



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

Vodafone Czech Republic a.s., IČ: 25788001
se sídlem náměstí Junkových 2808/2, 155 00 Praha 5

zastoupen Mgr. Martinem Dolečkem, advokátem
se sídlem Hvězdova 1716/2b, 140 00 Praha 4

proti
žalovanému

Český telekomunikační úřad,
se sídlem Sokolovská 58/219, 190 00 Praha 9

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 24. 1. 2018, č. j. ČTÚ-11 111/2017-603,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Na základě rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 2. 2014, č. j. ČTÚ77 777/2013-613/XLI. vyř., byly žalobci přiděleny rádiové kmitočty; v tomto rozhodnutí jsou konkretizovány závazky, které žalobce v souvislosti s tímto přidělem převzal (dále jen „rozhodnutí o přidělu“). Jednou z povinností, k jejichž plnění se žalobce zavázal, je i povinnost ve stanovené lhůtě zveřejnit referenční velkoobchodní nabídku přístupu k veřejné komunikační síti provozované prostřednictvím kmitočtů v pásmech 800, 1800 a 2600 MHz. Ceny v této povinné referenční nabídce by měly být stanoveny tak, aby stejně efektivnímu operátorovi (tzv. virtuálnímu operátorovi) umožnily ziskové podnikání na podřazeném trhu (dále také jen „referenční nabídka“). Žalovaný je v souladu s § 15 odst. 7 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích (dále také jen „zákon“), povinen dodržování závazků vyplývajících držitelům kmitočtů z výběrového řízení povinen kontrolovat.
2. V rámci této své dozorové činnosti přistoupil žalovaný k ověření, zda upravená referenční nabídka zveřejněná žalobcem dne 30. 4. 2015 (původní referenční nabídka byla zveřejněna dne 3. 9. 2014) na jeho internetových stránkách, jejíž součástí jsou i ceny nabízených služeb, vyhovuje podmínkám, k jejichž plnění se žalobce v souvislosti s přidělem kmitočtů zavázal. Za tímto účelem si žalovaný výzvou ze dne 14. 8. 2015 vydanou na základě § 115 odst. 1 a odst. 3 písm. e) zákona vyžádal od žalobce informace a podklady týkající se cen, výnosů, nákladů a spotřeby dat, minut volání a SMS u maloobchodních služeb za účelem posouzení cen ve zveřejněné referenční nabídce na základě metodiky založené na testu stlačování marží (tzv. *margin squeeze test*). Žalobce na tuto výzvu ve stanovené 14denní lhůtě nijak nereagoval; žalovaný ho proto vyzval k předložení požadovaných podkladů znovu výzvou ze dne 9. 9. 2015, a to s lhůtou do 11. 9. 2015. Následně žalobce požádal o prodloužení této lhůty do 18. 9. 2015, žalovaný této žádosti vyhověl. Žalobce nicméně ani v této lhůtě požadované podklady žalovanému nepředložil; z toho důvodu žalovaný s žalobcem zahájil správní řízení o správním deliktu podle § 118 odst. 5 písm. b) zákona pro nepředložení informací vyžádaných podle § 115 zákona (oznámení bylo žalobci zasláno dne 24. 9. 2015; doručeno mu bylo následující den). Dne 25. 9. 2015 poté žalobce zaslal žalovanému požadované podklady.
3. V řízení o správním deliktu podle § 118 odst. 5 písm. b) zákona žalovaný poté, co jeho první rozhodnutí ve věci ze dne 2. 12. 2015, č. j. ČTÚ-61 039/2015-611, zrušil k rozkladu žalobce předseda Rady žalovaného rozhodnutím ze dne 25. 8. 2016, č. j. ČTÚ 2 783/2016-603, rozhodl tak, že žalobce uznal vinným ze spáchání uvedeného správního deliktu, neboť do 18. 9. 2015 nepředložil informace a podklady vyžádané výzvou ze dne 9. 9. 2015. Za tento správní delikt žalobci uložil podle § 118 odst. 22 písm. a) zákona pokutu ve výši 100 000 Kč (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
4. Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce rozkladem, který předseda Rady žalovaného rozhodnutím ze dne 24. 1. 2018, č. j. ČTÚ-11 111/2017-603, zamítl (dále jen „napadené rozhodnutí“).
5. Žalobce se s tímto výsledkem neztotožnil a proti uvedenému rozhodnutí podal dne 23. 3. 2018 k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu podle § 65 s. ř. s.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

6. Žalobce proti napadenému rozhodnutí namítá zaprvé, že žalovaný nebyl oprávněn si od něj vyžádat podklady specifikované ve výzvě z 14. 8. 2015 a 9. 9. 2015 nezbytných k provedení testu stlačování marží, a to za účelem splnění povinnosti podle bodu 9 písm. b) části i. rozhodnutí o přidělu. Tato metoda jakožto způsob ověření splnění uvedené povinnosti podle žalobce totiž vůbec nepřichází v úvahu. Nadto, ve výzvě ze dne 9. 9. 2015 není vyjádřeno, za jakým účelem jsou předmětné podklady požadovány (pokud jde o metodiku hodnocení). Tento účel (odkaz na použitou metodiku) je vyjádřen pouze ve výzvě ze 14. 8. 2015; pokuta ale byla žalobci uložena za neuposlechnutí výzvy z 9. 9. 2015 – z údajů obsažených v jiné výzvě ale nelze pro účely správního trestání vycházet.
7. Žalobce dále odkazuje na to, že podle bodu 9 písm. c) části i. rozhodnutí o přidělu má povinnost zveřejnit referenční nabídku, ta musí obsahovat i cenu splňující požadavky podle bodu 9 písm. b) části i. rozhodnutí o přidělu. Žalobce upozorňuje, že v rámci podmínek výběrového řízení, na základě něhož bylo vydáno rozhodnutí o přidělu, pouze formálně vzal na vědomí, že v případě, že žalovaný bude rozhodovat spor ohledně souladu sjednaných cen (mezi žalobcem a tzv. virtuálním operátorem) s podmínkami, k jejichž splnění se žalobce zavázal, bude žalovaný postupovat zejména podle metodiky ke stanovování cen na základě principu zákazu stlačování marží. Nicméně samotné rozhodnutí o přidělu se o takovéto metodice nezmiňuje. Nadto žalobce vzal pouze na vědomí, že uvedená metodika bude aplikována výhradně v případě sporu o sjednanou cenu s konkrétním zájemcem o využití nabídky (spor podle § 127 zákona o elektronických komunikacích). Z ničeho ale nevyplyvá, že by tato metodika měla být používána i při posuzování a hodnocení referenční nabídky. Použití metodiky založené na testu stlačování marží pro účely posouzení referenční nabídky proto nemá žádnou oporu ani v rozhodnutí o přidělu, ani v žádném zákonném ustanovení.
8. Nadto žalobce uvádí, že použití metodiky založené na testu stlačování marží je nevhodné; její aplikace ve svém důsledku znamená značný zásah do práv žalobce i narušení hospodářské soutěže. Dále žalobce podrobně rozvádí, z jakých důvodů není uvedená metodika vhodná. Žalobce je nejmenší síťový mobilní operátor na relevantním trhu. Metodika založená na testu stlačování marží slouží k posouzení rozpětí (marže) mezi cenami na předřazených (velkoobchodních) a podřazených (nejčastěji maloobchodních) trzích, nikoli pro stanovení výše velkoobchodní ceny v rámci předběžné regulace. Protože je tato metodika aplikována na všechny tři síťové mobilní operátory, vede její použití ke stanovení tří různých cen (jsou stanoveny tři různé cenové úrovně pro plnění stejné povinnosti, tedy pro každého operátora zvlášť), tím je *de facto* stanovena individuální cena pro tři jakoby samostatné trhy. Je přitom zřejmé, že subjekt, v jehož prospěch je stanovena povinnost zveřejnit referenční nabídku (virtuální operátor), by působil na celém trhu, kde se hospodářské soutěže účastní i ostatní síťové mobilní operátoři. Nekonkurovala by mu tak pouze nabídka „hostitelského“ operátora, ale i dalších operátorů (síťových i virtuálních). Je tedy zřejmé, že cena v referenčních nabídkách by měla být pro všechny síťové operátory stejná (nikoliv odlišná, k čemuž vede užití uvedené metodiky). Metodika založená na testu stlačování marží nadto zcela ignoruje náklady služeb, které u síťového operátora vznikají (např. pokud takový operátor aktuálně poskytuje datové služby se

