



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobkyně:

Artemis NET s.r.o., IČO 038 79 364
se sídlem Aloisina výšina 532/88, 460 15 Liberec
zastoupena advokátem Mgr. Martinem Křivohlavým,
se sídlem Osvoboditelů 39/17, 410 02 Lovosice

proti

žalovanému:

Český telekomunikační úřad
se sídlem Sokolovská 219, Praha 9

o žalobě proti rozhodnutí předsedkyně Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 14. 9. 2021, č. j. ČTÚ-57 670/2020-603,

takto:

- I. Rozhodnutí předsedkyně Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 14. 9. 2021, č. j. ČTÚ-57 670/2020-603, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 15 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně, Mgr. Martina Křivohlavého, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Rozhodnutím ze dne 16. 10. 2020, č. j. ČTÚ-57 670/2020-603 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) Český telekomunikační úřad (dále též „prvostupňový správní orgán“), shledal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupků podle ustanovení § 118 odst. 1 písm. b) a podle ustanovení § 118 odst. 1 písm. d) zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o elektronických komunikacích“), kterých se dopustila tím, že:

- v rozporu s článkem 2 písm. b) bodem f) Všeobecného oprávnění č. VO-R/12/09.2010-12 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení pro širokopásmový přenos dat v pásmu 1,4 GHz až 66 GHz (dále též „VO-R/12/09.2010-12“), využívala dne 6. 2. 2019 a dne 22. 7. 2019 na adrese 1. máje 97/25, Liberec, vysílacími rádiovými zařízeními pro širokopásmový přenos dat se stálou, resp. pevnou venkovní instalací v rozhodnutí označené kmitočty (výrok I. prvostupňového rozhodnutí);
- využívala v Liberci vysílacími rádiovými zařízeními pro širokopásmový přenos dat výrobce MikroTik s označením LHG 60 G v rozhodnutí označené kmitočty, pro jejichž využívání je zapotřebí oprávnění k využívání kmitočtů podle § 17 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, bez tohoto oprávnění (výrok II. prvostupňového rozhodnutí);
- využívala v Chrastavě na parcele č. 577 a 283/4 katastrálního území Dolní Chrastava (Ovčí hora – vodojem) vysílacími rádiovými zařízeními pro širokopásmový přenos dat výrobce MikroTik s označením LHG XL2 v rozhodnutí označené kmitočty, pro jejichž využívání je zapotřebí oprávnění k využívání kmitočtů podle § 17 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, bez tohoto oprávnění (výrok III. prvostupňového rozhodnutí);
- využívala v Liberci vysílacími rádiovými zařízeními pro širokopásmový přenos dat výrobce MikroTik s označením LHG 60G v rozhodnutí označené kmitočty, pro jejichž využívání je zapotřebí oprávnění k využívání kmitočtů podle § 17 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, bez tohoto oprávnění (výrok IV. prvostupňového rozhodnutí).

za což jí prvostupňový orgán uložil dle ustanovení § 118 odst. 23 písm. c) zákona o elektronických komunikacích úhrnnou pokutu ve výši 100 000 Kč (výrok V. prvostupňového rozhodnutí), a dále (výrokem pod bodem VI. prvostupňového rozhodnutí) povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

2. Žalovaný v rozhodnutí označeném v záhlaví tohoto rozsudku rozhodl o rozkladu žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí tak, že rozklad žalobkyně zamítl a

prvostupňové rozhodnutí v celém rozsahu potvrdil. Žalovaný se ztotožnil s odůvodněním prvostupňového rozhodnutí. Soud upozorňuje, že námitky žalobkyně uplatněné v rozkladu plně korespondují se žalobními námitkami a žalovaný se s nimi vypořádal následovně. Žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobkyně, že není vlastníkem ani provozovatelem rádiových zařízení, na nichž bylo zjištěno nezákonné využívání kmitočtů dle výroků prvostupňového správního rozhodnutí. Skutečnost, že předmětná zařízení provozovala žalobkyně, měl za prokázané bez důvodných pochybností, neboť o tom svědčí celá řada důkazů, na které poukázal již prvostupňový správní orgán a odkázal na protokoly o kontrole č. 1907-308-00/1K a č. 2001/530-00/1K. Nad to zdůraznil, že v prostoru pronajatém žalobkyní na střeše objektu na adrese 1. máje 97/25, Liberec, byl nalezen rozvaděč, o kterém žalobkyně výslovně prohlásila, že je v jejím vlastnictví, přičemž do tohoto rozvaděče byla svedena vysílací radiová zařízení VRZ 1, VRZ 2, VRZ 3 a VRZ 4. Na střeše objektu na adrese Dobiášova 856/6, Liberec byla vysílací zařízení VRZ 5, VRZ 6 a VRZ 7 rovněž svedena do rozvaděče ve vlastnictví žalobkyně. Žalovaný neshledal hodnověrnou obranu žalobkyně, že se stala obětí konkurenčního boje, když předmětná zařízení byla zapojena do jejich rozvaděčů třetí osobou. Žalovaný nesouhlasil ani s tvrzením žalobkyně, že místa umístění rozvaděčů jsou dostupná prakticky komukoliv. Vysvětlil, že obě výše uvedené lokace umístění vysílacích zařízení jsou situovány na výškových budovách, přičemž objekt na adrese 1. máje 97/25 v Liberci je navíc 24 hodin denně střežen ostrahou, což vyplývá z čl. V. bod 2 smlouvy o nájmu. Dle názoru žalovaného, je tak prakticky vyloučeno, že by předmětná zařízení do rozvaděče mohla nepozorovaně zapojit cizí osoba, úvaze o konkurenčním boji navíc dle žalovaného nic nenásvědčovalo. Žalovaný nepovažoval za pravděpodobné ani to, že by cizí osoba využívala k provozu svých zařízení SSID užívané obvykle žalobkyní. Poukázal i na to, že provozování VRZ 8 žalobkyní vyplývá z bodu 17 jejího vyjádření ze dne 12. 12. 2019, provoz VRZ 9 vyplývá z vyjádření žalobkyně ze dne 8. 1. 2020 ve spojení se záznamem o měření ze dne 3. 9. 2019 a provoz VRZ 10 potvrdila žalobkyně ve svém vyjádření ze dne 22. 1. 2020.

3. Žalovaný odmítl i zásadní rozkladovou námitku žalobkyně spočívající v tom, že ji nebylo lze sankcionovat za porušení povinností dle Všeobecného oprávnění č. VO-R/12/09.2010-12, jelikož dané všeobecné oprávnění pozbylo platnosti a účinnosti ještě před vydáním prvostupňového správního rozhodnutí, přičemž nově vydané Všeobecné oprávnění č. VO-R/12/12.2019-10 (účinné od 15. 1. 2020) již nesankcionuje skutky uvedené ve výrocích pod body I., II., IV. Žalovaný vysvětlil, že k zániku trestnosti jednání žalobkyně změnou všeobecného oprávnění nemohlo dojít, neboť porušila všeobecné oprávnění č. VO-R/12/09.2010-12 a naplnila skutkovou podstatu přestupků. Všeobecná oprávnění jsou opatřeními obecné povahy (viz § 9 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích) nespádají tak do kategorie právních předpisů, neplatí pro ně ani zásada, že odpovědnost za přestupek se posuzuje podle pozdější právní úpravy, je-li pro pachatele příznivější.
4. K námitce nezákonnosti využití záznamů o monitorování rádiového spektra ze dne 6. 2. 2019, ze dne 18. 3. 2019, ze dne 19. 3. 2019, ze dne 22. 7. 2019 a ze dne 24. 7. 2019 jako důkazních prostředků i jako podkladů pro kontrolní zjištění, neboť tyto záznamy nebyly pořízeny v přímé návaznosti na úkony kontroly ve smyslu ustanovení § 3 odst. 2 kontrolního řádu, žalovaný uvedl, že měření byla jednoznačně provedena za účelem posouzení, zda kontrolu zahájit, což plyne i z následně vyhotoveného protokolu o kontrole č. 1907-308-00/1K. Navíc, kontrola navazující na předmětná měření byla zahájena

již dne 6. 8. 2019, tudíž je zde dána časová souvislost, když od posledního měření uplynuly pouze cca 2 týdny.

5. Taktéž námitku, že vymezení skutků uvedených ve výrocích I., II., III. a IV. prvostupňového správního rozhodnutí není dostatečně určité, když z nich není zřejmé, kdy přesně, tj. v jaký časový okamžik, měl být přestupek spáchán, shledal žalovaný nedůvodnou. Dle žalovaného musí být skutek ve výrokové části vymezen tak, aby nebyl zaměnitelný s jiným jednáním, což bylo splněno již uvedením data, kdy ke spáchání přestupků došlo.
6. K námitce, že prvostupňový správní orgán uměle rozdělil jednání žalobkyně mezi výroky II. a IV. prvostupňového správního rozhodnutí, žalovaný konstatoval, že výrok II. se opírá o výsledky kontroly uvedené v protokolu o kontrole č. 1907-308-00/1K, výrok IV. pak o výsledky kontroly uvedené v protokolu o kontrole č. 2001-530-00/1K, přičemž zde nejde o shodu časovou, ani o shodu MAC adres zařízení nebo stanovišť. Tomuto postupu nelze dle žalovaného nic vytknout, byť v obou výrocích popsána jednání naplňují stejnou skutkovou podstatu přestupku, nicméně byla zjištěna při různých kontrolách, prvostupňový správní orgán se tímto způsobem snažil zachovat přehlednost svého rozhodnutí.
7. Žalovaný nesouhlasil ani s výtkou žalobkyně, že prvostupňové správní rozhodnutí je nepřehledné, jelikož v odůvodnění jsou popisována i zařízení, o kterých nakonec správní orgán zjistil, že nejsou provozována žalobkyní; žalovaný částečně přisvědčil žalobkyni, že popis provozu uvedených zařízení je nadbytečný a nepřispívá ke srozumitelnosti odůvodnění, na druhou stranu nezpůsobuje takovou překážku, která by činila text natolik nepřehledným, že by snad mohl být označen za nesrozumitelný.
8. Žalovaný odmítl i námitky žalobkyně, jimiž brojila proti výši uložené pokuty, kromě námitky, že prvostupňový správní orgán nesprávně zohlednil dlouhodobost protiprávního jednání žalobkyně. Žalovaný souhlasil s tím, že dlouhodobost z ničeho nevyplývala, když měření jednotlivých zařízení neprobíhalo kontinuálně a nelze tak uzavřít, že jednotlivá zařízení vysílala nelegálně i v období mezi prvním a posledním kontrolním měřením. Toto pochybení neměl za natolik zásadní, aby mohlo ovlivnit výši sankce, kterou považoval za zcela adekvátní skutkovým okolnostem případu a koresponduje i s rozhodováním správního orgánu v obdobných případech.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

9. Žalobkyně v žalobě předně namítala, že přestupky uvedené v prvostupňovém správním rozhodnutí nespáchala, neboť není provozovatelem a vlastníkem dotčených radiových zařízení. Připomněla, že správní orgány vychází z předpokladu, že kdo je vlastníkem/nájemcem rozvaděče, na kterém je vysílací zařízení umístěno, potažmo musí být vlastníkem daného vysílacího zařízení. Žalovaný opírá své závěry i o skutečnost, že „úvaze o tom, že byl obviněný obětí konkurenčního boje navíc nic nenaznačuje“. Žalobkyně se ohradila vůči závěru žalovaného, že některá vysílací zařízení jsou umístěna na výškových budovách a je tak prakticky vyloučeno, že by předmětná zařízení do rozvaděče mohla nepozorovaně zapojit cizí osoba. Trvala na argumentaci, že místa, kde byla radiová zařízení umístěna, jsou veřejně přístupná, a proto nelze vyloučit, že kdokoli mohl na tato místa umístit zařízení sledovaná žalovaným. Žalobkyně nepopřela vlastnictví rozvaděče, nicméně

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

upozornila, že označit zařízení prefixem „AL“ či „Artemis“ může kdokoliv (včetně možnosti zkopírovat MAC adresy), přičemž ani žalobkyně neužívá toto označení vždy. Správním orgánům vytkla, že se nevypořádaly s tím, že pokud by měla v úmyslu porušovat zákon o elektronických komunikacích (což popírá), pak by radiová zařízení neoznačila prefixem „AL“ či „Artemis“; nespojila by je kabelem s rozvaděčem, který je jasně označen její firmou, čímž by jednoznačně ukázala na svoji osobu.

10. Žalobkyně dále namítala, že vymezení spáchaného skutku v bodech I., II., III. a IV. prvostupňového rozhodnutí není přesné, neboť není zřejmé, kdy (v jaký časový okamžik) měl být přestupek spáchán. Za tímto účelem navrhla vypracovat znalecký posudek, který měl potvrdit, resp. vyloučit chybné měření ze strany správního orgánu, jehož provedení správní orgány nesprávně pro nadbytečnost zamítly.
11. Rovněž tak žalobkyně namítala, že skutek uvedený ve výroku II. prvostupňového rozhodnutí je totožný se skutkem uvedeným ve výroku IV. prvostupňového rozhodnutí, tedy jedná se o totožné jednání (jednočinný stejnorodý souběh), avšak správní orgány předmětné jednání považují bez vysvětlení za dva různé skutky, a tedy za dva různé přestupky. Žalobkyně uvedla, že úvaha prvostupňového správního orgánu je v této souvislosti nepřezkoumatelná, kdy ve II. výroku definuje 5 zařízení MAC adresou a výrobním číslem, ve výroku IV. následně identifikuje další 1 MAC adresu zařízení, a u 1 zařízení nezjišťuje MAC adresu, avšak zase zjišťuje výrobní číslo (jedná se tedy o 6 různých MAC adres), přičemž data využívání zařízení se částečně překrývají a částečně nikoliv, využití kmitočtů se opět částečně shoduje a částečně nikoliv, a ostatní znaky údajného spáchaní přestupku se taktéž částečně shodují a částečně nikoliv (např. umístění vysílacích zařízení na 3 různých místech).
12. Žalobkyně namítala i porušení kontrolního řádu spočívající v tom, že záznamy monitorování radiového spektra, konkrétně záznam ze dne 6. 2. 2019 č. 1902-052-00/1M, záznam ze dne 18. 3. 2019 č. 1902-052-02/1M, záznam ze dne 19. 3. 2019 č. 1902-052-03/1M, záznam ze dne 22. 7. 2019 č. 1902-052-05/1M, záznam ze dne 24. 7. 2019 č. 1902-052-06/1M, nemohou být použity jako podklady pro kontrolní zjištění ve smyslu ustanovení § 3 odst. 2 kontrolního řádu, neboť tyto záznamy nebyly pořízeny v přímé návaznosti na úkony kontroly ve smyslu ustanovení § 3 odst. 2 kontrolního řádu. Přisvědčila žalovanému, že jedna kontrola byla zahájena dne 6. 8. 2019 a tedy by se dalo souhlasit s tím, že tato kontrola „navazuje“ na měření ze dne 24. 7. 2019 (záznam ze dne 24. 7. 2019 č. 1902-052-06/1M) a možná dokonce ze dne 22. 7. 2019 (záznam ze dne 22. 7. 2019 č. 1902-052-05/1M). Současně však upozornila, že kontrola ve vztahu k objektu na adrese Dobiášova 887 proběhla až dne 21. 1. 2020, tedy více než 10 měsíců po kontrolních měřeních. Žalobkyně nesouhlasila s tím, že by se o „návaznosti“ dalo hovořit v případě měření provedených v měsíci březnu 2019, když samotná kontrola byla provedena, resp. zahájena až v měsíci srpnu 2019, resp. lednu 2020.
13. Správním orgánům vytýkala i zmatečnost a nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí, neboť pouze obsáhle popisuje průběhy vzájemně nesouvisejících kroků a kontrolních zjištění, u kterých sám následně konstatuje, že v rámci těchto úkonů správního orgánu I. stupně nebylo zjištěno žádné pochybení / spáchaní přestupku ze strany žalobkyně.
14. Zásadně nesouhlasila posouzením přestupků dle zrušených všeobecných oprávnění č. VO-R/12/09.2010-12 a č. VO-R/10/01.2019-1 aniž by správní orgány reflektovaly aktuální

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

zákonnou úpravu, konkrétně platnost a účinnost všeobecného oprávnění č. VO-R/12/12.2019-10 a VO-R/10/12.2019-9, na základě nichž skutky označené ve výroku I., II. a IV. prvostupňového rozhodnutí již nadále, s účinností od 15. 1. 2020, nejsou přestupkem a tedy osoba, která tyto přestupky spáchala, nemůže již za tyto přestupky být postižena. Žalobkyně zdůraznila, že základní zásadou a zákonným principem posouzení trestnosti je použití pozdějšího zákona, pokud je toto pro pachatele příznivější (viz čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, který je vyjádřen např. v ust. § 2 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky).

15. Žalobkyně rovněž namítala nepřiměřenost výše uložené pokuty, jelikož má potenciálně likvidační charakter a s ohledem na údajný přestupek a míru společenské škodlivosti je tato výše zcela neadekvátní. Žalobkyně v této souvislosti namítala, že správní orgány v rozporu se zákonem a judikaturou v otázce povahy a závažnosti správního deliktu uvádí následující kritéria, a to pouze k tíži žalobkyně. Jednalo se údajně o delší dobu protiprávního jednání, přičemž tato „dlouhodobost“ byla uměle navozena samotným jednáním prvostupňového správního orgánu a prodlevou mezi jednotlivými úkony. Navíc správní orgány zmatečně a bez vysvětlení rozdělily jeden druh jednání do dvou samostatných přestupků. Skutečnost, že je žalobkyně odborná osoba, která je činná (podniká) v oblasti elektronických komunikací, nelze považovat za přítěžující, neboť skutečnost, že je žalobkyně osobou podnikající je již zohledněna v zákoně o elektronických komunikacích a ve výši trestu pro podnikající osobu. V prvostupňovém rozhodnutí bylo uvedeno, že následkem údajného protiprávního jednání mohlo dojít k rušení dalších radiových zařízení a služeb. Tuto přítěžující „okolnost“ však v následující větě prvostupňový správní orgán stupně korigoval tak, že: *„Skutečnost, že rušení dalších radiových zařízení a služeb nebylo Úřadem zjištěno, byla hodnocena ve prospěch účastníka řízení.“* Prvostupňový správní orgán tak jednu skutečnost, tedy to, zda ne/došlo k rušení dalších radiových zařízení a služeb, hodnotil současně jako přítěžující i polehčující okolnost. V žalobou napadeném rozhodnutí žalovaný výše uvedené taktéž konstatuje, nicméně následně uvádí, že: *„tato mýlka je v celkovém důsledku zanedbatelná, když se jí správní orgán I. stupně dopustil oběma směry – jak ve prospěch, tak v neprospěch obviněného.“*, s čímž žalobkyně opět nesouhlasí. Žalobkyně namítala, že nebyly dostatečně zohledněny další relevantní okolnosti ve prospěch žalobkyně, a to zejména, že společenskému zájmu nevznikla žádná škoda, přičemž žalobkyně v řízení spolupracovala (byť tuto spolupráci žalovaný relativizuje až zesměšňuje) a bez prodlení jej informovala o tom, že uváděná zařízení nejsou provozována a vlastněna žalobkyní.
16. Žalobkyně navrhla soudu, aby zrušil žalobou napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí.
17. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 27. 12. 2021 odmítl veškeré žalobní námitky a setrval na svých právních i skutkových závěrech obsažených v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Nad rámec odůvodnění k námitce, že ve výroci rozhodnutí není uveden dostatečně přesný časový údaj o době spáchání přestupků, žalovaný poukázal rovněž na body 20 a 21 rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 189/2014-46.
18. K námitce, že jednání žalobkyně bylo rozmělněno do více výroků, žalovaný vysvětlil, že tomu tak nebylo, když tento postup měl svou logiku – výroky zohledňovaly, při jaké kontrole bylo jednání žalobkyně zjištěno. Takový postup zákonu neodporuje, pokud tím nedochází k umělému navýšení počtu přestupků, což se nestalo, přestože zde došlo k jisté korekci odůvodnění prvostupňového správního orgánu (viz třetí odstavec na str. 15

druhostupňového rozhodnutí). Ve výsledku tak uvedená skutečnost k tíži žalobkyně zohledněna nebyla.

19. K námitce nepřípustnosti využití některých kontrolních měření, když mezi jejich pořízením a následnou kontrolou měla uplynout příliš dlouhá doba, žalovaný předně uvedl, že kontrolní řád žádnou lhůtu pro využití kontrolních měření nestanovuje. Nadto ale zdůraznil, že ze strany kontrolního orgánu nedocházelo k žádnému otálení, když od posledního z provedených měření uběhly pouze dva týdny. V podané žalobě tuto argumentaci žalobkyně částečně přijímá, nicméně se domnívá, že zejména časová prodleva mezi prvním měřením a zahájením kontroly je nepřiměřeně dlouhá. Dle názoru žalovaného je tato doba naopak úměrná celému rozsahu měření, přičemž nelze po kontrolním orgánu spravedlivě požadovat, aby kontrolu zahájil před tím, než rozkryje celý rozsah protiprávní činnosti kontrolovaného subjektu. Takový postup by byl totiž v přímém rozporu s účelem institutu kontroly.
20. K výtce žalobkyně, že zrušením Všeobecného oprávnění č. VO-R/12/09.2010-12 došlo k zániku jeho trestnosti ve vztahu ke skutkům vymezeným ve výrocích I., II. a IV. prvostupňového správního rozhodnutí, žalovaný zopakoval, že předmětné všeobecné oprávnění má povahu opatření obecné povahy. Je pravdou, že bylo zrušeno všeobecným opatřením č. VO-R/12/12.2019-10 ke dni 15. 1. 2020 s účinky ex nunc. Nicméně v době spáchání dotčených přestupků bylo platné, a tedy došlo i k jeho porušení. Rovněž v době vymezené ve výrocích II. a IV. bylo pro využívání zde vymezených kmitočtů potřeba individuálního oprávnění, neboť tyto nebyly kryty žádným všeobecným oprávněním, žalobkyně se tak dopustila přestupku dle § 118 odst. 1 písm. d) zákona o elektronických komunikacích. Žalovaný na podporu svého posouzení předeštl dva případy, na nichž ilustroval absurdnost právních názorů žalobkyně. Prvním případem je porušení zákazových dopravních značek, kdy by dle výkladu žalobkyně docházelo k zániku přestupkové odpovědnosti pouhou následnou změnou dopravního značení. Obdobně by pak měla dle žalobkyně zaniknout odpovědnost za porušení mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví ČR již zrušením nouzového, resp. pandemického stavu, když tato opatření jsou na uvedené stavy navázána. Pro úplnost žalovaný uvedl, že jak mimořádná opatření, tak dopravní značky, mají povahu opatření obecné povahy, stejně jako je tomu u všeobecných oprávnění vydávaných žalovaným.
21. Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného ze dne 31. 1. 2022 zopakovala svou argumentaci a vymezila se zejména vůči závěrům a příkladům žalovaného, proč u opatření obecné povahy by nemělo platit obecné pravidlo o posuzování trestnosti spáchaného skutku dle platných právních předpisů, jsou-li pro pachatele příznivější. Oba příklady popisované žalovaným se totiž vztahují na reálnou změnu okolností, v dané věci však nedošlo ke změně okolností, vysílací pásmo „nezmizelo“, pouze došlo ke zrušení opatření, které dříve omezovalo vysílání v dané frekvenci a nyní toto vysílání umožňuje. Dle žalobkyně je tedy na místě aplikovat zásady vztahující se k obecným pravidlům správního řízení a využít pro posuzovanou situaci právní předpisy pro pachatele příznivější.

III.

Posouzení žaloby

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

22. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobkyní uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.).
23. Soud o žalobě rozhodl bez nařízení ústního jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně s rozhodnutím bez konání ústního jednání výslovně souhlasila a žalovaný se k výzvě soudu nevyjádřil. Soud si je vědom toho, že žalobkyně požadovala v žalobě provést k důkazu listiny, které však tvoří součást správního spisu. Soud proto postupoval dle rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014 – 48, a ústní jednání za účelem provedení dokazování nenařídil, jelikož z listin, které jsou součástí spisového materiálu, při přezkumu zákonnosti rozhodnutí žalovaného vychází a správním spisem se dokazování zásadně neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008 - 117 ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS).
24. Žaloba je důvodná.
25. Podle ustanovení § 9 zákona o elektronických komunikacích, v rozhodném znění: „(1) *Všeobecné oprávnění je opatření obecné povahy Úřadu, které stanoví podmínky výkonu komunikačních činností vztahující se na všechny nebo na určité druhy sítí a služeb elektronických komunikací, provozování přístrojů a na využívání rádiových kmitočtů a které je závazné pro fyzické a právnické osoby vykonávající činnosti podle § 7. (2) Úřad je oprávněn vydat všeobecné oprávnění k zajišťování sítí elektronických komunikací a přiřazených prostředků, k poskytování služeb elektronických komunikací, k provozování přístrojů a k využívání rádiových kmitočtů, pro které není třeba udělit individuální oprávnění k využívání rádiových kmitočtů (§ 17).“*
26. Podle ustanovení § 10 odst. 1 písm. m) zákona o elektronických komunikacích: „*Úřad všeobecným oprávněním stanoví konkrétní podmínky týkající se využívání rádiových kmitočtů s ohledem na účelné využívání rádiového spektra a zabránění škodlivé interferenci.*“
27. Podle ustanovení § 17 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích: „*Rádiové kmitočty, které nelze využívat na základě všeobecného oprávnění podle § 9, je možné využívat pouze na základě individuálního oprávnění k využívání rádiových kmitočtů (dále jen „oprávnění k využívání rádiových kmitočtů“), nestanoví-li tento zákon jinak. Úřad udělí žadateli oprávnění k využívání rádiových kmitočtů v případě, je-li to nezbytné k a) zabránění škodlivé interferenci, b) zajištění technických podmínek kvality služby elektronických komunikací, c) zabezpečení účelného využívání rádiového spektra, d) plnění cílů veřejného zájmu, jimiž jsou ochrana života a zdraví, podpora sociální, regionální nebo územní soudržnosti nebo podpora kulturní a jazykové rozmanitosti a plurality médií, například poskytování služeb rozhlasového a televizního vysílání, nebo e) experimentálním účelům.*“
28. Podle ustanovení § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích: „*Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší některou z podmínek všeobecného oprávnění podle § 10 odst. 1.*“
29. Podle ustanovení § 118 odst. 1 písm. d) zákona o elektronických komunikacích: „*Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že využívá rádiové kmitočty, pro jejichž využívání je třeba oprávnění k využívání rádiových kmitočtů podle § 17 odst. 1, bez tohoto oprávnění.*“

30. Soud se nejprve zabýval námitkou žalobkyně, že prvostupňové správní rozhodnutí je zmatečné a nedostatečně odůvodněné, žalobkyně tak v podstatě namítala nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů rozhodnutí. Žalobkyně nejprve v obecné rovině namítala, že prvostupňové rozhodnutí postrádá jakékoliv podložené právní závěry. Námitku nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů žalobkyně zopakovala i v případě námítky, že skutky uvedené ve výrocích pod body II. a IV. prvostupňového správního rozhodnutí jsou totožné, tedy že se jedná o totožné jednání (jednočinný stejnorodý souběh), avšak prvostupňový správní orgán nikterak neodůvodnil, z jakého důvodu toto jednání považuje za dva různé skutky, tudíž za dva různé přestupky.
31. Soud předesílá, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí totiž lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelného. Soud je přesvědčen, že v nyní posuzované věci u prvostupňového rozhodnutí nelze dovodit jeho nesrozumitelnost. Z rozhodnutí prvostupňového správního orgánu lze zjistit, jak bylo rozhodnuto, a z textu rozhodnutí jako celku lze pochopit, co prvostupňový správní orgán k tomuto rozhodnutí vedlo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84). Oproti tomu soud konstatuje, že v nyní posuzované věci nelze z odůvodnění prvostupňového, ale ani druhostupňového správního rozhodnutí zjistit, z jakého důvodu správní orgány jednotlivá vysílání radiovými zařízeními označená ve výroku II. prvostupňového rozhodnutí vyhodnotily jako jeden přestupek dle § 118 odst. 1 písm. d) zákona o elektronických komunikacích, a zároveň jednotlivá vysílání radiovými zařízeními označenými ve výroku IV. rozhodnutí jako další (druhý) přestupek dle § 118 odst. 1 písm. d) zákona o elektronických komunikacích. Správní orgán vymezil skutek pod výrokem II. prvostupňového rozhodnutí jako přestupek, kterého se žalobkyně dopustila tím, že: *„využívala v Liberci vysílacími rádiovými zařízeními pro širokopásmový přenos dat výrobce MikroTik s označením LHG 60 G označené kmitočty, pro jejichž využívání je zapotřebí oprávnění k využívání kmitočtů podle § 17 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, bez tohoto oprávnění.“* Přitom skutek pod výrokem IV. prvostupňový správní orgán vymezil totožně, pouze se odlišuje tabulka obsahující identifikační údaje jednotlivých vysílání (úřadem zjištěný kmitočet, MAC adresa vysílacího zařízení, SSID, výrobní číslo, umístění vysílacího zařízení a datum využívání). Tedy dle názoru soudu z odůvodnění správních orgánů nelze určit, zdali správní orgány jednotlivá vysílání prostřednictvím radiových zařízení, jimiž docházelo k využívání kmitočtů ze strany žalobkyně a naplnění stejné skutkové podstaty přestupku dle § 118 odst. 1 písm. d) zákona o elektronických komunikacích, vyhodnotily jako pokračování v jednom správním deliktu či jako opakování (souběh) správních deliktů. Pokud by prvostupňový správní orgán vyjmenoval všechna vysílací zařízení v jednom výroku prvostupňového správního rozhodnutí (pod bodem II.), nasvědčovalo by to závěru o pokračování v jednom správním deliktu, avšak v tomto případě prvostupňový správní orgán bez jakéhokoliv vysvětlení ve svém rozhodnutí rozdělil předmětné protiprávní jednání žalobkyně do dvou výroků (pod body II. a IV.), čímž navýšil počet přestupků ze tří na čtyři. Uvedený názor soudu ostatně podporuje i pasáž odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí, kde prvostupňový správní orgán v rámci stanovení sankce hodnotil v neprospěch žalobkyně mimo jiné i skutečnost, že se dopustila celkem čtyř přestupků (viz předposlední odstavce na straně 24 odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí). Žalovaný se v této souvislosti sice pokusil o určité vysvětlení na straně 15 odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, soud

jej však shledává vnitřně rozporným, neboť žalovaný na jedné straně potvrdil, že prvostupňový správní orgán ve svém rozhodnutí s počtem čtyř přestupků pracuje, nicméně na druhé straně toto popřel a snažil se vysvětlit, že prvostupňový správní orgán: „*ve skutečnosti hodnotí zejména počet zařízení obviněného vysílajících v rozporu se zákonem. Počet těchto zařízení lze přitom hodnotit jako vysoký, což společenskou škodlivost jednání obviněného rozhodně zvyšuje*“. Soud však žalovaným předestřené vysvětlení považuje nejen za nelogické, nýbrž i v přímém rozporu s jazykovým zněním textu odůvodnění prvostupňového správního orgánu, jelikož prvostupňový správní orgán odkazem na (deset) zařízení, která byla žalobkyní využívána v rozporu se Všeobecným oprávněním atp., naopak demonstroval správnost svého tvrzení, že se žalobkyně dopustila právě celkem čtyř přestupků (viz předposlední odstavec na straně 24 odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí). Soud konstatuje, že správní rozhodnutí obou stupňů tak v této části odůvodnění po „upřesnění“ žalovaným vykazují i jisté prvky nesrozumitelnosti.

32. Soud nevešel ani na argumentaci žalovaného ve vyjádření k žalobě, že postup, jímž rozdělil přestupky do dvou výrokových bodů, měl ze strany prvostupňového správního orgánu svou logiku, neboť dotčené výroky pod body II. a IV. zohledňovaly, při jaké konkrétní kontrole byla předmětná jednání žalobkyně zjištěna. Dle žalovaného takový postup zákonu neodporuje, pokud tím nedošlo k umělému navýšení počtu přestupků, neboť žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí učinil náležitou korekci. Jak soud již uvedl výše, má za to, že rozdělením protiprávního jednání žalobkyně do dvou výroků rozhodnutí, a tím do dvou přestupků, bez jakéhokoliv vysvětlení mohlo dojít právě k umělému navýšení počtu přestupků. Vzhledem k nepřezkoumatelnosti pro absenci úvah správních orgánů soud již nemohl posoudit, zda se jednalo o přestupek pokračující či naopak o dva přestupky opakující. Soud tak nemohl ani dospět k jednoznačnému závěru, zda správní orgány uměle navýšily počet přestupků či řádně identifikovaly počet přestupků.
33. Jak již výše zmíněno v rozhodnutí rovněž absentuje posouzení znaků pokračování ve správním deliktu. Soud na okraj připomíná, že pokračování ve správním deliktu je třeba odlišovat od opakování správního deliktu, neboť jak již uvedl ve skutkově i právně obdobné věci Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 20. 4. 2023, č. j. 1 As 116/2022 – 101: „*v případě opakování správního deliktu se jedná o dva či více správních deliktů. Ty sice naplňují stejnou skutkovou podstatu, ale nejsou vedeny stejným záměrem (opakování zakládá tzv. vícečinný souběh), na rozdíl od pokračování ve správním deliktu, kdy se jedná o jeden správní delikt. Rozlišování mezi pokračujícím správním deliktem a opakováním (souběhem) správních deliktů je významné například právě v otázce prekluze odpovědnosti. Zatímco v případě pokračování ve správním deliktu počíná prekluzivní lhůta plynout až dnem následujícím po dni, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku, u souběhu správních deliktů počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání správního deliktu (tedy pro každý správní delikt samostatně).*“ Tedy, pokud by se v dané věci jednalo o pokračování ve správním deliktu u přestupků uvedených ve výrocích II. a IV. prvostupňového správního rozhodnutí, pak by musely správní orgány přistoupit i k posouzení znaků pokračování ve správním deliktu, v tomto smyslu je zejména potřebné hodnotit existenci jednotného (stejného) záměru jako nejdůležitějšího znaku odlišujícího právě správní delikt ve formě pokračování od opakování (resp. souběhu) správních deliktů.
34. Soud shrnuje, že v dané věci zjistil, že žalobou napadené rozhodnutí trpí vadou spočívající v absenci posouzení typu vytýkaného jednání, a proto je nutno napadené rozhodnutí zrušit

podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. jako celek, neboť mohlo být do právní sféry žalobkyně negativním způsobem definitivně zasazeno, a to zejména při posouzení výše uložené sankce. Soud současně upozorňuje, že není oprávněn suplovat nedostatečnost odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a nahrazovat chybějící správní úvahy, neboť by tím neoprávněně zasáhl do kompetence správních orgánů.

35. Žalobkyně jako další zásadní námitku v žalobě uplatnila námitku zániku odpovědnosti za přestupek, za které byla postižena Všeobecným oprávněním č. VO-R/12/09.2010-12, neboť ke dni 15. 1. 2020 nabyla účinnosti Všeobecná oprávnění č. VO-R/12/12.2019-10 a č. VO-R/10/12.2019-9, na základě nichž skutky označené ve výroku I., II., a IV. prvostupňového rozhodnutí již nejsou nadále přestupkem.
36. Soud předně poukazuje na specifický charakter opatření obecné povahy, k čemuž se např. Ústavní soud vyjádřil v nálezu ze dne 17. 3. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2239/07 takto: *„Opatření obecné povahy nejsou výlučně jen akty normativními či individuálními, ale jsou jejich určitou kombinací; jsou správními akty smíšené povahy s konkrétně určeným předmětem regulace a obecně vymezeným okruhem adresátů. Opatření obecné povahy tedy není rozhodnutím ve smyslu individuálního právního aktu.“* Dle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, č. j. 5 As 85/2015 – 36, č. 3460/2016 Sb. NSS, opatření obecné povahy je: *„... výsledek činnosti veřejné správy, který není ani individuálním rozhodnutím, ani právním předpisem. Rozhodnutím není z toho důvodu, že nesměřuje vůči jmenovitě určené osobě či osobám, ale naopak vůči neurčitému počtu osob. Právním předpisem není proto, že jeho předmětem je podobně jako u rozhodnutí řešení určité konkrétní věci, nikoli stanovení obecného pravidla chování, vztahujícího se na všechny případy stejného druhu. ... Opatření obecné povahy tvoří jistý mezičlánek mezi správním rozhodnutím a obecně závazným právním předpisem, v literatuře též někdy nazývaném jako všeobecné opatření nebo abstraktně-konkrétní či konkrétně-abstraktní akt.“*
37. Při posouzení dané námitky osud vycházel z čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), dle kterého platí, že trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější. Věta druhá zakotvuje tzv. zásadu příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele.
38. Soud upozorňuje, že skutkově i právně totožnou námitkou se již Městský soud v Praze zabýval v rozsudku ze dne 23. 8. 2023, č. j. 6 A 112/2021-46, s jehož právním posouzením se senát 5 A ztotožňuje, a bude z něj proto při posouzení dané věci vycházet. Senát 6 A dospěl k názoru, že stejná zásada jako je obsažena v čl. 40 odst. 6 Listiny je promítnuta i do zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který v ustanovení § 2 odst. 1 stanoví, že *„odpovědnost za přestupek se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější“*. Z čehož šestý senát v odstavcích [40] a [41] shora zmiňovaného rozsudku dospěl k následujícímu právnímu názoru: *„Jakkoliv se v čl. 40 odst. 6 Listiny hovoří o „zákonu“, tak dle názoru soudu lze zásadu příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele užít i v případech všeobecného oprávnění ČTÚ, které má charakter opatření obecné povahy. V případě opatření obecné povahy se sice nejedná čistě o právní předpis, ale nejedná se ani o individuální rozhodnutí. Opatření obecné povahy jako správní akt má ze své povahy konkrétně určený předmět, avšak obecně vymezen okruh svých adresátů. Dle soudu tak i později vydané opatření obecné povahy jako součást právního řádu lze zařadit pod pojem „právní úprava“ a ve vztahu k přestupkové odpovědnosti pachatele lze tuto posuzovat co do otázky, zda je pro pachatele*

příznivější.“ Citovaný závěr šestého senátu jej pak vedl k závěru, že zásadu příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele lze užít i v daném případě, tj. konkrétně v případě Všeobecného oprávnění ČTÚ, byť má charakter opatření obecné povahy, a jelikož v době spáchání posuzovaného přestupku bylo účinné všeobecné oprávnění, v němž bylo umožněno provozování vysílacích zařízení, za něž byla žalobkyně správním rozhodnutím sankcionována, šestý senát pak měl za to, že správní orgány pochybily, když „zlegalizování“ provozu dotčených zařízení nezohlednily ve prospěch žalobkyně, což jej vedlo ke zrušení správního rozhodnutí pro jeho nezákonnost.

39. Soud dále odkazuje zejména na bod I. právní věty rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-27, podle kterého *„Ústavní záruka vyjádřená v článku 40 odst. 6 in fine Listiny základních práv a svobod a spočívající v přípustnosti trestání podle nového práva, jestliže je taková úprava pro pachatele výhodnější, platí i v řízení o sankci za správní delikty. Ve svých důsledcích znamená, že rozhodnutí, které za účinnosti nového práva ukládá trest podle práva starého, se musí ve svých důvodech vypořádat s otázkou, zda nové právo vůbec převzalo staré skutkové podstaty, a pokud ano, zda tresty za takové delikty ukládané jsou podle nového práva mírnější nebo přísnější než podle práva starého. Rozhodnutí, které se s touto otázkou vůbec nevypořádá a zcela ji pomine, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]*.“ Soud dále odkazuje na pozdější rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2021, č. j. 8 As 43/2019-40, který se rovněž vyjadřuje k zásadě příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele: *„orgán, který posuzuje, zda se použije zásada příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 2 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich), musí podřadit konkrétní čin konkrétního pachatele pod všechna relevantní ustanovení upravující přestupek, celkový výsledek posoudit a podle toho rozhodnout, zda je pozdější právní úprava pro pachatele příznivější. Pokud se nová právní úprava stane účinnou až poté, co rozhodnutí správního orgánu předtím nabylo právní moci, musí v řízení o žalobě proti takovému rozhodnutí tuto úvahu v plném rozsahu učinit krajský soud, i pokud bude muset posoudit určitý aspekt, který dřívejší právní úprava nestanovila.*“
40. Soud připomíná, že i v nyní posuzovaném případě bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno dne 16. 10. 2020, tedy 9 měsíců poté, co již novelizovaná a pro žalobkyni příznivější Všeobecná oprávnění č. VO-R/12/12.2019-9 (s účinností od 15. 1. 2020 do 30. 4. 2021) a č. VO-R/10/12.2019-10 (s účinností od 15. 1. 2020 do 14. 4. 2021) nabyla účinnosti. Za této situace má soud shodně se šestým senátem za to, že Všeobecná oprávnění ČTÚ účinná od 15. 1. 2020 lze podřadit pod pojem „nové právo“ či nová „právní úprava“, ve vztahu k přestupkové odpovědnosti žalobkyně, tudíž správní orgány měly posoudit, zda je tato úprava pro žalobkyni příznivější, což by se následně mohlo odrazit i v uložení sankce. Jelikož se správní orgány s touto pro meritorní posouzení opět zásadní otázkou nevypořádaly a pouze konstatovaly, že v době spáchání přestupků bylo předmětné všeobecné oprávnění platné (tj. dříve vydané s účinností do 15. 1. 2020), musel soud konstatovat nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí pro nesprávné právní posouzení. Žalovaný sice na podporu svého opačného názoru předestřel dva případy, na nichž demonstroval nesprávnost shora uvedených úvah. Jako první případ označil porušení zákazových dopravních značek, kdy by pak optikou žalobkyně zrušením opatření obecné povahy upravující jejich umístění, docházelo i k zániku přestupkové odpovědnosti. Jako druhý případ pak uvedl zánik odpovědnosti za porušení mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví ČR, které by opět nastalo již zrušením nouzového, resp. pandemického stavu, když tato opatření jsou na v opatřeních upravené stavy navázána.

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

Soud se však ztotožnil s argumentací žalobkyně obsaženou v replice, když v dané věci má rovněž za podstatné právě jedinečnost každého z dotčených případů, jelikož oba žalovanou odkazované příklady, se vztahují k situaci, kdy ke změně opatření dochází v přímé souvislosti s faktickou změnou skutkových okolností, na jejichž základě byla vydána; avšak v nyní posuzované věci nedošlo ke změně skutkových okolností, za nichž bylo všeobecné opatření vydáno, neboť vysílací pásmo „nezmizelo“, pouze došlo ke zrušení opatření obecné povahy, které dříve omezovalo vysílání v dané frekvenci a nyní toto vysílání umožňuje. Daná námitka tak byla soudem shledána důvodná.

41. Naopak soud nevešel na argumentaci žalobkyně, že přestupky nespáchala a nemohla spáchat, neboť není provozovatelem a vlastníkem radiových zařízení. Žalobkyně tvrdila, že místa, kde byla radiová zařízení umístěna, jsou veřejně přístupná, a tedy nelze vyloučit, že kdokoli mohl na tato místa umístit zařízení sledovaná žalovaným. Žalobkyně zdůraznila, že pokud k rozvaděči byla připojena jí neznámá zařízení, nejednalo se o zařízení připojená na základě jejího souhlasu či jakékoli smluvní dokumentace. Žalobkyně uvedla, že označit zařízení prefixem „AL“ či „Artemis“ může kdokoli (včetně možnosti zkopírovat MAC adresy), přičemž ani žalobkyně neužívá toto označení vždy. Současně žalobkyně zdůraznila, že své vlastnictví rozvaděče nijak nepopírá a nepopírala, avšak z pouhého vlastnictví rozvaděče nelze doložit provoz / vlastnictví na něj připojených vysílacích zařízení. Je na žalovaném, aby bez jakýchkoli pochybností prokázal, že uvedená radiová zařízení provozuje žalobkyně, což se dle žalobkyně nestalo.
42. Soud na tomto místě konstatuje, že v řízení o přestupku musí správní orgán obecně postupovat tak, aby zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu). Dle názoru soudu, žalovaný vyvrátil tvrzení předestřené žalobkyní, že se stala obětí konkurenčního boje, tj. že třetí osoba zapojila vysílací zařízení do rozvaděče žalobkyně ve snaze ji poškodit. Soud zdůrazňuje, že mezi účastníky nebylo sporné, že žalobkyně dotčené rozvaděče vlastnila, přičemž žalovaný logicky poukázal na to, že rozvaděče byly umístěny na tak vysokých plochách (střechách budov), že přístup k nim byl pro třetí osoby velmi náročný. Navíc v případě objektu na adrese Liberec, ulice 1. máje 97/25 byla dotčená budova střežena 24 hodinovou ostrahou. Soud proto za situace, kdy žalobkyně své tvrzení o tom, že jiný subjekt měl připojit svá zařízení na její rozvaděče, nikterak blíže argumentačně ani důkazně nepodpořila, shledal její námitku účelově uplatněnou. Přičemž důkazy provedené prvostupňovým správním orgánem dle soudu vedly k závěru, o němž nejsou důvodné pochybnosti, že předmětná zařízení byla provozována žalobkyní, v podrobnostech soud pro stručnost odkazuje na str. 9 až 10 žalobou napadeného rozhodnutí. Soud také považuje za správné vysvětlení žalovaného, že pokud by jiný subjekt chtěl dosáhnout toho, aby byla žalobkyně sankcionována, pak by tento subjekt nejen zapojil zařízení vysílající v rozporu se zákonem do rozvaděčů žalobkyně, ale určitě by jejich provoz Českému telekomunikačnímu úřadu i nahlásil. Jinak by si totiž nemohl být jist, že tento provoz bude ze strany žalovaného při náhodné kontrole odhalen a dojde k potrestání žalobkyně (viz strana 10 žalobou napadeného rozhodnutí).
43. V dalším žalobním bodě žalobkyně namítala, že vymezení spáchaného skutku v bodech I., II., III. a IV. prvostupňového rozhodnutí není přesné, neboť není zřejmé, kdy (v jaký čas) měl být přestupek spáchán. Soud k této námitce předně zdůrazňuje, že ze strany žalobkyně byla uplatněna v ryze obecné rovině, soud proto taktéž v obecné rovině konstatuje, že skutek musí být ve výrokové části vymezen tak, aby nebyl zaměnitelný s jiným jednáním

(srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č.j. 10 As 189/2014 – 46: „Obecně lze k požadavku přesné časové specifikace vytykaného skutku, jak ji formuluje judikatura Nejvyššího správního soudu, říci, že jej nelze vykládat mechanicky – totiž tak, že je třeba vždy uvést přesný den (měsíc) počátku a konce závadného jednání, protože v některých případech to z povahy věci není možné. Určitá minimální míra podrobnosti v popisu skutku je však nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek a překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu.“ Soud se ztotožnil s posouzením žalovaného, že v daném případě podmínka časového vymezení skutků byla splněna již uvedením dnů, kdy ke spáchání přestupků došlo, o čemž bezesporu svědčí výrokové části prvostupňového správního rozhodnutí, kde jsou v tabulkách pro každé provedené zaměření uvedena konkrétní data, kdy k nim bylo přistoupeno. Přičemž v každém z uvedených dnů bylo učiněno právě jedno zaměření předmětných zařízení a neexistuje tak možnost záměny s jiným protiprávním jednáním žalobkyně. Soud tak tuto námitku shledal nedůvodnou.

44. V rámci tohoto žalobního bodu žalobkyně rovněž nesouhlasila se závěry prvostupňového orgánu a žalovaného, že vyhotovení znaleckého posudku je nadbytečné, žalobkyně uvedla, že znalecký posudek měl potvrdit, resp. vyloučit chybné měření ze strany správního orgánu I. stupně. Soud na tomto místě připomíná, že správní orgán není povinen prověřit všechna tvrzení a provést všechny nabízené důkazy, pokud to však neučiní, musí svůj závěr přezkoumatelným způsobem odůvodnit (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č.j. 5 As 126/2011-68). Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí uvedl, že zastává stejný názor jako prvostupňový správní orgán, a sice že znaleckého posudku není potřeba, když uvedené záznamy o měření byly vyhotoveny proškolenými osobami s patřičným přístrojovým vybavením, přičemž až na jeden případ byla předmětná zařízení zachycena při nezákonném vysílání opakovaně, chybu měření lze proto prakticky vyloučit. Nad to žalobkyně ani netvrdila, kdy a z jakého důvodu mělo k chybnému zaměření (rušení) dojít. Soud tedy považuje toto odůvodnění správního orgánu za zcela dostačující a námitku žalobkyně ohledně neprovedení znaleckého posudku naopak za nedůvodnou.
45. Soud neshledal důvodnou ani žalobní námitku postupu v rozporu s ustanovením § 3 odst. 2 kontrolního řádu. Žalobkyně namítala, že záznamy monitorování radiového spektra, konkrétně záznam ze dne 6.2.2019 č. 1902-052-00/1M, záznam ze dne 18.3.2019 č. 1902-052-02/1M, záznam ze dne 19.3.2019 č. 1902-052-03/1M, záznam ze dne 22.7.2019 č. 1902-052-05/1M, záznam ze dne 24.7.2019 č. 1902-052-06/1M, nemohou být použity jako důkazní prostředek a podklad pro kontrolní zjištění ve smyslu ustanovení § 3 odst. 2 kontrolního řádu, neboť tyto záznamy nebyly pořízeny v přímé návaznosti na úkony kontroly. Soud ze správního spisu zjistil, že kontrola byla zahájena dne 6. 8. 2019, kdy žalobkyni bylo doručeno oznámení o zahájení kontroly. Není sporné, že předmětná monitorování byla provedena za účelem posouzení, zda kontrolu zahájit. Soud se ztotožnil s názorem žalovaného, že je zde dána i časová souvislost, když od posledního monitorování dne 24. 7. 2019 uběhly pouze cca dva týdny. Soud tak má za to, že předmětné záznamy monitorování radiového spektra byly použity jako podklad pro kontrolní zjištění v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 a odst. 2 kontrolního řádu. Žalobkyně v této souvislosti rovněž namítala, že kontrola ve vztahu k objektu na adrese Dobiášova 887 proběhla až dne 21. 1. 2020, tedy více než 10 měsíců po měřeních provedených v měsíci březnu 2019. K tomuto soud konstatuje, že po zahájení kontroly dne 6. 8. 2019 správní orgán provedl kontrolní zjištění ve vztahu k objektu na adrese Dobiášova 887

monitorováním dne 3. 9. 2019, dne 11. 12. 2019 a dne 21. 1. 2020. Vzhledem k tomu, že kontrolní zjištění/měření byly provedeny po zahájení kontroly nelze takovému postupu správního orgánu ničeho vytknout. Námitku žalobkyně, že záznamy monitorování radiového spektra nemohou být použity jako důkazní prostředek a podklad pro kontrolní zjištění ve smyslu § 3 odst. 2 kontrolního řádu, soud shledal nedůvodnou.

46. Jelikož soud přistoupil ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost z důvodu nemožnosti posoudit, zdali správní orgány jednotlivá vysílání radiovými zařízeními, vymezená ve výroku II. a IV. prvostupňového rozhodnutí, vyhodnotily jako pokračování v jednom správním deliktu či jako vícero přestupků, neposuzoval již námitku nepřiměřenosti výše uložené pokuty.
47. Soud shrnuje, že žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro podstatnou vadu absence posouzení typu vytýkaného jednání (pokračování x opakování), nesprávné právní posouzení, jelikož správní orgány měly aplikovat zásadu retroaktivity ve prospěch pachatele přestupku. V navazujícím řízení tak bude povinností žalovaného, aby napravil soudem zjištěná zásadní pochybení tak, jak soud v bodech [30] až [34] a [35] až [40] rozsudku podrobně vysvětlil, tj. doplní přezkoumatelné úvahy ohledně rozdělení vytýkaných jednání a zohlední pro žalobkyni příznivější Všeobecná oprávnění č. VO-R/12/12.2019-9 (s účinnosti od 15. 1. 2020 do 30. 4. 2021) a č. VO-R/10/12.2019-10.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

48. Z výše uvedených důvodů soud rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, taktéž pro nezákonnost dle § 78 s. ř. s. a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán shora uvedeným právním názorem soudu (§78 odst. 5 s. ř. s.).
49. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., jelikož měla žalobkyně ve věci plný úspěch, náleží jí náhrada nákladů řízení. Tyto náklady představují náklady na soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za podání žaloby, a odměnu a náhradu hotových výdajů advokáta. Odměna náleží celkem za tři úkony právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], za návrh ve věci samé (žaloba) a za repliku k vyjádření žalovaného. Za každý úkon právní služby náleží zástupci žalobkyně mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Odměna se zvyšuje o celkem 21 %, jelikož zástupce žalobkyně je plátcem DPH. Celkem tedy činí náhrada nákladů řízení částku 15 342 Kč, kterou je žalovaný povinen uhradit žalobkyni k rukám jejího zástupce.

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.

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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 29.01.2024

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu