



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně:

Artemis NET s.r.o., IČ 03879364
se sídlem Aloisina výšina 532/88 460 15 Liberec
zastoupený Mgr. Martinem Křivohlavým, advokátem
se sídlem Osvoboditelů 39/17, 410 02 Lovosice

proti

žalovanému:

Český telekomunikační úřad
se sídlem Sokolovská 219
Praha 9

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 5. 11. 2020 č. j. ČTÚ-40 681/2019-603

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů nepřiznává.

I. Předmět sporu

1. Předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu rozhodnutím ze dne 5. 11. 2020, č. j. ČTÚ-40 681/2019-603 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“) částečně zamítl rozklad žalobkyně proti rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) č. j.: ČTÚ-24 077/2019-635/IV. vyř. UrL ze dne 17. 7. 2019 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“) a v zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
2. Konkrétně tedy žalovaný napadeným rozhodnutím **a)** potvrdil výrok I. prvostupňového rozhodnutí, kterým byl žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (dále jen „*kontrolní řád*“) tím, že jako kontrolovaná osoba nesplnila některou z povinností podle § 10 odst. 2 téhož zákona, **b)** změnil výrok III. prvostupňového rozhodnutí, kterým byla žalobkyni uložena náhrada nákladů řízení ve výši 1.000,- Kč, **c)** změnil výrok II. prvostupňového rozhodnutí, když uložená pokuta ve výši 50.000,- Kč za přestupek podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu byla snížena na 40.000,- Kč.

II. Napadené rozhodnutí

3. Žalovaný shrnul, že správní orgán I. stupně dne 8. 3. 2019 oznámil žalobkyni zahájení kontroly dodržování podmínek všeobecného oprávnění č. VO-R/12/09.2010-12 (dále jen „*všeobecné oprávnění*“). V oznámení byl uveden požadavek, aby žalobkyně dne 21. 3. 2019 v 10:00 zabezpečila na své pobočce na adrese U Sila 1204, Liberec, osobu, která kontrolujícímu umožní přístup k topologii sítě. Konstatoval, že žalobkyně mj. požádala o sdělení, čeho se kontrola bude týkat, tento dotaz žalobkyni zodpovězen nebyl, kontrola se uskutečnila dne 2. 4. 2019. Žalovaný dále shrnul obsah kontroly samotné. Z protokolu o kontrole vyplývá, že žalobkyně nezajistila osobu, která by umožnila přístup k topologii sítě, žalobkyně zajistila pouze přítomnost jednatele Petra Pavelka, který kontrolujícím osobám předložil toliko schématické uspořádání blíže neoznačených prvků sítě a jejich propojovacích linií. Žalobkyně podala proti protokolu námitky; jednak sporovala závěr, že nezajistila přístup k topologii sítě a namítla rovněž podjatost úředních osob. Poté žalovaný konstatoval obsah příkazu, správního rozhodnutí I. stupně a rozkladu proti tomuto rozhodnutí.
4. Žalovaný shledal, že žalobkyně se měla deliktního jednání dopustit 2. 4. 2019, její jednání má být posuzováno dle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád) ve znění novely č. 183/2017 Sb. a dle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky ve znění novely č. 285/2018 Sb. Novější právní úprava není pro žalobkyni podle žalovaného v žádném směru příznivější.
5. Žalovaný nejprve přisvědčil žalobkyni, že pojem topologie sítě není žádným právním předpisem definován s tím, že pojem topologie sítě má značně široký rozsah. Uvedl, že jím lze chápat jak určitý tvar, tak podrobnou strukturu sítě. Podle žalovaného lze pro interpretaci tohoto pojmu užít pravidel obsažených v § 555 a § 556 odst. 1 občanského zákoníku. Poté shrnul, že v předmětné výzvě k zajištění přístupu k topologii sítě správní orgán I. stupně mj. uvedl, že plánovanou kontrolou hodlá ověřit dodržování podmínek všeobecného oprávnění. Z kontextu je zřejmé, že správní orgán I. stupně užitím pojmu zpřístupnění topologie sítě nemyslel pouze požadavek na předložení mapy jednotlivých bodů sítě a jejich propojení bez jakéhokoliv popisu (tedy pouze její jednoduché grafické znázornění), ale podrobný popis jednotlivých prvků sítě a jejich vzájemného uspořádání. Z pouhé slepé mapy sítě správní orgán I. stupně nemohl zkontrolovat nic, přičemž žalobkyně si byla jako podnikatelka v oboru elektronických komunikací této skutečnosti

zcela jistě vědoma. Uvedené platí o to víc, že kontrolu obdobného charakteru již v minulosti absolvovala. Žalobkyně měla podle žalovaného pochopit význam povinnosti zajistit přístup k topologii sítě bez ohledu na to, zda již byla dříve s tímto požadavkem konfrontována. Nadto, předmět kontroly i povinnost obviněného zajistit přístup k topologii sítě byl v oznámení o zahájení kontroly ze dne 8. 3. 2019 formulován totožně s oznámením o zahájení kontroly ze dne 3. 4. 2018. Nebyl tedy podle žalovaného důvod, aby se žalobkyně domnívala, že kontrola bude probíhat diametrálně odlišně. Žalobkyně podle žalovaného tedy musela (popřípadě minimálně měla) vědět, že požadavku kontrolujícího nemůže vyhovět pouhým předložením mapy své sítě, neboť tuto nelze považovat za zajištění přístupu k topologii sítě, který byla vyžadována.

6. Samotná skutečnost, že žalobkyně se zajímala o konkrétní obsah kontroly, odpovědnosti za přestupek žalobkyni zbavit nemůže, neboť žalobkyně musela obsah kontroly dopředu alespoň rámcově znát. K uvedené skutečnosti by v rámci posuzování odpovědnosti za přestupek mohlo být přihlédnuto pouze v případě, že by žalobkyně kontrolujícímu zpřístupnila alespoň některé (základní) údaje o síti relevantní pro kontrolu, přičemž kontrolující by rozsah zpřístupněných údajů nepovažoval za dostatečný. V takovém případě by podle žalovaného šlo o poskytnutí přístupu k topologii sítě. V posuzované věci ovšem toto nenastalo.
7. Dále se žalovaný zabýval kritérii pro uložení sankce. K otázce povahy a závažnosti přestupku konstatoval, že žalobkyně zasáhla zájem společnosti na řádné kontrole dodržování podmínek stanovených všeobecným oprávněním. Uvedený zájem je přitom značně důležitý, neboť případné porušování všeobecného oprávnění vydaného dle § 10 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích patří k nejprísneji postižitelným přestupkům, a to nejen dle uvedeného zákona. Tato skutečnost tak zvyšuje závažnost přestupku. Předmětný přestupek je delikt ohrožovací, když tento je dokonán již neposkytnutím součinnosti a není vyžadováno, aby byla kontrola tímto jednáním i zmařena. V posuzovaném případě k tomuto následku ovšem došlo, když ověření dodržování podmínek všeobecného oprávnění nemohlo být ani z části provedeno. Uvedená skutečnost je pak o to vážnější, že síť obviněného je poměrně rozsáhlá.
8. Pokud jde o okolnosti deliktu, žalovaný se ztotožnil se správním orgánem I. stupně, že přitěžující okolností bylo opakované spáchání deliktu. Za polehčující okolnost lze podle žalovaného považovat snahu dopředu zjistit, čeho konkrétně se bude kontrola týkat. Na tuto činnost totiž nelze apriori nahlížet jako na snahu o „zametení stop“ po případné protiprávní činnosti, ale spíše jako na úsilí svědomitě připravit podklady pro výkon kontroly. K uvedenému pak lze doplnit, že správní orgán I. stupně dozajista mohl žalobkyni jeho dotaz na obsah kontroly zodpovědět i způsobem, který by neohrozil následný výkon kontroly. V neprospěch žalobkyně pak lze v rámci kritéria dle § 37 písm. g) zákona o odpovědnosti za přestupky hodnotit podle žalovaného rovněž to, že hlavní činností žalobkyně je podnikání v oblasti elektronických komunikací, přičemž právě na tuto oblast byla kontrola zaměřena. Jiné relevantní skutečnosti, které by měly vliv na druh a výši trestu, žalovaný neshledal.
9. Žalovaný se neztotožnil se žalobkyní v námitce likvidační povahy uložené pokuty. Dle výkazu zisku a ztrát za rok 2018 byl totiž čistý obrát obviněného 9.240.000 Kč. Pokud žalobkyně poukázala na to, že zisk za stejné období dosáhl pouze částku 42.000 Kč, žalovaný konstatoval, že zisk totiž v dostatečné míře nezohledňuje majetkové poměry podnikatele, když ani ekonomicky silný subjekt nemusí zisku vždy nutně dosahovat. Se

žalobkyní se ale ztotožnil v tom, že uložená pokuta je nepřiměřeně vysoká, když nebylo přihlédnuto k výše uvedené polehčující okolnosti. Žalovaný pokládá za přiměřenou výši pokuty částku 40.000 Kč. K uvedené částce žalovaný dospěl zejména s přihlédnutím ke skutečnosti, že žalobkyně se přestupku dopustila opakovaně a že naposled pravomocně uložená pokuta ve výši 30.000 Kč ji nebyla schopna od další protispolečenské činnosti odradit.

III. Žaloba a další vyjádření

10. Žalobkyně v žalobě shrnula, že je jí kladeno za vinu, že neposkytla žalovanému při kontrole zahájené dne 8. 3. 2019 v 10:00 potřebnou součinnost, která byla požadována, když dne 2. 4. 2019 v 10:00 hod. v provozovně žalobkyně na adrese U Sila 1204, Liberec 30, nezajistila přítomnost osoby umožňující „přístup k topologii sítě“, což byl požadavek uvedený v oznámení o zahájení kontroly ze dne 8. 3. 2019.
11. Žalobkyně poukázala na to, že pojem „topologie sítě“ není definován v žádném předpise. Je nejasné, co je ze strany žalovaného myšleno, pokud požadoval „přístup k topologii sítě“. Žalobkyně již v rámci námitek vůči Protokolu o kontrole č. 1903-103-01 ze dne 5. 4. 2019, na tuto neurčitost upozornila, žalovaný se s touto námitkou nijak nevypořádal a pouze uvedl, že v minulosti žalobkyně věděla, co se tímto pojmem myslí. Žalovaný ani v prvostupňovém rozhodnutí a ani v napadeném rozhodnutí nijak tento pojem a pokyn nedefinoval. Podle žalobkyně správní orgány pojem topologie sítě neumí definovat a pod tento pojem lze zařadit mnoho „informací a náležitostí“, které zrovna úřad chce dle své libovůle kontrolovat. Žalobkyně zdůraznila, že se dotazovala, co chce žalovaný konkrétně kontrolovat, tedy učinila veškeré kroky k tomu, aby mohla být kontrola ze strany správního orgánu úspěšně provedena. Žalovaný na písemný dotaz ze strany žalobkyně nijak nereagoval, což v prvostupňovém rozhodnutí nezmínil, pouze žalovaný to hodnotil jako polehčující okolnost odůvodňující snížení pokuty. Žalovaný dále nehodnotil, že žalobkyně na své náklady zajistila vypracování mapy sítě (tedy topologie sítě) svých vysílacích rádiových bodů a tuto mapu správnímu orgánu I. stupně řádně předložila. Nad vytvářením mapy strávila žalobkyně, resp. její zaměstnanec, několik hodin práce. V rámci kontroly žalobkyně spolupracovala a poskytla veškerou možnou součinnost, kterou po ní kontrolující správní orgán požadoval a která byla v dané chvíli bez předchozí přípravy možná.
12. Žalobkyně je názoru, že v souladu s oznámením o provedení kontroly zajistila přítomnost osoby, která umožnila přístup k topologii sítě ve smyslu jí chápaného významu tohoto pojmu, což je zřejmé i z protokolu o kontrole, z prvostupňového rozhodnutí i z napadeného rozhodnutí. Jednala proto zcela v souladu s oznámením o provedení kontroly a v souladu se zákonnými požadavky. Žalovaný v rámci kontroly a souvisejícího správního řízení, a dále ani v napadeném rozhodnutí, popř. v prvostupňovém rozhodnutí žádný další konkrétní požadavek, např. na konkrétní přístup k rádiovému zařízení, předložení jakéhokoliv dokumentu apod. neuvádí. Není tedy zřejmé, čím a jakým způsobem měla žalobkyně znemožnit, resp. neumožnit provedení kontroly a nevytvořit příslušné podmínky k provedení kontroly.
13. Dle žalobkyně nemůže žalovaný s ohledem na všechny okolnosti argumentovat tím, že v jiném správním řízení, na které nebylo v rámci tohoto konkrétního kontrolního požadavku odkázáno, byl žalovaný s rozsahem provedení kontroly spokojen. Pokud chtěl žalovaný jako správní orgán provést kontrolu v rozsahu, ve kterém ji již v minulosti v

konkrétním správním řízení provedl, měl na tuto skutečnost konkrétně odkázat, zejména za situace, kdy žalobkyně žádala o vysvětlení pojmu „přístup k topologii sítě“.