ztrátou). Mohlo by se tak stát, že by byl síťový operátor nucen *de facto* dotovat svého konkurenta (virtuálního operátora). Žalobce tedy uzavírá, že jediná vhodná metodika pro stanovení cen v referenční nabídce je metodika nákladová, a to s jednotnou cenou aplikovanou na všechny síťové operátory.

9. Zadruhé žalobce namítá, že nebyla naplněna skutková podstata správního deliktu podle § 118 odst. 5 písm. b) zákona o elektronických komunikacích. Žalobce sice nevyhověl výzvě žalovaného v jím stanovené lhůtě, nicméně tak učinil dodatečně. Uvedené ustanovení přitom za správní delikt označuje „*nepředložení*“ požadovaných podkladů, nikoliv jejich „*předložení s prodlením*“. Ust. § 115 sice stanoví povinnost vyhovět výzvě žalovaného ve stanovené lhůtě, nicméně tato okolnost na rozdíl od skutkových podstat jiných deliktů není do skutkové podstaty podle § 118 odst. 5 písm. b) zákona zahrnuta.
10. Zatřetí žalobce namítá, že výrok prvostupňového rozhodnutí, kterým byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu, je vadný. Tyto vady přitom žalovaný v odvolacím řízení dostatečně neodstranil. Žalobce přitom s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, uvádí, že případný nedostatek v popisu deliktního jednání ve výrokové části rozhodnutí nelze odstranit ani případně dostatečným popisem jednání v odůvodnění rozhodnutí. Z výroku prvostupňového rozhodnutí podle žalobce nevyplývá, že požadované podklady nakonec žalovanému poskytl. Zásadním nedostatkem výroku prvostupňového rozhodnutí potom je skutečnost, že v něm není popsáno, jaké konkrétní informace nebo podklady neměl žalobce žalovanému poskytnout, nebo je poskytl opožděně. Výrok naopak obsahuje jen velmi obecný a typový popis informací, které měly být požadovány, ale nebyly poskytnuty; takový popis není dostatečně konkrétní. Z výroku prvostupňového rozhodnutí rovněž není patrné, že požadované podklady byly nezbytné pro plnění úkolů žalovaného, resp. pro kontrolu plnění povinností žalobce podle rozhodnutí o přidělu. Ve výroku prvostupňového rozhodnutí také chybí specifikace místa, kde se měl žalobce správního deliktu dopustit.
11. Začtvrté žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného a prvostupňového rozhodnutí. Tu konkrétně spatřuje v tom, že v řízení o správních deliktech je správní orgán povinen zkoumat nejen naplnění formálních znaků správního deliktu, ale rovněž to, zda dané jednání vykazuje určitý stupeň společenské škodlivosti, tedy zda je naplněna materiální stránka správního deliktu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008-46). Správní orgány se např. vůbec nezabývaly důvodností a oprávněností výzvy v rámci posouzení splnění povinností žalobce podle bodu 9 písm. b) části i. rozhodnutí o přidělu. Správní orgány se nedostatečně vypořádaly s argumentací žalobce, že nemá právo po něm podklady specifikované ve výzvě z 14. 8. 2015 a z 9. 9. 2015 požadovat.
12. Dále se tedy správní orgány nedostatečně vypořádaly s otázkou závažnosti jednání žalobce. Žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí v rámci posouzení závažnosti jednání žalobce odkazuje na zpomalení jeho postupu při vyhodnocování referenční nabídky. Tato okolnost ale nemůže být v rámci závažnosti jednání žalobce hodnocena. Žalovaný této námitce sice v napadeném rozhodnutí přitakal, nicméně uvedené pochybení považoval za marginální. S tímto hodnocením se nicméně žalobce neztotožňuje.
13. Za dostatečně neodůvodněné, a tudíž nepřezkoumatelné má dále žalobce i úvahy žalovaného o výši pokuty, která byla žalobci uložena. Žalovaný při stanovení výše pokuty jednal v rozporu se zásadou zákonnosti správní sankce (viz § 2 odst. 1 správního řádu) a se

zásadou zákazu zneužití správního uvážení (§ 2 odst. 2 správního řádu). Žalovaný především nevzal v úvahu okolnosti, pro které žalobce na jeho výzvu reagoval opožděně. Žalobce přitom vysvětlil, že důvodem, proč nereagoval na první výzvu žalovaného, bylo pochybení při zpracování datových zpráv (v případě první výzvy z 14. 8. 2015) a později zjištěné rozdíly ve struktuře požadovaných údajů oproti údajům, které žalovaný požadoval dříve. Prodlení žalobce tak nikdy nebylo bezdůvodné. Z prvostupňového rozhodnutí také není zřejmé, jaký vliv měla na stanovení výše pokuty polehčující okolnost spočívající v tom, že žalobce požadované podklady předložil jen 5 pracovních dnů po uplynutí lhůty (podle poslední výzvy z 9. 9. 2015 s prodloužením lhůty z 11. 9. 2015), když žalovaný současně operuje se zpožděním oproti lhůtě stanovené v původní výzvě z 14. 8. 2015 (zpoždění 25 dní). Žalovaný současně naznačuje, že žalobce měl – pokud nemohl stanovenou lhůtu dodržet – požádat o její prodloužení; z této teze vyplývá, že pokud by tak učinil, bylo by mu zřejmě vyhověno. Z uvedeného lze dovodit, že jeho jednání ve výsledku není nijak společensky škodlivé.

14. Žalobce dále nesouhlasí s argumentací obsaženou v napadeném rozhodnutí, že výše sankce (100 000 Kč) má být odůvodněna postavením žalobce na trhu a jeho zisky. Žalovaný neprovádí žádné srovnání s obdobnými případy pořádkových pochybení. Žalobce zde upozorňuje, že žalovaný v rámci projektu „Otevřená data“ zveřejnil statistiky výše pokut ukládaných za porušení povinností stanovených v zákoně o elektronických komunikacích. Z těchto statistik přitom vyplývá, že za r. 2014 až 2016 byla nejvyšší pokuta uložena ve výši 160 000 Kč, a to za porušení opatření obecné povahy (VO-R). Další pokuty ve výši nad 50 000 Kč byly v drtivé většině případů uloženy za porušení VO-R či jiné delikty související s využíváním kmitočtů, přičemž tyto delikty jsou nepochybně společensky škodlivější než skutek, za který byl žalobce uznán vinným v nyní projednávané věci. Žalovaný se také nedostatečně zabýval možností uložení alternativní sankce (např. udělení napomenutí apod.).
15. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 14. 6. 2018 k první žalobní námitce uvedl, že v rámci výběrového řízení, které bylo završeno vydáním rozhodnutí o přidělu, na sebe žalobce převzal povinnost zveřejnit ve stanovené lhůtě referenční nabídku. V případě sporu o výši cen podle § 127 zákona o elektronických komunikacích pak žalobce vzal na vědomí, že žalovaný bude soulad s plněním daného závazku posuzovat postupem podle metodiky, jejíž součástí je i *margin squeeze test*. Byť se v případě vyhodnocování výše cen z referenční nabídky nejedná o rozhodování ve sporu mezi osobami vykonávajícími komunikační činnosti (tj. o rozhodování sporu podle § 127 ZEK), je zřejmé, že cena stanovená žalovaným v rámci takového případného sporu je cenou, na jejíž aplikování ze strany žalobce mají plnohodnotní mobilní virtuální operátoři (full MVNO) právo, a která by tak měla být uvedena v referenční nabídce. Je tedy logické a žádoucí, aby zveřejněná referenční nabídka byla posuzována stejnou metodikou, jako tomu bude v případě sporu dle § 127 zákona.
16. Pokud žalobce dále v žalobě polemizuje nad tím, proč je pro jednotlivé operátory (Vodafone, T-Mobile a O2) stanovena odlišná referenční nabídka, potom je odpověď banální - závazek byl každým z operátorů přijat individuálně, nikoliv společně, a stejně tak individuálně každý z operátorů tyto závazky plní, a to v závislosti na cenách vlastních maloobchodních služeb, průměrné spotřebě mobilních služeb vlastními maloobchodními zákazníky a velikosti maloobchodních nákladů, které marže mezi maloobchodními a velkoobchodními cenami musí pokrýt. Pokud by všichni tři síťoví operátoři, kteří v aukci

získali kmitočty, měli aplikovat jednu stejnou velkoobchodní cenu, pak by tu tuto cenu ani nebyli schopni, bez vzájemné protisoutěžní koordinace a výměny informací o velikosti vlastních maloobchodních nákladů, stanovit a tím plnit svůj závazek z aukce kmitočtů. Žalobce totiž nezná velikost maloobchodních nákladů svých konkurentů, aby s jejich využitím mohl stanovit správnou velikost marže, a nezná ani průměrnou maloobchodní cenu služeb svých konkurentů, kterou by rovněž musel znát při výpočtu průměrné maloobchodní cenové hladiny, od které by vyčíslenou marží odečítal ve snaze stanovit jednu velkoobchodní cenu platnou pro všechny tři operátory.

17. Ke druhé žalobní námitce žalovaný uvádí, že uvedená úvaha žalobce je nesmyslná, neboť tato by ve výsledku ústila jednak k nevyužitelnosti výzvy dle § 115 zákona o elektronických komunikacích a koneckonců i k nemožnosti sankcionovat ignorování výzvy. Pokud by totiž za splnění povinnosti vyhovět výzvě bylo považováno i opožděné dodání informací, prakticky by ztratilo smysl stanovovat jakoukoliv lhůtu pro poskytnutí informací a podkladů, neboť tato by byla právně nezávazná. Zákon přitom se stanovením lhůty počítá. Správní delikt neuposlechnutí výzvy je spáchán okamžikem uplynutí stanovené lhůty pro dodání požadovaných podkladů. Dodatečné poskytnutí těchto informací je pak pouze polehčující okolností
18. Ke třetí žalobní námitce potom uvádí, že uvést konkrétní místo, kde mělo dojít k neposkytnutí informací, je jednak zbytečné, jednak ne zcela možné. Popis skutku musí být natolik jednoznačný, aby jej nešlo zaměnit s jiným a eventuálně nebyl pachatel vícekrát trestán za totéž jednání. V daném případě ovšem popis místa tuto odlišovací schopnost nemá (jako např. u dopravních přestupků), neboť skutek je zcela jasně vymezen již uvedením označení výzvy, která nebyla uposlechnuta. Konkretizace, že požadované podklady nakonec žalobce (po stanovené lhůtě) žalovanému poskytl, představuje polehčující okolnost, s níž bylo třeba se vypořádat v odůvodnění, nikoliv ale znak skutkové podstaty, který by měl být uveden ve výroku rozhodnutí.

III.

Posouzení žaloby

19. Městský soud v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobcem vymezených námitek, vycházel přitom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného. V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl městský soud bez nařízení jednání, neboť žalobce s takovým postupem vyslovil souhlas a žalovaný na výzvu podle § 51 s. ř. s. nijak nereagoval, je tedy dána fikce jeho souhlasu s rozhodováním bez nařízení jednání.
20. Žaloba není důvodná.
21. Městský soud se při posouzení důvodnosti žaloby postupně zabýval všemi žalobními námitkami, které žalobce vznesl.
22. Nejprve se tedy městský soud zabýval **první žalobní námitkou, která se týkala oprávněnosti žalovaného požadovat po žalobci podklady k posouzení jím zveřejněné referenční nabídky metodou tzv. *margin squeeze testu*, tedy testu stlačování marží.** Žalobce namítá, že užití tohoto testu není v daném případě vhodné, a tudíž výzva podle § 115 odst. 1 a odst. 3 písm. e) zákona o elektronických komunikacích, kterou si žalovaný vyžádal za účelem jeho provedení, byla nezákonná.

23. Městský soud ještě před tím, než se mohl zabývat touto námitkou věcně, musel posoudit, zda se s obdobnou námitkou přezkoumatelně vypořádal předseda Rady žalovaného v napadeném rozhodnutí, kde měl podle žalobce uvést pouze to, že zpochybnění oprávněnosti výzvy ze 14. 8. 2015 a 9. 9. 2015 je účelové (viz část čtvrté žalobní námitky, kterou žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí). Soud dospěl k závěru, že v napadeném rozhodnutí tato námitka byla přezkoumatelným způsobem vypořádána. Předseda Rady žalovaného (viz str. 9 a 10 napadeného rozhodnutí) tuto námitku označil za účelovou s tím, že je logické, že pokud má být v případě sporu o nabídkovou cenu (mezi síťovým a virtuálním operátorem) použita určitá metoda, potom bude stejná metoda použita i při průběžném hodnocení plnění závazků převzatých v rámci aukce radiových kmitočtů. Bylo by zcela absurdní, aby tatáž otázka byla v důsledku použití různých metodik posouzena jinak při průběžném hodnocení referenční nabídky a jinak v rámci konkrétního sporu vedeného podle § 127 zákona o elektronických komunikacích. Dále doplňuje, že žalobce se sice dovolává toho, že by měla být užitá jiná metoda než test stlačování marží (tzv. *margin squeeze test*), neuvádí ale jaká. Nadto, pokud žalobce argumentuje tím, že užití testu stlačování marží pro průběžné hodnocení referenční nabídky není zakotveno v rozhodnutí o přidělu (ani v dokumentaci k aukci kmitočtů), potom je třeba zdůraznit, že tyto dokumenty nezakotvují za tímto účelem žádnou metodu. Uvedená argumentace je vcelku komplexní a jednoznačnou reakcí na námitky žalobce uplatněné v odvolání vůči oprávněnosti výzvy z 14. 8. 2015, resp. 9. 9. 2015, a uplatnění testu stlačování marží na hodnocení referenční nabídky.
24. Dále se tedy městský soud uvedenou žalobní námitkou zabýval věcně. Jak bylo uvedeno výše, žalobce namítá nezákonnost výzvy z 14. 8. 2015 a 9. 9. 2015. Tato výzva byla vydána na základě § 115 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, podle něhož *[p]ovinná osoba poskytne Úřadu na jeho žádost a v jím stanovené přiměřené lhůtě, formě a rozsahu úplné a pravdivé informace včetně finančních a údaje a podklady, které jsou nezbytné k plnění činností, k nimž je podle tohoto zákona Úřad příslušný. Součástí žádosti Úřadu je odůvodnění včetně uvedení účelu, pro který Úřad informace, údaje a podklady vyžaduje. Úřad nevyžaduje více informací, než je přiměřené účelu, pro který jsou získávány. A dále na základě odst. 3 písm. e) téhož ustanovení, podle něhož [ú]řad je oprávněn za podmínek podle odstavce 1 vyžadovat informace, údaje a podklady zejména pro kontrolu plnění povinností a podmínek stanovených všeobecným oprávněním, oprávněním k využívání rádiových kmitočtů nebo oprávněním k využívání čísel.*
25. Uvedenou výzvu žalovaný konkrétně vydal v souvislosti s plněním svých povinností zakotvených v § 15 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích, podle něhož *je povinen provádět systematické monitorování efektivního využívání rádiového spektra držiteli individuálních oprávnění k využívání rádiových kmitočtů podle § 18 a systematické monitorování dodržování závazků vyplývajících držitelům přidělů rádiových kmitočtů z výběrových řízení podle § 21. Za tím účelem je oprávněn shromažďovat příslušné údaje od dotčených držitelů individuálních oprávnění k využívání rádiových kmitočtů, kontrolovat věrohodnost poskytnutých údajů, vyhodnocovat plnění podmínek, které byly uloženy držiteli přidělu rádiových kmitočtů podle § 22 odst. 2 ve výběrovém řízení podle § 21. Tato povinnost má potom odraz i v kompetenčním ustanovení zákona, konkrétně v § 108 odst. 1 písm. p), podle něhož [ú]řad podle tohoto zákona provádí výběrová řízení a monitorování dodržování závazků vyplývajících držitelům přidělů rádiových kmitočtů z výběrových řízení.*

26. Vedle citovaných zákonných ustanovení je třeba vycházet rovněž z ustanovení rozhodnutí o přidělu, která specifikují povinnosti, resp. závazky, které žalobce převzal v průběhu výběrového řízení a dále z *prohlášení o přijetí závazků* učiněného v rámci výběrového řízení.
27. Podle bodu 9 písm. b) části i. rozhodnutí o přidělu, na který opakovaně odkazuje žalobce (zvýraznění doplnil městský soud), [d]ržitel přidělu je povinen za podmínek dále stanovených splnit následující závazky, které převzal v průběhu Výběrového řízení: b) Závazek velkoobchodní nabídky za těchto podmínek: Držitel přidělu je povinen pro splnění závazku velkoobchodní nabídky po dobu 12 let ode dne právní moci přidělu na výzvu zájemce o velkoobchodní nabídku jednat s každým zájemcem v dobré víře o uzavření dohody o umožnění přístupu k veřejné komunikační síti provozované s využitím rádiových kmitočtů získaných na základě Výběrového řízení, respektující a umožňující (s přihlédnutím k technickým možnostem dotčené sítě) poskytování nezávislých a celoplošných služeb elektronických komunikací ze strany zájemce. Tomu musí odpovídat zejména cena za toto umožnění přístupu k vlastní síti, která musí být přiměřená rozsahu (ve smyslu podílu vlastní infrastruktury) a povaze služeb, které mají být prostřednictvím hostitelské sítě poskytovány. Výše ceny za poskytnutí velkoobchodní nabídky musí umožňovat stejně efektivnímu operátorovi ziskové podnikání na podřazeném trhu nebo trzích.
28. Dále podle části i. bodu 9 písm. c), která je nazvána *Společná ustanovení k závazku národního roamingu a závazku velkoobchodní nabídky* (zvýraznění doplnil městský soud), [d]ržitel přidělu je povinen učinit a příslušným způsobem uveřejnit závaznou referenční nabídku na přístup k síti ve formě, rozsahu a s náležitostmi stanovenými pro referenční nabídku opatřením obecné povahy č. OOP/7/07.2005-12 ve znění po změnách provedených opatřeními obecné povahy č. OOP/7/01.2006-1 a č. OOP/7/07.2011-10 ve změně pozdějších předpisů, které Úřad vydal na základě ustanovení § 82 odst. 4 zákona. Referenční nabídka pro splnění závazku velkoobchodní nabídky bude definována v rozsahu poskytovaných velkoobchodních služeb odpovídající subjektu typu Full MVNO s tím, že oprávnění zájemci mohou požádat i o širší rozsah velkoobchodních služeb s menším podílem vlastní infrastruktury a provozních systémů. Referenční nabídka musí splňovat podmínky a požadavky na splnění převzatého závazku uvedené v bodu 9. písm. a. a písm. b.
29. Nad rámec toho, co je zakotveno přímo v rozhodnutí o přidělu vzal žalobce v *prohlášení o přijetí závazků* na vědomí, že v případě, že [žalovaný] bude rozhodovat spor ohledně souladu výše sjednaných cen s podmínkami Závazku národního roamingu nebo Závazku velkoobchodní nabídky, bude [žalovaný] postupovat zejména podle metodiky ke stanovování ceny na základě principu zákazu stlačování marží.
30. Městský soud se plně ztotožňuje s tím, jak byla v zásadě totožná námitka vypořádána již v napadeném rozhodnutí. Z rozhodnutí o přidělu, konkrétně z jeho bodu 9 písm. b) části i. vyplývá povinnost (závazek) velkoobchodní nabídky přístupu k vlastní síti, pro kterou jsou dále specifikovány požadavky na cenu za umožnění takového přístupu. V bodu 9 písm. c) části i) je potom stanovena povinnost zveřejnění referenční nabídky, která – jak je stanoveno dále – musí splňovat požadavky kladené na samotnou konkrétní velkoobchodní nabídku. Z právě uvedeného je tudíž zřejmé, že parametry referenční nabídky musí být hodnoceny stejným způsobem a pomocí stejných metod hodnocení, jak by byly případně hodnoceny parametry konkrétní velkoobchodní nabídky, neboť obě nabídky (referenční i konkrétní) musí vyhovět stejným požadavkům. Jiný závěr by byl – jak uvádí žalovaný – zcela absurdní; pro zvolení odlišných metod hodnocení není žádný důvod; povinnost

sestavit a zveřejnit referenční nabídku jednoznačně směřuje k zajištění efektivního plnění závazku velkoobchodní nabídky (jedná se především o nástroj, jak účinně předběžně informovat případné zájemce o velkoobchodní nabídku o jejích parametrech, a to ještě před tím, než vstoupí do konkrétních vyjednávání; jedná se tedy o podpůrný nástroj pro zajištění větší otevřenosti trhu). Bylo by tedy zcela nesmyslné, resp. jdoucí proti smyslu institutu referenční nabídky – a současně v rozporu s legitimním očekáváním jak tzv. síťových, tak tzv. virtuálních operátorů (srov. § 2 odst. 3 správního řádu) – pokud by na referenční nabídku měly být kladeny rozdílné požadavky než na konkrétní velkoobchodní nabídku.

31. Tvrzení žalobce, že užití metody hodnocení založené na testu stlačování marží má oporu pouze v případě sporu o cenu mezi síťovým operátorem a konkrétním zájemcem o využití velkoobchodní nabídky (spor podle § 127 zákona), tedy neobstojí. Z bodu 9 písm. c) části i) rozhodnutí o přidělu (konečně i z logiky věci samotné) vyplývá, že na referenční nabídku jsou kladeny stejné požadavky jako na konkrétní velkoobchodní nabídku. Nadto, jak je velmi přiležitavě uvedeno v napadeném rozhodnutí, tak v rozhodnutí o přidělu ani v *prohlášení o přijetí závazků* není zakotveno použití jiné metodiky (žalobce uvádí metodiku nákladovou) pro hodnocení referenční nabídky. Pokud tedy žalobce na jedné straně namítá, že použití metodiky založené na testu stlačování marží není pro hodnocení referenční nabídky konkrétně zakotveno, potom sám sobě protiřečí, pokud se domáhá toho, aby byla užita jiná metodika, o které se ale uvedené dokumenty nezmiňují vůbec.
32. Žalobce má pravdu, že z rozhodnutí o přidělu ani z *prohlášení o přijetí závazků* přímo neplyne, že velkoobchodní nabídka musí vyhovět hodnocení na základě testu stlačování marží; žalobce pouze vzal na vědomí (tedy souhlasil), že tento test bude za účelem hodnocení nabídky užíván. V návaznosti na tuto tezi žalobce dále zpochybňuje vhodnost uvedeného testu a tím i oprávněnost výzvy z 14. 8. 2015, resp. 9. 9. 2015, kterou si žalovaný vyžádal podklady právě za účelem provedení uvedeného testu.
33. Městský soud s takovouto konstrukcí – tedy s tím, že by měl v tomto řízení posuzovat, zda je metodika založená na testu stlačování marží vhodná k hodnocení velkoobchodní nabídky – nesouhlasí a nehodlá na ni přistupovat. Žalovaný předem deklaroval, jaká metodika bude k hodnocení velkoobchodních nabídek užívána (k podobnému hodnocení navíc – jak uvádí žalovaný – již v minulosti došlo); žalobce tuto skutečnost vzal na vědomí (souhlasil s ní). Výzvou z 14. 8. 2015, resp. 9. 9. 2015, tedy žalovaný učinil konkrétní krok k tomu, aby od žalobce získal podklady k provedení hodnocení, zda žalobce plní podmínky stanovené v rozhodnutí o přidělu (k takovému postupu je podle 15 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích žalovaný povinen), a to na základě postupů, se kterými byl žalobce předem obeznámen a se kterými vyslovil souhlas (žalovaným užívaná metodika je detailně rozpracována v dokumentu nazvaném *Postup Českého telekomunikačního úřadu při vyhodnocování nabídek vertikálně integrovaných operátorů v souvislosti se stlačováním marží*, který měl žalobce k dispozici). Žalobce v takové situaci nebyl oprávněn žalovanému odmítnout součinnost jen na základě pochybností o vhodnosti užívané metodiky hodnocení. Naopak byl povinen výzvě vydané podle § 115 odst. 1 a odst. 3 písm. e) zákona vyhovět, neboť si jí žalovaný vyžádal podklady nezbytné k plnění jeho zákonné povinnosti (viz § 15 odst. 7 zákona).
34. Pokud chce žalobce rozporovat užití uvedené metodiky, resp. namítat, že není vhodná k posouzení plnění materiálně stanovených požadavků na obsah velkoobchodní nabídky (viz zejména bod 9 písm. b) části i. rozhodnutí o přidělu), může tak zajisté činit zpětně,

poté co referenční či konkrétní velkoobchodní nabídka bude žalovaným v důsledku provedení testu stlačování marží zpochybněna. Nemůže tak ale činit tím, že žalovanému zcela odmítne poskytnout součinnost, resp. že se mu rozhodne neposkytnout požadované podklady, a tím tak bude mařit výkon jemu zákonem svěřených úkolů, resp. si bude vynucovat jejich provádění způsobem, které on považuje za správný. V nynějším případě se nadto uvedená argumentace (vzhledem k dřívějšímu postupu žalobce, kdy obdobné podklady v minulosti žalovanému již poskytoval, a s ohledem k tomu, že žalobce následně žalovanému požadované podklady – byť po stanovené lhůtě – poskytl) jeví jako účelová.

35. Nadto městský soud hodnotí jako přesvědčivou argumentaci žalovaného, proč je metodika založená na testu stlačování marží – alespoň v obecné rovině – vhodná pro hodnocení velkoobchodních nabídek (viz argumentace shrnutá v bodě 16 shora), alespoň oproti postupu, který naznačuje žalobce. Žalovaný přesvědčivě argumentuje, že závazek byl každým ze síťových operátorů přijat individuálně, nikoliv společně, a stejně tak individuálně každý z operátorů tyto závazky plní. Opačný postup (tedy jednání síťových operátorů ve shodě) by mohl vést k ohrožení hospodářské soutěže v daném regulovaném odvětví trhu, a tedy právě k ohrožení účelu, který obecně jeho regulace sleduje (a který sledují i konkrétní závazky týkající se velkoobchodních nabídek ve vztahu k tzv. virtuálním operátorům, které žalobce převzal).
36. Pokud jde o dílčí námitku žalobce, že účel vyžádání podkladů byl uveden pouze ve výzvě z 14. 8. 2015 a nikoliv v opakované výzvě z 9. 9. 2015, čímž mělo být zřejmě porušeno ust. § 115 odst. 1 zákona, které vyžaduje, aby ve výzvě k předložení podkladů byl vyjádřen účel jejich vyžádání, tak ani té nemohl městský soud přisvědčit. Žalovaný v opakované výzvě z 9. 9. 2015 jednoznačně vyjádřil, za jakým účelem požaduje předložit specifikované podklady, když uvedl, že tak činí z důvodu prověřování toho, jak žalobce plní závazky vztahující se ke zveřejněné referenční nabídce, a dále když odkázal na původní výzvu z 14. 8. 2015. V této původní výzvě byl účel vyžádání podkladů specifikován ještě konkrétněji, rovněž k ní byl přiložen dokument, který podrobně popisuje metodiku, na základě níž žalovaný provádí hodnocení referenčních nabídek (dokument nazvaný *Postup Českého telekomunikačního úřadu při vyhodnocování nabídek vertikálně integrovaných operátorů v souvislosti se stlačováním marží*). Výzvu z 9. 9. 2015 přitom není možné chápat izolovaně, ale právě jako již opakovanou výzvu navazující na původní výzvu z 14. 8. 2015.
37. Dále se městský soud zabýval **druhou žalobní námitkou, kterou žalobce zpochybnil, že se vůbec správního deliktu podle § 118 odst. 5 písm. b) zákona dopustil. Žalobce upozorňuje na skutečnost, že výzvě podle § 115 odst. 1 a odst. 3 písm. e) zákona dodatečně vyhověl; znakem skutkové podstaty uvedeného správního deliktu přitom není, že by výzvě muselo být vyhověno ve stanovené lhůtě, tak jako je tomu v případě jiných správních deliktů.**
38. Podle § 118 odst. 5 písm. b) zákona o elektronických komunikacích ve znění účinném v době spáchání správního deliktu, *[p]rávnícká nebo podnikající fyzická osoba jako povinná osoba se dopustí správního deliktu tím, že nepředloží informace, údaje nebo podklady vyžádané Úřadem podle § 115.*
39. Ani s touto žalobní námitkou se nemohl městský soud ztotožnit. Předně soud konstatuje, že citované ustanovení při stanovení skutkové podstaty správního deliktu sice výslovně neuvádí, jako její znak to, že povinná osoba nepředloží požadované podklady ve stanovené lhůtě, nicméně odkazuje na ust. § 115 zákona. Toto ustanovení v odst. 1 potom konkrétně

stanoví, že povinná osoba má povinnost předložit žalovanému vyžádané poklady v jím stanovené přiměřené lhůtě.

40. Nadto je třeba zdůraznit, že v případě, že by přiměřená lhůta stanovená žalovaným k předložení podkladů podle § 115 odst. 1 zákona nebyla (ani implicitně) součástí skutkové podstaty správního deliktu podle § 118 odst. 5 písm. b) zákona, potom by uvedený správní delikt nemohl být v podstatě nikdy dokonán. V takovém případě by se jednalo de facto o obsolentní ustanovení, na základě něhož by nemohl být nikdo potrestán. Je logické, že u správních deliktů, které sankcionují jednání spočívající v tom, že dotýčný nesplní konkrétní povinnost, musí být splnění takové povinnosti určitým způsobem (v různé míře konkrétnosti) časově fixováno. Někdy musí být taková povinnost splněna v konkrétním časovém okamžiku (při konkrétní události), jindy např. ve stanovené lhůtě. Případné dodatečné (opožděné) splnění povinnosti či jiné jednání vedoucí k odstranění následku včasného nesplnění povinnosti potom může být zohledněno instituty jako je např. tzv. účinná lítost (obecně i speciálně ve vztahu k některým trestným činům zakotvená v trestním právu – viz § 33 nebo např. § 197 trestního zákoníku), které vedou k zániku deliktní odpovědnosti.
41. V posuzovaném případě zákon o elektronických komunikacích neobsahoval ustanovení, které by stanovilo, že odpovědnost za správní delikt podle § 118 odst. 5 písm. 5 zaniká dodatečným splněním povinnosti (srov. §§ 118 – 120 zákona v rozhodném znění). Takové ustanovení neobsahuje ani zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který nabyl účinnosti v průběhu správního řízení (a které by případně bylo třeba na základě § 112 odst. 1 tohoto zákona použít).
42. Pokud žalobce dále poukazuje na to, že ve skutkových podstatách jiných správních deliktů zakotvených v § 118 zákona je zmeškání lhůty ke splnění určité povinnosti stanoveno explicitně jako znak skutkové podstaty, potom tato okolnostem podle názoru soudu nemá – a to zejména s ohledem na výše uvedenou argumentaci – určující význam.
43. Dále se městský soud zabývat **třetí žalobní námitkou, kterou žalobce brojil proti nedostatkům výroku prvostupňového rozhodnutí.**
44. Ani této žalobní námitce nemohl městský soud přisvědčit. Předně, jak přesvědčivě uvedl žalovaný, tak skutečnost, že žalobce dodatečně (po uplynutí stanovené lhůty) předložil žalobcem vyžadované podklady, neměla být uvedena ve výroku rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 118 odst. 5 písm. b) zákona o elektronických komunikacích. Uvedená okolnost totiž není znakem skutkové podstaty; jejím znakem je to, že tato povinnost nebyla splněna ve stanovené lhůtě (tedy do 18. 9. 2015). Žalovaný správně podotýká, že uvedená okolnost má být zohledněna v rámci výměry pokuty za správní delikt, a tedy zachycena toliko v odůvodnění rozhodnutí.
45. Městský soud se dále neztotožňuje s tvrzením, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí není konkretizováno, jaké konkrétní podklady žalobce žalovanému neposkytl (resp. že jejich vymezení je příliš obecné). Ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí je uvedeno následující: *„Vyžádané informace a podklady se týkaly cen, výnosů, nákladů a spotřeby dat, minut volání a SMS u maloobchodních služeb účastníka řízení a měly prokázat, že velkoobchodní ceny služeb ze Smlouvy o přístupu k veřejné komunikační síti Vodafone provozované s využitím rádiových kmitočtů v pásmech 800 Mhz, 1800 MHz a 2600 MHz účastníka řízení umožňují stejně efektivním operátorům ziskové podnikání na podřazeném trhu, tj. trhu maloobchodních služeb, na kterém prostřednictvím sítě LTE poskytuje své služby i*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

účastník řízení.“ V citovaném výroku je tedy specifikováno, jaké podklady žalovaný od žalobce požadoval a za jakým účelem tak činil; dále také v další části výroku (kterou soud již necituje) žalovaný odkazuje na výzvu, kterou si tyto podklady na žalobci vyžádal, a to uvedením data jejího vydání (9. 9. 2015) a jejím číslem jednací. Uvedená specifikace je podle názoru soudu zcela dostatečná pro účely individualizace jednání, v němž je správní delikt spatřován. Zcela případný je zde odkaz žalovaného na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 As 7/2009-66, v němž je uvedeno následující: „Nelze souhlasit s názorem stěžovatelky, která chápe názor městského soudu tak, že by ve výroku měly být obsaženy přepisy zvukové složky předmětných reportáží či snaha o reprodukci obrazového děje slovy. Ve výroku napadených rozhodnutí by však popis skutku měl být vyjádřen především srozumitelně, a to i ve významově zhuštěné formě tak, aby z dikce popisu skutku obsaženého ve výroku rozhodnutí bylo zřetelné podřazení těchto skutkových okolností pod formální znaky deliktu uvedené v zákoně.“

46. Městský soud nesouhlasí ani s tím, že vadou výroku prvostupňového rozhodnutí je to, že v něm není uvedeno místo, kde byl správní delikt spáchán. Městský soud se zde zcela ztotožňuje s argumentací žalovaného, který s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2013, č. j. 5 As 138/2012-28, uvádí, že uvedení místa spáchání správního deliktu je v posuzovaném případě irelevantní (pokus o jeho vymezení by nijak nepřispěl k individualizaci jednání, v němž je správní delikt spatřován), a tudíž nemusí být ve výroku rozhodnutí obsaženo. Určení místa spáchání deliktu by navíc v uvedeném případě bylo prakticky nemožné.
47. Dále se městský soud zabýval **čtvrtou žalobní námitkou, kterou žalobce namítal nepřezkoumatelnost napadeného a prvostupňového rozhodnutí v několika aspektech.** Z části tuto námitku soud vypořádal již v souvislosti s první žalobní námitkou.
48. Žalobce předně namítá, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s otázkou závažnosti jednání žalobce. Podle žalobce nemůže být okolnost, kterou v tomto ohledu uváděl žalovaný, tedy že opožděná reakce na výzvu podle § 115 odst. 1 a odst. 3 písm. e) zákona vedla ke zpomalení postupu správního orgánu, vůbec v této souvislosti hodnocena.
49. Městský soud se s tímto tvrzením žalobce neztotožňuje. Žalobce má pravdu, že jedním ze znaků správních deliktů (vedle znaků formálních) je určitý stupeň společenské škodlivosti (či jak jinak uvádí žalobce „závažnosti“), tedy znak materiální. Zmíněný materiální znak či materiální stránka správního deliktu v podobě „společenské škodlivosti“ je jakýmsi hmotněprávním korektivem v tom smyslu, že pokud absentuje, nejedná se vůbec o správní delikt. I v případě správního trestání totiž není pochyb o nutnosti naplnění materiální stránky, podobně jako je tomu v oblasti soudního trestání, jehož principy se – s ohledem na systémové vnímání trestání jako určitého jednotného veřejnoprávního mechanismu – uplatní analogicky; k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 - 135 (publikovaný pod č. 1338/2007 Sb. NSS). Konečně nová úprava přestupků v zákoně č. 250/2016 Sb., zakotvuje znak společenské škodlivosti přímo v definici přestupku (srov. § 5 uvedeného zákona).
50. V posuzovaném případě bude znak společenské škodlivosti (materiální stránka správního deliktu) naplněn právě v případě, že v důsledku jednání žalobce (opožděné předložení vyžádaných podkladů) byl nějakým způsobem poškozen či ohrožen veřejný zájem, který žalovaný sledoval tím, že si od žalobce výzvou z 14. 8. 2015, resp. 9. 9. 2015 vyžádal výše uvedené podklady. Pokud tedy žalovaný zejména v prvostupňovém rozhodnutí uvádí, že

v důsledku deliktního jednání žalobce došlo ke zpomalení jeho postupu při kontrole referenční nabídky, jedná se podle městského soudu jednoznačně o okolnost, která svědčí o společenské škodlivosti takového jednání. Taková argumentace žalovaného je tedy zcela přiléhavá. Nadto žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí přiléhavě argumentuje závěry, ke kterým dospěl ve své rozhodovací praxi Nejvyšší správní soud; konkrétně odkazuje na rozsudek ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012-28, ve kterém soud uvádí: „Podle judikatury zdejšího soudu zpravidla není nutno, aby se správní orgány otázkou naplnění materiální stránky daného správního deliktu explicitně zabývaly i v odůvodnění svých rozhodnutí. V zásadě totiž platí, že v případě správních deliktů je jejich materiální stránka dána již samotným naplněním skutkové podstaty deliktu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45, nebo rozsudek ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 Afs 14/2011 - 62). Až ve chvíli, kdy se jedná o případ, v němž je sporné, zda konkrétní společenská nebezpečnost dosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti, je nezbytné, aby se správní orgán zabýval materiální stránkou správního deliktu i v odůvodnění svého rozhodnutí. S ohledem na dále uvedené není rozhodnutí žalovaného, a tedy ani městského soudu, v tomto směru nepřezkoumatelné. (...) Obecně je přitom nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný (rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 1996, sp. zn. 1 Tzn 2/96).“

51. Dále žalobce namítal nepřezkoumatelnost výroku, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 100 000 Kč. Žalovaný údajně nevzal do úvahy, proč ke zpoždění s předložením vyžádaných podkladů došlo; dále nevzal do úvahy, že se jednalo o krátké zpoždění trvající jen 5 dní (resp. poněkud rozporně argumentuje zpožděním 25 dní ve vztahu k původní výzvě z 14. 8. 2015 a 5 dní oproti opakované výzvě z 9. 9. 2015). Dále žalovaný upozorňuje, že při stanovení výše sankce nebyla dodržena zásady rovnosti, když v minulosti za svou podstatou pořádkové správní delikty byly ukládány většinou nižší pokuty.
52. Podle § 118 odst. 22 písm. a) zákona o elektronických komunikacích ve znění účinném v době spáchání správního deliktu, [z]a správní delikt podle § 118 se uloží pokuta do 2 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. n) až r), odstavce 2 písm. f), odstavce 3 písm. b), odstavce 5, odstavce 6 písm. g) nebo odstavce 14 písm. ad). V současnosti je přitom úprava přísnější, když za totožné jednání (přestupek) může být uložena pokuta až ve výši 5 000 000 Kč (viz § 118 odst. 24 písm. a) zákona v aktuálním znění).
53. Ani této námitce nemohl městský soud přisvědčit. Předně, již v prvostupňovém rozhodnutí žalovaný uvedl, že důvody, pro které ke zpoždění u žalobce došlo, nepovažuje za relevantní, když žalobce měl možnost žalovaného upozornit na to, že stanovenou lhůtu nebude schopen dodržet (mohl tedy požádat o její prodloužení), nicméně tak neučinil, resp. tak učinil až poté, co s ním bylo zahájeno správní řízení. Dále je potom zdůrazněno, že okruh požadovaných podkladů byl principiálně shodný s tím, co žalovaný od žalobce vyžadoval již dříve. V napadeném rozhodnutí potom předseda Rady žalovaného doplňuje, že lhůtu k předložení vyžádaných podkladů si žalobce *de facto* stanovil sám (v reakci na opakovanou výzvu z 9. 9. 2015 reagoval žalobce žádostí o prodloužení lhůty do 18. 9. 2015, které žalovaný vyhověl), přičemž ani takovou lhůtu nedodržel. Nemůže se tedy dovolávat toho, že taková lhůta byla příliš krátká či nedostatečná. Dále je třeba konstatovat, že je v napadeném rozhodnutí jednoznačně konstatováno, že skutečnost, že žalobce předložil vyžádané podklady jen 5 pracovních dní po uplynutí stanovené lhůty, je polehčující

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

okolnost a že tak byla vyhodnocena i v prvostupňovém rozhodnutí. Konečně se v napadeném rozhodnutí uvádí, že zpoždění 25 dní oproti lhůtě stanovené v původní výzvě z 14. 8. 2015 bylo uvedeno jen pro dokreslení celkové obrazu situace. Městský soud konstatuje, že se žalovaný se všemi žalobcem namítanými okolnostmi přesvědčivě vypořádal. Napadené ani prvostupňové rozhodnutí tedy v tomto ohledu nejsou nepřezkoumatelné.

54. Pokud jde o otázku rovnosti při stanovení výše pokuty (zásada rovnosti je zakotvena v § 2 odst. 4 správního řádu), tak i tato okolnost, resp. námitka, byla v napadeném rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vypořádána. Na str. 15 je s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 71/2010-97, vysvětleno, že při stanovení výše pokuty je třeba přihlížet i k jiným okolnostem případu než jen k samotné skutkové podstatě správního deliktu. V daném případě byla přitom zohledněna zejména osoba žalobce, resp. jeho ekonomická síla, tak aby sankce byla vůbec schopna naplnit svou funkci. Městský soud uvedenou argumentaci považuje za přesvědčivou; předseda Rady žalovaného tedy dostatečně vysvětlil, z jakého důvodu byla v projednávaném případě uložena vyšší pokuta než v jiných případech, kdy bylo postihováno obdobné delikt ní jednání. Městský soud nadto připomíná, že žalobci byla uložena pokuta při dolní hranici sazby stanovené v § 118 odst. 22 písm. a) zákona (maximální výše pokuty byla 2 mil. Kč).
55. V napadeném rozhodnutí je také dostatečně vysvětleno, proč nebylo na místě, aby žalovaný upustil od uložení správního trestu podle § 43 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., resp. aby žalobci uložil pouze napomenutí podle § 35 písm. a) tohoto zákona. Žalobce se měl totiž v minulosti již správního deliktu podle § 118 odst. 5 písm. b) zákona o elektronických komunikacích dopustit. Žalobce přitom toto tvrzení nijak nerozporuje; městský soud shodně s žalovaným považuje tyto okolnosti za dostatečné odůvodnění, resp. dostatečně závažné.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

56. Vzhledem k tomu, že městský soud neshledal žádnou z žalobních námitek důvodnou, žalobu v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
57. O nákladech řízení městský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož žalobce neměl ve věci úspěch, nepřiznal mu soud náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který měl ve věci plný úspěch, potom nevznikly náklady převyšující náklady běžné úřední činnosti. Ani jemu tudíž městský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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 s. ř. s. 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 dne 25. května 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu