



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně

LBnet.cz s.r.o., IČ 07212992,
sídlem Ruprechtická 765/73, 460 01 Liberec
zastoupena advokátem JUDr. Bc. Milanem Čmelíkem
sídlem Lidická 405/3, 466 01 Jablonec nad Nisou

proti
žalovanému

Český telekomunikační úřad,
IČ 70106975, Sokolovská 219/58, 190 00 Praha 9

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2023, č. j. ČTÚ-1 319/2023-603

takto:

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

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

I.
Základ sporu

1. Žalobkyně brojí proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2023, č. j. ČTÚ-1 319/2023-603 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut rozklad žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, sekce kontroly, oddělení správních činností (dále jen „prvostupňový orgán“), ze dne 22. 12. 2022, č. j. ČTÚ-43 761/2021-624/X. vyř. - UrL (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 30 000 Kč za přestupek podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., zákon o kontrole (kontrolní řád) (dále jen „kontrolní řád“). O přestupku žalobkyně co se týče viny bylo pravomocně rozhodnuto již dříve rozhodnutím prvostupňového orgánu č. j. ČTÚ-43 761/2021-622/V.vyř.-UrL ze dne 8. 12. 2021. Toto rozhodnutí o vině nebylo napadeno žalobou.
3. Přestupek žalobkyně měl spočívat v tom, že jako kontrolovaná osoba nesplnila některou z povinností podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu, neboť při kontrole zahájené dne 26. 7. 2021 neposkytla potřebnou součinnost požadovanou žalovaným.

II.
Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. Žalobkyně namítá nesprávnost a nezákonnost rozhodnutí, kterou spatřuje v nesprávném posouzení právní otázky správním orgánem v předcházejícím řízení, ve vadách řízení a v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí.
5. Uloženou pokutu označuje žalobkyně za likvidační a zcela nepřiměřenou jejím poměrům a významu porušené povinnosti. Výše pokuty způsobuje žalobkyni vážné ekonomické potíže v době ekonomické recese a zhoršené ekonomické situace žalobkyně. Žalovaná zcela bagatelizuje polehčující okolnosti na straně žalované. Žalobkyně je menším subjektem zaměřeným na drobné klienty. Přestupek vykazuje menší typovou závažnost a žalobkyně se snažila o maximální spolupráci s žalovanou a o rychlá nápravná řešení.
6. Žalobkyně dále odkázala na nálezy sp. zn. Pl. ÚS 3/02, v němž se Ústavní soud vyjádřil k zákazu likvidačních pokut. Úkolem žalované by neměla být ekonomická likvidace podnikatelských subjektů a získávání prostředků pro státní rozpočet, naopak má být kladen důraz na součinnost a snahu předcházet drakonickým pokutám.
7. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21. 10. 2022, č. j. 5 As 54/2021-31, dále vyplývá, že při vysokém počtu kontrol není překvapivé, že zde může být snaha úřadu usnadnit si práci a dokazování, a je proto namístě, aby soudy nastavily takovým pokusům hranice. NSS v rozsudku dodal, že pokud může žalovaný kdykoliv provést kontrolní monitoring, aniž by s tím musel kontrolovanou osobu dopředu obeznámit, bylo jeho povinností si opatřit aktuální a relevantní informace ohledně kontrolovaného zařízení. Žalovaný pro to má nástroj v podobě § 115 zákona č. 127/2005 Sb., zákon o elektronických komunikacích (dále také „ZEK“).
8. Žalovaná dále nepřihlédla k trestu uloženému ve věci vedené pod sp. zn. ČTÚ-22 577/2021-624/IX. vyř. – UrL, a žalobkyně je tak trestána stále za to samé. Odkázala na judikaturu NSS týkající se zásady absorpce při správním trestání, především na rozsudek

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

NSS ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009-62, ze kterého vyplývá, že nevedení společného řízení o sbíhajících se přestupcích není vadou řízení, pokud je z následného rozhodnutí zřejmé, že správní orgán zásadu absorpce aplikoval.

9. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 11. 9. 2023 uvedl, že námitky týkající se nesprávnosti a nezákonnosti rozhodnutí žalobkyně nijak nerozvíjí a jde o pouhý přepis § 103 odst. 1 s.ř.s. upravující důvody kasační stížnosti. V této souvislosti odkazuje na judikaturu NSS, že není úkolem soudu žalobní argumentaci domýšlet. Žalovaný uvádí, že celé řízení bylo vedeno řádně a nedošlo v něm k porušení práv žalobkyně. Napadené rozhodnutí není nesrozumitelné nebo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
10. K námitce o nepřiměřenosti a likvidačním charakteru pokuty žalovaný uvádí, že přes výzvy k doložení výkazu zisku a ztráty žalobkyně nic nedoložila a žalovaný tak vycházel z jemu dostupných údajů. Z formuláře, který žalovaný sbírá na základě § 115 ZEK a který žalobkyně v minulosti žalovanému poskytla vyplynulo, že za rok 2022 byly její tržby ve výši 4,2 milionu Kč.
11. Uložená pokuta tak není dle žalovaného likvidační a byla zohledněna všechna hlediska dle § 37 zákona č. 250/2016 Sb., zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“). K tíži žalobkyně přičetl, že byla o zaslání informací kontrolním orgánem žádána opakovaně, byly ji prodlužovány lhůty, žalobkyně nereagovala nebo nereagovala na všechny otázky kontrolního orgánu a informace neposkytla ke 13 zařízením. Tím bránila žalovanému v jeho kontrolní činnosti a takové jednání je proto třeba hodnotit jako závažné.
12. Žalovaný dále odkázal na rozsudek NSS ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, dle něž je v zájmu účastníka řízení, zda poskytne údaje o svých osobních a majetkových poměrech; v opačném případě vychází správní orgán jen z těch údajů, které má k dispozici. Žalovaný dále nesouhlasí s tvrzením, že žalobkyně se snažila o spolupráci a rychlá nápravná řešení, neboť poprvé byla požádána o zaslání informací dne 26. 7. 2021 (lhůta do 10. 8. 2021), následovaly urgency dne 12. 8. 2021, 18. 8. 2021, prodloužení lhůty dne 25. 8. 2021. Nicméně žalobkyně i přesto všechny požadované informace neposkytla.
13. Žalobkyní odkazovaný rozsudek NSS č. j. 5 As 54/2021-31 se dle žalovaného týkal jiných skutkových okolností a není zřejmé, jak je relevantní v řízení, které se týká toliko výše pokuty.
14. Za jediný nový žalobní argument označil žalovaný námitku, že žalovaný nepřihlédl k trestu uloženému ve věci vedené pod č. j. ČTÚ-22 577/2021-634/IX.vyř.-UrL. Námitka je dle žalovaného obecná a není jasné, v čem měla být porušena uvedená judikatura. V rozhodnutí, na které odkazuje žalobkyně, tedy č. j. ČTÚ-22 577/2021-634/IX.vyř.-UrL ze dne 19. 12. 2022, byla žalobkyni uložena pokuta 2 000 Kč podle § 118 odst. 24 písm. a) ZEK (s horní hranicí do 5 000 000 Kč) za přestupek podle § 118 odst. 5 písm. b) ZEK (neposkytnutí informací podle § 115 ZEK ve znění účinném do 31. 12. 2021). Na str. 4 prvostupňového rozhodnutí prvostupňový orgán uvedl, že „v případě uložení úhrnné pokuty ve společném řízení by se postupovalo podle nejprůšnější postizitelného přestupku (tj. podle § 118 odst. 24 písm. a) zákona o elektronických komunikacích s horní sazbou do 5 000 000 Kč) a že celková výše pokuty za všechny přestupky v souběhu není vyšší než pokuta, kterou by správní orgán uložil, pokud by o všech sbíhajících se přestupcích rozhodoval ve společném řízení“. Prvostupňový orgán tak zcela jednoznačně přihlédl k trestu uloženému za souběžný přestupek a zásadu absorpce aplikoval.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

15. K námitce žalobkyně, že je trestána za to samé, uvádí žalovaný, že již srovnáním výroků prvostupňového rozhodnutí a rozhodnutí č. j. ČTÚ-22 577/2021-634/IX.vyř.-UrL ze dne 19. 12. 2022 je zřejmé, že žalobkyně je trestána za naplnění různých skutkových podstat podle odlišných zákonů. Žalovaný tak navrhl žalobu zamítnout jako nedůvodnou.

III.

Posouzení žaloby

16. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
17. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, s čímž oba účastníci souhlasili konkludentně ve smyslu ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s.
18. Pokud jde o tvrzení žalobkyně týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, k tomu městský soud uvádí, že žalobkyně tento argument nikterak blíže nerozvíjí a neuvádí, v čem tuto nepřezkoumatelnost spatřuje. Z jejích strohých námitek je zřejmé, že se omezila na pouhé kopírování zákona bez jakékoliv bližší specifikace pro nyní projednávanou věc. Soud proto nemohl na tuto námitku podrobněji reagovat, neboť není jeho úkolem domýšlet žalobní argumentaci žalobkyně (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS z 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).
19. Městský soud se dále zabýval výší pokuty uložené žalobkyni. Pokud jde o odkaz žalobkyně na nález Pl. ÚS 3/02, Ústavní soud v něm uvedl, že o likvidační pokutě lze hovořit i v případech, kdy *„pokuta natolik přesáhne možné výnosy, že se podnikatelská činnost v podstatě stává „bezúčelnou“ (tj. směřující pouze k úhradě uložené pokuty po značné časové období).“* Takový dopad však uložená pokuta na žalobkyni nepochybně nemá, když za rok 2022 činily její tržby 4,2 milionu Kč, jak je zřejmé z formuláře, který žalobkyně vyplnila. Je tedy nutno odmítnout tvrzení žalobkyně, že by se jednalo o pokutu drakonickou či likvidační.
20. Městský soud v Praze dále podotýká, že ke dni rozhodování soudu je poslední založená účetní závěrka žalobkyně ve Sbírce listin z roku 2020. Žalobkyně nadto neposkytla žalovanému žádné bližší údaje o své aktuální ekonomické situaci a svých majetkových poměrech, ačkoliv k tomu byla vyzvána žalovaným vyrozuměním ze dne 17. 10. 2022. Odkaz žalovaného na rozsudek NSS ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, je tedy příhodný, neboť žalovaný, resp. prvostupňový orgán, logicky musel při stanovení výše pokuty vycházet pouze z těch údajů, které měl ke dni svého rozhodování k dispozici.
21. Uvádí-li žalobkyně, že by měl být ze strany veřejné správy kladen důraz na součinnost, podotýká zdejší soud, že je to naopak žalobkyně, kdo žalovanému coby subjektu veřejné správy součinnost neposkytl, ať již opakovaně při provádění kontroly, čímž žalobkyně naplnila skutkovou podstatu výše uvedeného přestupku, tak i v následném řízení o tomto přestupku, čímž se prakticky vzdala možnosti ovlivnit výši uložené pokuty. Ze správního spisu je přitom zřejmé, že žalovaný se snažil žalobkyni opakovaně urgovat nebo jí prodloužit lhůtu. Před vydáním rozhodnutí byla žalobkyně vyzvána k možnosti vyjádřit

se k podkladům. V tomto směru je pak potřeba označit za zcela účelové námitky žalobkyně, že žalovaný bagatelizuje polehčující okolnosti, a že se žalobkyně snažila o maximální spolupráci.

22. Pokud jde o odkaz žalobkyně na rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2022, č. j. 5 As 54/2021-31, zdejšímu soudu není zřejmé, jak by měl tento rozsudek být relevantní pro nyní projednávanou věc, kdy je předmětem přezkumu toliko výrok o správním trestu. Odkazovaný rozsudek se totiž otázkou správních sankcí nikterak blíže nezabýval. V tomto ohledu je tak přílehlavý rozsudek NSS č. j. 10 As 96/2018-59 ze dne 18. 7. 2019, dle něž pouhý odkaz či stručná citace judikátu nenahrazuje žalobní námitku.
23. Poslední námitkou žalobkyně je argument, že je stále trestána za to samé, a že žalovaný při ukládání pokuty nepřihlédl k dříve uloženému trestu. I tato námitka je velmi obecného a povšechného rázu, když žalobkyně pouze cituje judikaturu NSS týkající se absorpční zásady ve správním soudnictví, žádným způsobem však již neuvádí, jakým způsobem se měl žalovaný od těchto judikatorních závěrů odchýlit, či jakým způsobem mělo dojít k porušení zásady absorpce.
24. Pro přehlednost městský soud uvádí, že žalobkyni byla rozhodnutím č. j. ČTÚ-22 577/2021-634/IX.vyř.-UrL ze dne 19. 12. 2022, uložena pokuta 2 000 Kč podle § 118 odst. 24 písm. a) ZEK (s horní hranicí do 5 000 000 Kč) za přestupek podle § 118 odst. 5 písm. b) ZEK (neposkytnutí informací podle § 115 ZEK ve znění účinném do 31. 12. 2021).
25. Prvostupňovým rozhodnutím, tedy rozhodnutím č. j. ČTÚ-43 761/2021-624/X.vyř.-UrL ze dne 22. 12. 2022, které následně žalovaný v napadeném rozhodnutí potvrdil, byla žalobkyni uložena pokuta 30 000 Kč podle § 15 odst. 2 kontrolního řádu (s horní hranicí do 500 000 Kč) za přestupek podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu. Prvostupňové rozhodnutí přitom na str. 4 skutečně obsahuje pasáž, kde se prvostupňový orgán věnoval skutečnosti, že žalobkyni již byla jedna pokuta uložena a zohlednil, že v takovém případě je nutno aplikovat absorpční zásadu.
26. Absorpční zásada je zakotvena v § 41 přestupkového zákona a její podstatou je, že pokud správní orgán ukládá trest za dva nebo více přestupků téhož pachatele ve společném řízení, ukládá se podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. V rozsudku NSS ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009-62, na který odkázala žalobkyně i žalovaný, přitom dospěl soud k závěru, že nevedení společného řízení není vadou řízení, je-li z odůvodnění následného rozhodnutí zřejmé, že ve věci byla aplikována zásada absorpční.
27. Literatura k tomuto dále uvádí, že „Vzhledem k tomu, že zákon o odpovědnosti za přestupky neumožňuje uložit trest souhrnný, ale jen úhrnný, je dán požadavek, aby správní orgány, které vedou další řízení, zohlednily v duchu absorpční zásady tresty již dříve uložené, a to i tehdy, vedl-li řízení jiný správní orgán. To znamená, že úhrn pokut uložený sbíhajícími se rozhodnutími by se měl v zásadě rovnat výši pokuty, která by za tytéž skutky byla uložena, kdyby byly projednány společně. V praxi je tedy třeba při rozhodování o výši dalších trestů vzít v úvahu trest, který byl uložen v prvním řízení, tak, aby jejich celkový součet nepřesáhl horní hranici sazby s tím, že uvedený postup musí být náležitě vysvětlen v odůvodnění.“ (srov. MATES, Pavel. Absorpce ve správním právu trestním. Právní rozhledy, 2020, č. 21, s. 743-746)
28. Jak bylo uvedeno výše, prvostupňový orgán tuto zásadu v prvostupňovém, tj. pozdějším rozhodnutí aplikoval a zohlednil pravidlo, že celková výše pokut za všechny přestupky v

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

souběhu není vyšší než pokuta, kterou by uložil, pokud by o obou sbíhajících se přestupcích rozhodoval ve společném řízení. Výše uvedeným závěrům tedy prvostupňový orgán, resp. žalovaný, dostál, a zdejšímu soudu tak není jasné, jakým způsobem se měl od uvedených pravidel či žalobkyní odkazované literatury odchýlit. Žaloba totiž opět obsahuje pouze strohé citace dílčích závěrů judikatury týkající se absorpce, avšak bez uvedení konkrétní žalobní námitky či specifikace, jak má být tato judikatura relevantní pro nynější věc.

29. Konečně je zapotřebí odmítnout tvrzení žalobkyně, že je trestána za to samé. Jak bylo uvedeno v předchozích odstavcích, rozhodnutím č. j. ČTÚ-22 577/2021-634/IX.vyř.-UrL ze dne 19. 12. 2022 byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání přestupku podle zákona o elektronických komunikacích. Oproti tomu prvostupňovým rozhodnutím a následně napadeným rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta za přestupek podle kontrolního řádu. Již z tohoto srovnání je zřejmé, že se jedná o dva odlišné přestupky, které vykazují odlišné znaky.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

30. S ohledem na výše uvedené tak Městský soud v Praze žalobu v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.
31. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžného výkonu úřední činnosti.

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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 13. března 2024

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.