14. Žalobkyně dále namítla, že v minulosti žalovaný např. fyzicky kontroloval vysílače na střechách budov, což nepochybně taktéž lze zahrnout pod „přístup k topologii sítě“. Není tedy zřejmé, jakou konkrétní kontrolu by možná býval mohl mít žalovaný na mysli, když požadoval „přístup k topologii sítě“. Pod tento pojem by mohl být rozuměna mapa topologie sítě a to v různém měřítku a rozlišovací způsobilosti, přičemž tento výklad požadavku „přístupu k topologii sítě“ je nepravděpodobnější a jazykově a významově nejlogičtější. Žalovaný taktéž mohl chtít mapu topologie sítě a to v různém měřítku a rozlišovací způsobilosti, přičemž tento výklad požadavku „přístupu k topologii sítě“ je nepravděpodobnější a jazykově a významově nejlogičtější. Mohl taktéž požadovat přístup do počítačového systému žalobkyně, kontrolovat konkrétní body v topologii sítě, a tedy dostavit se na střechy konkrétních budov, kde jsou umístěna vysílací zařízení, kontrolovat smluvní dokumentaci zákazníků žalobkyně, apod. Vše výše uvedené žalovaný u žalobkyně již v minulosti kontroloval a v této souvislosti požadoval součinnost (která mu byla poskytnuta), nicméně vždy byla v takovém případě žalobkyně konkrétněji vyzvána, než se tomu tak stalo v tomto případě.
15. Žalobkyně je toho názoru, že se přestupek nestal a uložení pokuty bylo neoprávněné. Umožnila kontrolu a poskytla potřebnou součinnost, nemohla tedy spáchat přestupek dle ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu. Výklad požadavku žalovaného správního orgánu „přístup k topologii sítě“ nemůže dovozovat žalobkyně. Totožné jednání správního orgánu by bylo ve vztahu k různým účastníkům správního řízení vykládáno rozdílně s ohledem na předchozí interakci správního orgánu a tohoto konkrétního účastníka. Již samotná absence jakékoliv reakce ze strany správního úřadu na podání žalobkyně je zcela v rozporu se zásadami správního řízení (konkrétně zásadou služby veřejnosti) a s povinnostmi žalovaného jako správního orgánu. Žalovaný sice konstatuje, že žalobkyně neumožnila kontrolu, ovšem opět bez jasného vymezení skutkového stavu, tedy co konkrétně žalobkyně neumožnila. Ani z napadeného rozhodnutí není zřejmé, co měla žalobkyně udělat jinak, přičemž naopak z napadeného rozhodnutí vyplývá, že správní orgán prvního stupně měl na výzvu / žádost žalobkyně o objasnění pojmu „přístup k topologii sítě“ reagovat.
16. Žalobkyně je dále toho názoru, že pokuta ve výši 40.000 Kč je nepřiměřená. Podnikání žalobkyně skončilo sice v roce 2018 v zisku, avšak zisk po zdanění činil pouze 43.000,- Kč. Pokuta má tak potenciálně likvidační charakter a s ohledem na údajný přestupek a míru společenské škodlivosti je tato výše zcela neadekvátní. Současná ekonomická situace, kdy žalobkyně nemůže, resp. dlouhodobě nemohla, uzavírat nové smlouvy a instalovat internetové připojení z důvodu protikoronavirových opatření, pro znamená, že uložená pokuta ve výši 40.000,- Kč povede s velkou pravděpodobností k omezení pracovních míst u žalobkyně, a tedy v druhotném důsledku dojde k poškození nikoliv pouze žalobkyně, ale jejích zaměstnanců a jejích rodin. Výše pokuty (přes její snížení) má podle žalobkyně likvidační charakter a neodpovídá závažnosti údajně spáchaného přestupku, kdy žalobkyně učinila veškeré možné kroky k tomu, aby nebyla ze strany správního orgánu obviněna ze spáchání přestupku.
17. Napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí podle žalobkyně zcela postrádá odůvodnění ve vztahu k popisu konkrétního skutku, resp. absence konkrétního jednání žalobkyně, ze kterého žalovaný dovozuje spáchání přestupku žalobkyně, a je tak

nepřezkoumatelné. Pokud není zřejmé, co je „přístup k topologii sítě“, nelze následně dovozovat, že tento přístup byl odepřen.

18. Z napadeného rozhodnutí a z prvostupňového rozhodnutí není podle žalobkyně zřejmé, na základě jakých důkazů dospěl žalovaný k závěrům, které měly odůvodnit přestupek žalobkyně. Konkrétně nehodnotil, že žalovaný nijak nereagoval na dotaz a žádost žalobkyně, co je „přístupem k topologii sítě“ ze strany správního orgánu myšleno, že předložená mapa topologie sítě nesplňuje požadavek na „přístup k topologii sítě“, na základě jakých právních předpisů je žalobkyně povinna zajistit „přístup k topologii sítě“ a v jakém rozsahu a kvalitě, že žalobkyně spolupracovala a sama aktivně vytvářela listinnou mapu topologie sítě, byla tím neúměrně zatížena a následně ze strany správního orgánu trestána, že společenská nebezpečnost údajně spáchaného přestupku je větší než nepatrná, že výše uložené pokuty není likvidačního charakteru.

IV. Vyjádření žalovaného

19. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobkyně podle jejího názoru věděla, že přístup k topologii sítě je vyžadován za účelem kontroly dodržování podmínek všeobecného oprávnění č. VO-R/12/09.2010-12, když tato skutečnost byla uvedena v oznámení o zahájení kontroly ze dne 8. 3. 2019. Musela tak nutně vědět (předmětné všeobecné oprávnění je žalobkyni jako podnikateli v oblasti elektronických komunikací bezpochyby známo), jaké technické parametry stanic budou kontrolou prověřovány. Je zřejmé, že pokud kontrolní správní orgán (žalovaný) vyzval žalobkyni ke zpřístupnění topologie sítě za účelem kontroly dodržování podmínek všeobecného oprávnění, pak v této topologii musí být vyznačené údaje, které mají být kontrolovány. Žalobkyně ovšem správnímu orgánu předložila pouze slepou mapu své sítě, jinak však nemá žádnou vypovídající hodnotu, a to nejen pro správní orgán, ale dokonce ani pro žalobkyni samotnou.
20. Žalovaný podotkl, že žalobkyně byla v minulosti již s požadavkem na umožnění přístupu k topologii sítě konfrontována a tento poskytla. Žalovaný je rovněž názoru, že žalobkyně musí mapou umístění svých zařízení s vyznačením všech relevantních technických údajů (tedy topologií sítě) disponovat, když jednak ji již v minulosti zpřístupnila, jednak ji sama nutně potřebuje k zajištění provozu své sítě. K uvedenému pak lze ještě doplnit, že ozřejnění požadavku na zpřístupnění sítě ze strany správního orgánu I. stupně sice bylo vhodné, nikoliv ovšem nezbytné, když zde nebyl prostor pro pochybnosti, jakým způsobem požadavku na zpřístupnění topologie sítě vyhovět. Pokud žalobkyně kontrolujícím osobám poskytla pouze slepou mapu své sítě, zcela jednoznačně nevyhověla požadavku na zpřístupnění topologie sítě.
21. Pokud žalobkyně namítla, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, na základě jakých ustanovení měla povinnost přístup k topologii sítě zajistit, žalovaný odkázal na str. 6 svého rozhodnutí, kde příslušné právní normy rozhodné pro posouzení jednání žalobkyně cituje. Žalobkyně rovněž namítla, že žalovaný neodůvodnil existenci společenské škodlivosti jejího jednání. Žalovaný uvedl, že odůvodnit existenci materiální stránky přestupku nutno pouze k námitce obviněného, neboť se vychází z předpokladu, že podmínka společenské škodlivosti je naplněna již naplněným formálních znaků skutkové podstaty přestupku (viz např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 24/2013-28 nebo 10 As 156/2018 – 99). Nad rámec uvedeného žalovaný konstatuje, že naplnění materiálního znaku přestupku je v dané věci zcela evidentní, když zde došlo ke zmaření plánované kontroly, a tedy k porušení společenského zájmu na dohledu nad řádným využíváním kmitočtového spektra.

22. K námitce, že uložená pokuta je nepřiměřená dosaženému zisku a má likvidační charakter, žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 Ads 140/2014 – 58, dle které „v případě ukládání sankce a posuzování jejího likvidačního charakteru na obchodní společnost nelze vycházet pouze a jen ze samotného zisku, nýbrž též z dalších skutečností, jako je např. obrat společnosti a její obchodní aktivita, které pomáhají vytvořit si bližší představu o ekonomické síle subjektu.“ Žalovaný přiměřenost pokuty a její dopady na žalobkyně posuzoval právě s přihlédnutím k obratu žalobkyně. Je poté názoru, že v tomto kontextu tak není pokuta likvidační.
23. Žalobkyně k vyjádření žalovaného nepodala repliku.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

24. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.).
25. O věci městský soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť ani jedna ze stran se k výzvě soudu, zda souhlasí s rozhodnutím bez nařízení jednání, nevyjádřila (jejich souhlas projednáním věci bez jednání byl tedy presumován). Městský soud taktéž neshledal důvod pro nařízení jednání z důvodu dokazování – všechny podklady, které žalobkyně v žalobě zmiňuje, soudu je předložila a navrhuje je jako důkaz, jsou totiž součástí správního spisu, z něhož žalovaný vycházel a jehož postup je předmětem soudního přezkumu. Správním spisem se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008 - 117 ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS), jiné důkazy strany k provedení nenavrhly. Skutkové okolnosti věci mezi stranami sporné nejsou, spornou je otázka právního hodnocení jednání žalobkyně a posouzení přiměřenosti uložené sankce.
26. Městský soud nejprve postupoval v souladu s názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeném v usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 – 46, dle něž pokud krajský soud ve správním soudnictví rozhoduje o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.
27. Městský soud shledal, že o vině žalobkyně bylo rozhodnuto právní mocí napadeného rozhodnutí (9. 11. 2020) za skutek ze dne 2. 4. 2019. Žalovaný v napadeném rozhodnutí posuzoval odpovědnost žalobkyně za přestupek vycházející z kontrolního řádu ve znění zákona č. 183/2017Sb. účinného od 1. 7. 2017, a zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky ve znění zákona č. 285/2018 Sb., účinného od 1. ledna 2019. Shledal, že pozdější právní úprava nebyla pro žalobkyni příznivější. Vzhledem k tomu, že pozdější novelizace rozhodných právních předpisů žádné zásadní změny z hlediska posuzování odpovědnosti žalobkyně buďto nestanovily vůbec (kontrolní řád coby zákon upravující v § 15 skutkovou podstatu přestupku od doby jednání žalobkyně změněn nebyl) nebo došlo toliko ke změnám ve znění, které se věci žalobkyně nijak nedotýkají (novelizace zákona o odpovědnosti za přestupky zákony č. 54/2020 Sb., 325/2020 Sb., 277/2019 Sb.) městský soud je též toho názoru, že pozdější právní úprava pro žalobkyni není příznivější.

28. Žalobkyně v první řadě namítla formální nedostatky napadeného a prvostupňového rozhodnutí.
29. Podle žalobkyně není zřejmé, na základě jakých důkazů dospěl žalovaný k závěrům, které měly odůvodnit přestupek žalobkyně. Městský soud z napadeného rozhodnutí zjistil, že žalovaný vycházel ze skutkového stavu (který žalobkyně nerozporovala), který zjistil již správní orgán I. stupně. Ten přitom vycházel z podkladů správního řízení (provedené kontroly) – z oznámení o zahájení kontroly ze dne 8. 3. 2019 a ze dne 21. 3. 2019 a z protokolu o kontrole. Z těchto podkladů vyplývají rozhodné skutečnosti o věci: požadavky kontrolního orgánu vůči žalobkyni i okolnosti o průběhu kontroly samotné. Žalobkyně průběh kontroly nijak nespornuje, netvrdí tedy, že by kontrola na místě dne 2. 4. 2019 fakticky proběhla jinak, než jak ji popisuje protokol. Ostatně žalobkyně sama opakovaně tvrdí, že správnímu orgánu poskytla toliko mapu sítě v listinné podobě (její obsah a podoba je zobrazena v protokolu, který je součástí správního spisu), která byla dle jejího názoru pro účely kontroly dostatečná. Skutkový stav o průběhu kontroly je tedy nesporný, sporné je pouze právní hodnocení z hlediska plnění povinností dle § 10 odst. 2 kontrolního řádu a potažmo odpovědnosti za přestupek dle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu. Namítaná vada žalovaného ani prvostupňového rozhodnutí tak není důvodná.
30. Dále je žalobkyně názoru, že žalovaný nehodnotil, že kontrolní orgán nijak nereagoval na dotaz a žádost žalobkyně, co je „přístupem k topologii sítě“ ze strany správního orgánu myšleno, a že předložená mapa topologie sítě nesplňuje požadavek na „přístup k topologii sítě“. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zohlednil, že žalobkyni bylo dostatečně určité oznámeno, co bude předmětem kontroly (tj. kontrola dodržování všeobecného oprávnění). Byl poté názoru, že žalobkyni mělo být především zřejmé, že správní orgán I. stupně plánovanou kontrolou hodlá ověřit dodržování podmínek všeobecného oprávnění, a že z kontextu situace jí mělo být zřejmé, že požadavek nemůže být splněn předložením pouhé mapy sítě, ale že byl nezbytný podrobný popis jednotlivých prvků sítě a jejich vzájemného uspořádání. Žalovaný hodnotil i to, že kontrolu stotožným vymezením předmětu žalobkyně splnila již v roce 2018 (zahájena dne 3. 4. 2018), nebyl tedy důvod, aby se žalobkyně domnívala, že požadavek bude nyní diametrálně odlišný.
31. Městský soud shledal, že je sice pravdou, že z napadeného rozhodnutí výslovně nevyplývá, že by žalovaný nějak konkrétně hodnotil a vyjadřoval se k tomu, že správní orgán I. stupně jakožto kontrolní orgán nereagoval na požadavek žalobkyně na upřesnění předmětu kontroly. Z úvah žalovaného však jednoznačně vyplývá, že správní orgány obou stupňů zkrátka zastávají ten názor, že předmět kontroly byl vymezen dostatečně a žalobkyni jako profesionálovi a osobě znalé svého oboru nebylo třeba speciálně vysvětlovat, co přesně znamená „přístup k topologii sítě“. To, že pro tyto účely nepostačila předložená mapa, žalovaný poté hodnotil již výslovně – konstatoval, že doložený podklad sice popisuje mapu sítě, ovšem neshledal ji za dostačující pro předmět kontroly, jíž bylo ověření dodržování podmínek všeobecného oprávnění. Z napadeného rozhodnutí tedy názor žalovaného na uvedené výtky žalobkyně podle městského soudu vyplývají.
32. Žalobkyni rovněž není z napadeného rozhodnutí zřejmé, na základě jakých právních předpisů byla povinna zajistit „přístup k topologii sítě“ a v jakém rozsahu a kvalitě. Městský soud předesílá, že ve věci není sporu, že žalobkyně jakožto poskytovatel služeb podle zákona o elektronických komunikacích, je povinna dodržovat podmínky dle tohoto zákona (a v tomto případě podmínky vydaného všeobecného oprávnění) a že žalovaný je

oprávněn dodržování těchto povinností kontrolovat (§ 113 zákona o elektronických komunikacích). Z ustanovení § 10 kontrolního řádu poté vyplývá, že za účelem kontroly je oprávněn kontrolní orgán - správní orgán I. stupně vyžadovat součinnost - ta spočívala v povinnosti umožnit mu přístup k topologii sítě tak, aby tato kontrola mohla úspěšně proběhnout. Právě v napadeném rozhodnutí žalovaný konstatoval, že byla nezbytná součinnost žalobkyně pro předmět kontroly, jímž bylo ověření dodržování podmínek všeobecného oprávnění. V této souvislosti poukázal i na to, co bylo ze strany žalobkyně v ideálním případě třeba zajistit – šlo o podrobný popis jednotlivých prvků sítě a jejich vzájemného uspořádání. Poté žalovaný hodnotil, že předložená mapa sítě tuto kvalitu a požadavek nenaplnila.

33. Je tedy zjevné, že povinnost žalobkyně umožnit přístup k topologii své sítě vyplýval právě z povinnosti součinnosti kontrolované osoby podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu ve vztahu k předmětu kontroly – dodržování podmínek všeobecného oprávnění, a že pro splnění součinnosti nepostačovalo prosté předložení mapy sítě. Tyto závěry z napadeného rozhodnutí rozhodně vyplývají.
34. Podle žalobkyně žalovaný nehodnotil, že ta spolupracovala a sama aktivně vytvářela listinnou mapu topologie sítě, byla tím neúměrně zatížena a následně ze strany správního orgánu trestána. Především, městský soud ověřil, že žalovaný aktivitu žalobkyně a její zájem o předmět kontroly hodnotil jako polehčující okolnost, tj. jako jednání žalobkyně, která nehodlala apriorně tzv. „zametat stopy“. Stěžejní však bylo to, že žalobkyně předloženou mapou nesplnila vůči kontrolnímu orgánu povinnost součinnosti ve vztahu k předmětu kontroly, tj. neposkytla přístup k topologii sítě a současně nic více pro naplnění předmětu kontroly neučinila. Jinými slovy, žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že z hlediska splnění povinnosti součinnosti žalobkyně tím, že předložila mapu sítě, k předmětu kontroly nijak zásadně nepřispěla, neboť z předložené mapy nevyplývala žádná skutečnost rozhodná pro kontrolu, tj. že tuto aktivní činnost žalobkyně nelze hodnotit ani jako polehčující okolnost. Ani v této námitce se tedy městský soud se žalobkyní neztotožnil.
35. Žalobkyně rovněž poukázala na to, že žalovaný se nezabýval tím, zda společenská nebezpečnost spáchaného přestupku je větší než nepatrná. Žalovaný konstatoval na straně 8 napadeného rozhodnutí, že porušování všeobecného oprávnění je jeden z nejpřísnějších přestupků podle zákona o elektronických komunikacích, že je tedy dán zájem společnosti na kontrole dodržování tohoto oprávnění, a že tato skutečnost tak zvyšuje závažnost přestupku. Dále žalovaný k tomu uvedl, že jednáním žalobkyně nemohlo být dodržování podmínek ani zkontrolováno, tím spíše je třeba toto jednání hodnotit jako závažnější, neboť síť žalobkyně je poměrně rozsáhlá. Podle názoru městského soudu je tedy zjevné, že žalovaný závažnost jednání žalobkyně naopak výslovně hodnotil a zcela zřetelně a srozumitelně dospěl k závěru, že se jedná o závažné jednání, které není z hlediska společenské škodlivosti jen nepatrné škodlivé.
36. Žalobkyně má rovněž za to, že žalovaný nehodnotil, že výše uložené pokuty není likvidačního charakteru. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí především hodnotil ekonomickou stránku hospodářské činnosti žalobkyně v roce 2018 – z výkazu zisku a ztrát konstatoval celkový obrát žalobkyně, jenž činil 9.420.000 Kč a to že žalobkyně dosáhla zisk ve výši 42.000 Kč (správně 43.000 Kč, pozn. městského soudu). Z těchto výchozích zjištěných hodnot, jež žalobkyně ani předtím a ani později nijak nespороvala, nedoplnila či neosvětlila, poté učinil rozhodný závěr o přiměřenosti pokuty

vůči ekonomické stránce činnosti žalobkyně (i s přihlédnutím k recidivě žalobkyně, k tomu viz níže). Je tedy zjevné, že i v tomto smyslu úvahu tedy žalovaný provedl a ani v této části není rozhodnutí nepřezkoumatelné.

37. Celkově pak městský soud hodnotí napadené rozhodnutí jako srozumitelné, z něhož rozhodovací důvody jednoznačně vyplývají. Je z něj tedy patrné, jakými úvahami se žalovaný řídil a proč se neztotožnil s rozkladovými námitkami žalobkyně. Napadené rozhodnutí tedy netrpí žádnou formální vadou ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu a není nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů. Pokud jde o správnost závěrů žalovaného, tu přezkoumá, posoudí a bude hodnotit městský soud níže. Formální nedostatky napadeného rozhodnutí ve světle uvedených výtek žalobkyně však městský soud neshledal.
38. Předmětem řízení je sankce, kterou správní orgán I. stupně a žalovaný udělili žalobkyni za přestupek podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, neboť žalobkyně nesplnila povinnost podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu tím, že neumožnila Úřadu výkon jeho oprávnění, jelikož při kontrole zahájené dne 8. 3. 2019 v 10:00 neposkytla k tomu potřebnou součinnost, která byla Úřadem požadována, když žalobkyně dne 2. 4. 2019 v 10:00 v provozovně na adrese U Sila 1204, Liberec 30 nezajistila přítomnost osoby umožňující přístup k topologii sítě.
39. Spornou otázkou je to, zda žalobkyně splnila svou povinnost součinnosti, tj. zda se přestupku vůbec dopustila. V návaznosti na zodpovězení této otázky je sporné, zda uložená pokuta byla přiměřená.
40. Ze správního spisu k tomu vyplývá, že správní orgán I. stupně dne 8. 3. 2019 uvědomil žalobkyni o tom, že dnem doručení tohoto oznámení (č. j. ČTÚ-9 666/2019-635) bude zahájena kontrola společnosti žalobkyně Artemis NET s.r.o. k dodržování podmínek všeobecného oprávnění č. VO-R/12/09.2010-12. Žalobkyně byla vyzvána k tomu, aby zajistila, že dne 21. 3. 2019 v 10:00 bude na pobočce společnosti žalobkyně v ulici U Sila 1204 v Liberci přítomna osoba oprávněná jednat za kontrolovanou osobu a osoba, která „umožní přístup k topologii sítě kontrolované osoby“.
41. Žalobkyně dne 13. 3. 2019 požádala správní orgán I. stupně o odložení termínu kontroly na 29. 3. 2019, neboť není ve stanoveném termínu možné zajistit přítomnost všech potřebných účastníků. V témže podání žalobkyně požádala rovněž o informaci, čeho konkrétně se bude kontrola týkat, o seznam míst, kde má docházet k porušení podmínek všeobecného oprávnění VO-R/12/09.2010-12 a odhad časové náročnosti kontroly. Ze správního spisu vyplývá (a mezi stranami to není sporné), že správní orgán I. stupně na tuto žádost žalobkyně o upřesnění předmětu kontroly nereagoval, toliko dne 21. 3. 2019 žalobkyni oznámil, že kontrola na místě bude provedena dne 2. 4. 2019.
42. Z protokolu č. 1903-103-00/1K vyplývá, že kontrola se na místě uskutečnila dne 2. 4. 2019. Předmětem kontroly bylo, zda žalobkyně dodržuje podmínky všeobecného oprávnění č. VO-R/12/09.2010-12. Žalobkyně byla požádána o přístup k topologii sítě a to kvůli porovnání identifikátorů a použitých kmitočtů zařízení, zjištěných a zaměřených při monitorování spektra s údaji v databázi stanic provozovaných kontrolovanou osobou (žalobkyní). Dle protokolu žalobkyně tento požadavek nezajistila. Jednatel žalobkyně Petr Pavelek sice kontrolujícím osobám sdělil, že přístupem disponuje, po výzvě k přístupu však předložil neúplné schematické uspořádání blíže neoznačených prvků a jejich propojovacích linií s názvem „topologie“, na kterém nebylo možné porovnávat identifikátory a použité

kmitočty zařízení zjištěných při monitorování s údaji v databázi stanic provozovaných kontrolovanou osobou. Součástí protokolu je poté fotokopie tohoto schématu a konstatování, že podobnou povinnost žalobkyně splnila při předchozí kontrole pod č. j. ČTÚ-16 362/2018-635.

43. Protokol byl žalobkyni doručen dne 5. 4. 2019. Žalobkyně proti němu podala námitky rozčleněné do 4 tématických okruhů výhrad vůči obsahu protokolu: **a)** topologie sítě – zajištění osoby, která umožní přístup k topologii sítě Artemis, **b)** nespolupráce a neumožnění kontroly ze strany Artemis, **c)** předchozí kontrola ze strany ČTÚ – rozsah kontroly, **d)** námitka podjatosti kontrolujících osob, šikanozní výkon kontrolní činnosti.
44. Obsah námitek je oběma stranám znám (žalobkyně je jejich autor, žalovaný je založil do správního spisu a vypořádal je), městský soud proto v detailech odkazuje na jejich obsah. Podstatné je však to, že žalobkyně v námitkách nijak průběh kontrolního úkonu na místě nespornuje, má však za to, že povinnost kontrolované osoby vyplývající z oznámení o zahájení kontroly splnila, když zajistila přítomnost osoby (jednatele žalobkyně), která umožnila přístup k topologii sítě. Žalobkyně namítla, že jí přes žádost kontrolní orgán nevysvětlil pojem „topologie sítě“, co mělo být kontrolováno, v jaké podobě měla být topologie sítě přístupná, v jakých podrobnostech kontrolní orgán přístup k topologii vyžaduje atp. /viz námitka a), d) a závěrečné shrnutí námitek/.
45. Správní orgán I. stupně námitky shledal jako nedůvodné, proto je dne 27. 5. 2019 zamítl pod č. j. ČTÚ-9 666/2019-635/SeP, následně dne 6. 6. 2019 vydal pod č. j. ČTÚ-24 077/2019-635/UrL, příkaz jímž žalobkyni uznal vinnou a po jejím včasném odporu vydal prvostupňové a následně i napadené rozhodnutí.
46. Zákonná povinnost kontrolované osoby k součinnosti a umožnění vytvoření podmínek pro kontrolu vyplývá z ustanovení § 10 odst. 2 kontrolního řádu. Podle něj platí, že *„kontrolovaná osoba je povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá.“*
47. Z uvedeného vyplývá, že žalobkyně byla předem ze strany správního orgánu I. stupně 2x ve dnech 8. 3 a 21. 3. 2019 uvědoměna, že bude probíhat kontrola dodržování podmínek všeobecného oprávnění, a že je nezbytné, aby na místě samém byla přítomna osoba, která umožní přístup k topologii sítě. Žalobkyně v tomto ohledu svou povinnost splnila, neboť na místě byl přítomen její jednatel Petr Pavelek, jenž potvrdil, že tento přístup má. Dle protokolu i opakovaných vyjádření žalobkyně však byla žalobkyně prostřednictvím této osoby schopná na místě samém předložit kontrolnímu orgánu toliko grafické schéma sítě.
48. Žalobkyně doposud trvá na tom, že jí přesný požadavek správního orgánu I. stupně (tj. kontrolního orgánu) nebyl předem znám, má proto za to, že splnila to, k čemu byla vyzvána; jiný význam pojmu „přístup k topologii sítě“ pro žalobkyni v kontextu situace není zřejmý.
49. Městský soud z protokolu zjistil, že žalobkyně byla i při kontrole na místě (a předtím v oznámení o zahájení kontroly) seznámena především s tím, že předmětem kontroly bylo to, zda žalobkyně dodržuje podmínky všeobecného oprávnění č. VO-R/12/09.2010-12. Kontrolní orgán tedy hodlal kontrolou zjistit a posoudit, zda žalobkyně podmínky dodržuje – nepředjímal, že žalobkyně podmínky nedodržuje, porušuje či např. obchází. To

právě mělo být zjištěno předmětem kontroly, jak bylo žalobkyni ze strany kontrolního orgánu avizováno.

50. Na místě samém poté kontrolní orgán svůj požadavek zpřesnil a specifikoval. Zjevně totiž na místě došlo ke konfrontaci předchozího požadavku správního orgánu I. stupně na „umožnění přístupu k topologii sítě“ a tím, jak si pojetí tohoto požadavku vysvětlila žalobkyně. V návaznosti na to z protokolu poté vyplývá, že kontrolní orgán upřesnil a požádal žalobkyni o přístup k topologii sítě a to kvůli porovnání identifikátorů a použitých kmitočtů zařízení, zjištěných a zaměřených při monitorování spektra s údaji v databázi stanic provozovaných kontrolovanou osobou (žalobkyní). Žalobkyně toto upřesnění nepopírá, jednak proti faktickému průběhu kontroly nic nenamítla a netvrdí tedy, že by průběh kontroly takový nebyl. Dokonce však sama v námitkách výslovně uvedla, že *„po předložení mapy topologie sítě, když požadované parametry topologie sítě nebyly ze strany ČTÚ definovány, se kontrolující osoby domáhaly velmi nestandardním chováním dalších údajů, které však nemohly být obratem kontrolujícím osobám předloženy“* /srov. písm. e) Závěru námitek, obdobně část 4 druhý odstavec námitek/.
51. Jakkoliv by městský soud přisvědčil žalobkyni, že původní požadavek správního orgánu I. stupně uvedený v oznámení o zahájení kontroly o „*umožnění přístupu k topologii sítě kontrolované osoby*“ by snad mohl být i zavádějící a nepřesný, poté, co správní orgán I. stupně (jako kontrolní orgán) v místě kontroly tento požadavek výše uvedeným způsobem upřesnil, městský soud již nemá pochybnosti o tom, v čem přesně měl tento přístup tedy spočívat. Žalobkyně tedy měla na žádost kontrolního orgánu a v zájmu účelného vykonání předmětu kontroly umožnit kontrolu své sítě v takovém rozsahu, aby bylo možno hodnotit její parametry a porovnat je s podmínkami všeobecného oprávnění. Žalobkyně však oproti tomu předložila grafické schéma své sítě, z nichž potřebné údaje pro kontrolu zcela zjevně nevyplývaly.
52. I když tedy žalobkyně zajistila na místě osobu, která skutečně mohla umožnit přístup k topologii sítě, tato osoba fakticky takový přístup nezajistila. Přestože žalobkyně tvrdila, že nemohla ze strany kontrolního orgánu upřesněný požadavek na místě vyřídit, současně nijak netvrdí, proč tomu vyhovět na místě nemohla a co jí ve skutečnosti bránilo tento požadavek vlastně splnit, když jinak tato osoba tvrdila, že přístup k topologii sítě má. Jednalo se přitom o jednatele společnosti žalobkyně, jeho nekonání je tedy nepochybně nezbytné přičíst k tíži žalobkyně.
53. Městský soud se proto ztotožnil se správními orgány v tom, že žalobkyně jako kontrolovaná osoba v rozporu s povinností dle § 10 odst. 2 kontrolního řádu neumožnila správnímu orgánu I. stupně jako kontrolujícímu výkon jeho oprávnění a neposkytla mu k tomu potřebnou součinnost. Tímto jednáním naplnila znaky přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu.
54. Dalším okruhem námitek žalobkyně namítá, že pokuta uložená za spáchaný přestupek je podle žalobkyně ve vztahu k jejímu hospodářskému výsledku nepřiměřená a likvidační a navrhuje její moderaci, tj. snížení popř. upuštění podle § 78 odst. 2 s. ř. s.
55. Podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu platí, že *„fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2.“* Podle § 15 odst. 2 kontrolního řádu platí, že *„za přestupek podle odstavce 1 písm. a) lze uložit pokutu do 500 000 Kč“*.

56. Městský soud nejprve konstatuje, že z podkladů správního spisu vyplývá, že žalobkyně svým jednáním zcela vědomě zamezila kontrolnímu orgánu zjistit rozhodné skutečnosti o tom, jak plnila podmínky všeobecného oprávnění a tím znemožnila provedení kontroly na místě. Takové jednání vykazuje vysokou závažnost, neboť bylo takto bráněno kontrolním orgánu v jeho činnosti. Na místě je tedy uložení pokuty, která bude ve vztahu k předmětu přestupku jednak dostatečně citelná a současně bude plnit represivní avšak i preventivní funkci.
57. Žalobkyni byla prvostupňovým rozhodnutím uložena pokuta ve výši 50.000 Kč. Správní orgán I. stupně v této souvislosti shledal, že žalobkyně měla podle posledního zveřejněného výkazu zisku a ztrát za účetní období do 31. 12. 2019 čistý obrát 9.240.000 Kč. Napadené rozhodnutí pokutu snížilo na 40.000 Kč – jak již bylo výše uvedeno, žalovaný shledal oproti správnímu orgánu I. stupně jako polehčující okolnost, že žalobkyně se dopředu zajímala aktivně o předmět kontroly, jednala nikoliv se snahou zamést stopy ale toliko k přípravě podkladů pro kontrolu.
58. Žalovaný i správní orgán I. stupně při úvahách o výši pokuty vycházeli z hospodářského výsledku žalobkyně za rok 2018 (z výkazu zisku a ztrát); jedná se o období kalendářního roku předcházejícího deliktnímu jednání žalobkyně (rok 2019). Z něj vyplývá, že žalobkyně měla čistý zisk 43.000 Kč a čistý obrát 9.240.000 Kč. Je tedy zjevné, že žalobkyně za účetní období roku 2018 dosáhla kladného hospodářského výsledku a finanční obrát za dané období činil částku řádově několik milionů Kč. Žalobkyně v rozkladu sice výši pokuty napadla, měla za to, že je pokuta nepřiměřená vzhledem k nedostatečnému hodnocení kritérií pro ukládání sankce podle § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky a nedostatečné posouzení likvidačnosti sankce namítla toliko z důvodu, že měl být zohledněn zisk, nikoliv obrát.
59. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 – 133, č. 2092/2010 Sb. uvedl, že: „[b]ude tedy záležet především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložena pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto také věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost [...]. Pokud tak účastník řízení neučiní a naopak odmítne poskytnout správnímu orgánu v tomto ohledu dostatečnou součinnost, bude správní orgán oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení a které si správní orgán může zjistit bez součinnosti s účastníkem řízení (vedle katastru nemovitostí např. z obchodního rejstříku, pokud jde o subjekty v něm zapsané, nebo z výpovědí svědků znalých osobních a majetkových poměrů účastníka řízení). Nepovede-li tento postup k přesnému výsledku, může si správní orgán takto učinit také jen základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení, a to i na základě odhadu [...]“ (bod 38 citovaného usnesení).
60. Městský soud je na základě uvedeného toho názoru, že v případě posuzování osobních a majetkových poměrů delikventa a případných likvidačních účinků sankce je především rozhodné to, kdo má být zásadním hybatelem prokazování. Při zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty stanoví odhadem.
61. Za situace, kdy žalobkyně sama ve správním řízení nic konkrétního o své finanční a ekonomické situaci netvrdila (tj. zejména tak měla činit ve fázi správního řízení po

vydání prvostupňového rozhodnutí, kdy již byly úvahy správního orgánu I. stupně žalobkyni známy), byl žalovaný skutečně oprávněn posoudit její situaci odhadem ze zdrojů, které mu byly dostupné. Vhodně proto vycházel z toho, že žalobkyně byla v aktivní ekonomické bilanci přes 9 milionů Kč, a že samotný zisk přes 43.000 Kč neprokazuje sám o sobě majetkové poměry žalobkyně. Současně žalovaný vhodně zohlednil, že uložená předchozí pokuta ve výši 30.000 Kč nevedla k nápravě žalobkyně, a že je třeba ve výši sankce zohlednit i recidivu žalobkyně /§ 40 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky/. V takové situaci, která byla v případě žalobkyně, tak podle názoru městského soudu žalovaný stanovil zcela přiměřeně jak svůj odhad majetkových poměrů, tak i kritérium recidivy žalobkyně jako důvod pro navýšení sankce oproti předchozímu případu, za nějž byla žalobkyně potrestána pokutou 30.000 Kč.

62. Ke svým majetkovým a osobním poměrům žalobkyně ani v žalobě netvrdí nic nového. Doložila sice úplnou přílohu k účetní závěrce za rok 2018 (obsahující rozvahu, výkaz zisku a ztrát), i tak z ní v žalobě poukazuje ve vztahu k likvidačnosti pokuty na to, že její zisk v roce 2018 byl „jen“ 43.000 Kč; jde tedy o ukazatel, který již zjistili a hodnotili oba správní orgány z výkazu zisku a ztrát za rok 2018; žalobkyně jej tak nečiní sporným. Další konkrétní tvrzení (především) a k nim věrohodné a dostatečně vypovídající podklady o majetkové situaci však žalobkyně již soudu nepředložila a nepředstavila, ač tak učinit mohla. Tvrzení, že současná ekonomicky obtížná situace žalobkyni postihla ve sjednávání nových smluv, jsou poté jednak obecná a nekonkrétní, nicméně jsou postavená oproti tomu, že žalobkyně má minimálně od roku 2018 nepochybně již zavedený systém a síť, tj. disponuje již ustálenou zákaznickou základnou. Bez dalšího tak z ničeho nevyplývá, jak by i případně omezené uzavírání nových smluvních vztahů v současné době mohlo žalobkyni negativně ovlivnit v jejích hospodářských výsledcích. I tvrzení, že v důsledku pokuty ve výši 40.000 Kč bude muset omezit pracovní místa u žalobkyně, zůstalo ze strany žalobkyně neprokázáno.
63. Městský soud proto neshledal, že by žalobkyně dostatečně tvrdila a prokázala, že by pro ni uložená pokuta byla ve vztahu k jejím poměrům zcela nepřiměřená a likvidační.
64. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. platí, že *„rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.“*
65. Vzhledem k tomu, že městský soud neshledal, že by pokuta byla pro žalobkyni nepřiměřená a likvidační, neshledal důvod ani pro moderaci uložené pokuty.

VI. Závěr a náklady řízení

66. Městský soud z výše uvedených důvodů nepřisvědčil žádné žalobní námitce, žaloba je tedy nedůvodná a městský soud ji proto zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
67. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.
68. Žalobce byl v době podání žaloby a v průběhu procesních úkonů nezbytných k projednání věci (§ 74 odst. 1 s. ř. s.) zastoupený JUDr. Bc. Petrou Tůmovou Křivohlavou, advokátkou

se sídlem Na Příkopě 988/31, 110 00 Praha 1. Městský soud z úřední činnosti zjistil, že uvedená advokátka má ode dne 1. 3. 2021 ke dni rozhodnutí soudu pozastavený výkon advokacie; po tuto dobu není tedy oprávněna poskytovat právní služby (§ 9a zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii). Městský soud poté ze sdělení České advokátní komory zjistil, že advokátka ustanovila jako svého zástupce Mgr. Martina Křivohlavého, advokáta se sídlem Osvoboditelů 39/17, 410 02 Lovosice; žalobce je tedy nyní zastoupen tímto advokátem. V situaci, kdy ze strany žalobkyně byly ještě před změnou zastoupení učiněny všechny nezbytné úkony potřebné k přípravě a projednání věci a nový zástupce či žalobkyně vůči soudu od doby pozastavení výkonu advokacie původní advokátky ani neučinili žádný procesní úkon, na který by bylo nezbytné ze strany soudu procesně reagovat, městský soud proto novému zástupci žalobkyně Mgr. Martinu Křivohlavému toliko doručí rozhodnutí ve věci.

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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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.

V Praze 27. dubna 2021

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.

předsedkyně senátu