rozšíření legální definice sítě elektronických komunikací, a to nejen proto, že z rozhodnutí o přidělu nic takového nevyplývá, ale zejména proto, že k tomu není stěžovatel zmocněn. Žalobce označil za zavádějící tvrzení stěžovatele, že datový tok nemůže svou kapacitou dosahovat v jedné lokalitě dvojnásobku kapacity standardu DVB-T. Podle žalobce standard DVB-T žádnou jedinou stanovenou kapacitu nemá a kapacita je závislá na pouze na šířce přiděleného pásma, použité modulaci a dalších technických parametrech.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Ověřil, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti (§ 102 s. ř. s.). V kasační stížnosti, kterou podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňuje přípustné důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a v řízení o kasační stížnosti za stěžovatele jedná pověřená zaměstnankyně, která má právnické vzdělání požadované ust. § 105 odst. 2 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatelem uplatněný kasační důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odpovídá obsahu kasační stížnosti. Z důvodů uvedených stěžovatelem v kasační stížnosti totiž vyplývá, že stěžovatel má za to, že se vymezením pojmu „sítě elektronických komunikací“ dostatečně zabýval a zároveň, že legální definice tohoto pojmu byla městským soudem použita nesprávně. Podle stěžovatele totiž městský soud nezohlednil zpřesnění uvedeného pojmu, které bylo ve vztahu k žalobci provedeno rozhodnutím o přidělu rádiových kmitočtů. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 Afs 1/2009 – 48, dospěl k závěru, že „[r]ozhodnutí krajského soudu spočívá na nesprávném posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] tehdy, pokud krajský soud na zjištěný skutkový stav použije (aplikuje) jiný právní předpis, než který měl správně použít, resp. jej neaplikuje, ačkoliv tak měl správně učinit.“ Pokud tedy stěžovatel tvrdí, že městský soud nesprávně aplikoval legální definici pojmu „sítě elektronických komunikací“, která je vymezena ust. § 2 písm. h) zákona o elektronických komunikacích, uplatňuje tak podle obsahu svých námitek stížnostní důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

pokračování

Kasační stížnost je proto přípustná.

Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnostními důvody. Přitom neshledal vady uvedené v ust. § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Argumentace stěžovatele v kasační stížnosti vychází především z předpokladu, že posouzení věci provedené městským soudem pomíjí odborný ustálený význam technických pojmů používaných zákonem o elektronických komunikacích. Stěžovatel směřuje svou argumentaci k tomu, že jím provedená interpretace pojmu „sít elektronických komunikací“ odpovídá technickému významu tohoto pojmu a také podmínkám rozhodnutí o přidělu rádiových kmitočtů, jež bylo vydáno žalobci.

Nejvyšší správní soud považuje za vhodné na tomto místě odkázat na judikaturu Ústavního soudu, konkrétně na usnesení ze dne 31. 7. 1996, sp. zn. III. ÚS 124/96, v němž Ústavní soud dospěl k následujícímu závěru: *„Jednotnost právního řádu je v rovině právního jazyka kromě jiného spjata s konstantností významů, přisuzovaných jazykovým výrazům, tj. s vyloučením polysémie a homonymie. Výjimkou je pouze rozlišování samotným zákonodárcem, a to explicitně formou legální definice nebo implicitně, tzn., když je odlišnost významů, přisuzovaných jednomu výrazu, zřejmá z kontextu. Pakliže tedy právní předpis obsahuje legální definici pojmu, omezující její použití pouze pro účely daného předpisu, plyne z toho nutnost odlišení ve vztahu k významu stejného pojmu, obsaženého v jiných předpisech.“* Také je třeba poukázat na nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2000, sp. zn. II. ÚS 157/97, v němž Ústavní soud vycházel z pravidla, že výrazům použitým v textu zákona je třeba rozumět v tom smyslu, jaký mají obecně ve spisovném jazyce, není-li relevantní důvod pro odlišnou interpretaci.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu je tedy třeba dovodit, že pokud zákon o elektronických komunikacích obsahuje v § 2 písm. h) legální definici pojmu „sít elektronických komunikací“, je třeba pro účely zákona o elektronických komunikacích z této legální definice vycházet a přikládat uvedenému pojmu takový význam, jaký předpokládá tato legální definice. Existence legální definice přitom představuje rovněž relevantní důvod pro to, aby definovanému výrazu byl přikládán význam určený legální definicí a nikoliv význam, který má tento výraz ve spisovném jazyce či v oblasti technické. To odpovídá i pohledu právní nauky (Knapp, V.: *Teorie práva*, 1. vydání. Praha, C. H. Beck 1995., s. 123.), která uvádí: *„Je tedy, jak řečeno, důležité, aby právní předpisy o designátu jimi používaných pojmů neponechávaly pochybnosti, aby jich používaly v přesném normalizovaném významu. Toho lze dosáhnout buď tradicí, tj. tím, že se vytvoří legislativní praxe používající konstantně určitého výrazu v určitém vymezeném významu, nebo se toho dosahuje tím, že význam v právním předpisu použitého výrazu přesně vymezí a stabilizuje právní věda, nebo konečně tím, že zákon sám použítý výraz definuje nebo vysvětlí.“*

Z uvedeného vyplývá, že nelze souhlasit s argumentací stěžovatele směřující k tomu, že pojmu „sít elektronických komunikací“ je třeba přikládat takový význam, jaký má jako technický pojem v oblasti elektronických komunikací bez zohlednění existující legální definice tohoto pojmu. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s názorem

vysloveným městským soudem, že pokud byla žalobci odnímána individuální oprávnění z důvodu, že žalobce v rozporu s podmínkami přidělu radiových kmitočtů fakticky buduje dvě sítě elektronických komunikací, bylo namístě, aby se stěžovatel legální definicí sítě elektronických komunikací zabýval.

Stěžovatel měl především v odůvodnění svých rozhodnutí podřadit jednáním stěžovatele vzniklou technickou situaci legální definici sítě elektronických komunikací, aby ozřejmil, jakým způsobem žalobce vytvořil dvě sítě elektronických komunikací místo jedné sítě, k jejímuž vytvoření je oprávněn rozhodnutím o přidělu. To však stěžovatel neučinil ani ve svém prvoinstančním rozhodnutí ani v rozhodnutí o rozkladu. V prvoinstančním rozhodnutí stěžovatele je několikrát opakována argumentace založená v podstatě na tom, že žalobce vytvořil druhou síť tím, že souběžně vysílal dva různé obsahy ve stejném regionu. Stěžovatel také v prvoinstančním rozhodnutí uvedl, že z technických důvodů nelze v rámci jedné vysílací sítě na stejném území vysílat dva rozdílné datové toky, jejichž přenosová kapacita je stejná jako disponibilní datový tok sítě, respektive je to možné pouze pomocí další sítě. Toto technické zjištění však stěžovatel nijak neprovázal s legální definicí sítě elektronických komunikací podle ust. § 2 písm. h) zákona o elektronických komunikacích.

Stejně pochybení stěžovatel zopakoval i v rozhodnutí o rozkladu, kde uvedl, že námitka žalobce, že se stěžovatel v prvoinstančním rozhodnutí nezabýval vymezením pojmu síť s ohledem na jeho legální definici, je irrelevantní. To stěžovatel zdůvodnil tak, že legální definice se týká pouze obecného vymezení pojmu, přičemž tento pojem je v konkrétním případě nutno vykládat v kontextu obsahu předmětných individuálních oprávnění jako vysílací síť (konkrétně Vysílací síť 3). Stěžovatel dále k této námitce žalobce v rozhodnutí o rozkladu uvedl, že je dostatečně vysvětleno, že vysíláním dvou obsahů v rámci jedné oblasti došlo fakticky k vytvoření druhé sítě. Obdobnou argumentaci stěžovatel několikrát v rozhodnutí o rozkladu zopakoval. Ani na jednom místě však neozřejmil, jak mělo dojít vysíláním dvou obsahů v rámci jedné oblasti k vytvoření další vysílací sítě ve smyslu legální definice sítě elektronických komunikací.

Tyto nedostatky odůvodnění uvedených rozhodnutí stěžovatele nelze zhojit odkazy v kasační stížnosti a ve vyjádřeních na některé podmínky stanovené rozhodnutím o přidělu, ze kterých však navíc odůvodnění správních rozhodnutí výslovně nevycházela. V odůvodnění rozhodnutí totiž stěžovatel vycházel pouze z té podmínky rozhodnutí o přidělu, podle níž je žalobce oprávněn k vytvoření jedné sítě elektronických komunikací.

Nejvyšší správní soud dodává, že pokud stěžovatel ve svých rozhodnutích nepodřadil technickou situaci vytvořenou žalobcem pod legální definici pojmu „síť elektronických komunikací“, nelze v soudním řízení věcně posoudit, zda žalobce skutečně překročil svá práva a porušil svým jednáním podmínky rozhodnutí o přidělu radiových kmitočtů. Tuto otázku bude možné posoudit teprve, až stěžovatel po odpovídajícím důkazním řízení v odůvodnění svého rozhodnutí tuto vadu odstraní.

Nejvyšší správní soud považuje na tomto místě za vhodné se ještě nad rámec nutného odůvodnění podrobněji vyjádřit k dalšímu postupu stěžovatele ve správním řízení.

pokračování

Z legální definice sítě elektronických komunikací obsažené v ust. § 2 písm. h) zákona o elektronických komunikacích vyplývá, že pro účely zákona o elektronických komunikacích se rozumí „*sítě elektronických komunikací přenosové systémy, popřípadě spojovací nebo směrovací zařízení a jiné prostředky, které umožňují přenos signálů po vedení, rádii, optickými nebo jinými elektromagnetickými prostředky, včetně družicových sítí, pevných sítí s komutací okruhů nebo paketů a mobilních zemských sítí, sítí pro rozvod elektrické energie v rozsahu, v jakém jsou používány pro přenos signálů, sítí pro rozhlasové a televizní vysílání a sítí kabelové televize, bez ohledu na druh přenášené informace*“. Lze tedy s určitou mírou zjednodušení říci, že ve smyslu citované legální definice se „sítě elektronických komunikací“ rozumí vlastně soustava určitých technických zařízení či přenosových systémů umožňující přenos signálu s ohledem na rozsah, v jakém jsou používány pro přenos signálu.

Stěžovatel *de facto* na několika místech svého prvoinstančního rozhodnutí (ze dne 2. 3. 2010, č. j. 24 767/2009-613/XII. Vyř.) naznačil, že není možné vysílat dva různé obsahy ve stejném regionu v rámci jedné vysílací sítě, resp. bez použití dalších vysílačů. Stěžovatel doslova na str. 2 tohoto rozhodnutí uvedl, že „[t]o lze jediné pomocí další vysílací sítě, resp. vysílačů, které jsou nad rámec této sítě.“ (Totéž uvedl stěžovatel v citovaném rozhodnutí i na str. 8.) Na str. 13 citovaného rozhodnutí pak stěžovatel uvedl: „Z technických důvodů nelze v rámci jedné vysílací sítě na stejném území vysílat dva rozdílné datové toky, jejichž přenosová kapacita je stejná jako celkový disponibilní datový tok sítě. To lze jediné pomocí další vysílací sítě,...“

Z hlediska soudního přezkumu a přezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele je však podstatné, aby bylo postaveno najisto, že žalobce např. právě využitím dalších vysílačů (jak naznačil stěžovatel ve svém prvoinstančním rozhodnutí) nebo případně jiným způsobem použil technická zařízení či přenosové systémy tak, že vytvořil jejich použitím druhou nepovolenou síť elektronických komunikací ve smyslu citované legální definice.

Stěžovatel vznik další sítě zdůvodňuje ve svých rozhodnutích i v kasační stížnosti a dalších podáních pouze technicky v zásadě tím, že žalobce vysílal dva rozdílné datové toky na jednom území, což bez vytvoření další sítě nelze. Přitom je však třeba připomenout, že legální definice „sítě elektronických komunikací“ (ocitovaná výše) nedefinuje síť elektronických komunikací s využitím parametrů jako je „datový tok“ či území, na němž je datový tok vysílán.

Na tomto místě je třeba zdůraznit, že správní soud při přezkoumávání správního rozhodnutí v žádném případě sám nemůže za správní orgán domýšlet jeho posouzení věci, případně právní kvalifikaci jednání žalobce. Posouzení věci a právní kvalifikace jednání žalobce je plně na správním orgánu, který musí být schopen protiprávní jednání žalobce popsat nejen technicky, nýbrž je podřadit kategoriím daným zákonem, resp. uvést je ve spojitosti se závaznou právní terminologií. Samotné zdůvodnění pouze čistě technickými východisky není v tomto případě dostatečné a tudíž ani přijatelné. I kdyby soud disponoval odbornými znalostmi v oblasti elektronických komunikací na tak vysoké úrovni, že by byl schopen sám na základě správním orgánem dodaných technických zdůvodnění objektivně posoudit, zda žalobce skutečně vytvořil dvě sítě elektronických komunikací místo jedné

(k jejímuž vytvoření byl oprávněn), nebylo by v jeho pravomoci dotvořit odůvodnění rozhodnutí správního orgánu tak, aby bylo postaveno najisto, že žalobce skutečně nedovoleně vytvořil druhou síť elektronických komunikací ve smyslu zákona (tedy jinak řečeno ve smyslu zákonné definice sítě elektronických komunikací). Soudní přezkum správních rozhodnutí je přezkumem kasačním, v němž nepřichází v úvahu dotváření správních rozhodnutí soudem.

Teprve poté, co stěžovatel řádně zdůvodní, že žalobcem byla vytvořena druhá síť elektronických komunikací s tím, že při této úvaze vezme v potaz existenci legální definice sítě elektronických komunikací a vysvětlí naplnění znaků žalobcem vytvořené „druhé“ sítě elektronických v intencích této legální definice (tj. za využití prvků této legální definice), bude rozhodnutí stěžovatele možno považovat za způsobilé meritorního soudního přezkumu.

Lze tedy uzavřít, že kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) nemohl být v uvedeném smyslu naplněn. Celkově tak Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost jako nedůvodnou a jako takovou ji dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti vůči stěžovateli rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo žalobci, protože však žalobce náhradu nákladů nežádal, v řízení také nebyl zastoupen advokátem, ale obecným zmocněncem a případné jiné vzniklé náklady ze spisu nevyplývají, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů žalobci nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. května 2014

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu