



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobkyně: **Vlašimnet s.r.o.**, se sídlem Komenského 40, 258 01 Vlašim IČ: 241 19 881, zastoupena Mgr. Josefem Žďárským, advokátem, se sídlem Revoluční 763/15, Praha 1, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem Sokolovská 58/219, Praha 9, v řízení o žalobě rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 9. 10. 2023, č.j. ČTÚ-22 417/2023-603,

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

- [1] Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 9. 10. 2023, č.j. ČTÚ-22 417/2023-603 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut její rozklad proti rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, sekce kontroly, ze dne 9. 5. 2023, č.j. ČTÚ-16 291/2022-622/V.vyř.-StM (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle ustanovení § 118 odst. 1 písm. b) zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o elektronických komunikacích“), kterého se dopustila tím, že ve dnech 26. 7. 2021, 28. 7. 2021, 29. 7. 2021, 20. 8. 2021, 23. 8. 2021, 24. 8. 2021 a 26. 8. 2021 využívala při provozu celkem 22 v rozhodnutí označených vysílacích rádiových zařízení rádiové kmitočty

Shodu s prvopisem potvrzuje M. T., DiS.

58.320 MHz, 60.480 MHz a 64.800 MHz v rozporu s podmínkou stanovenou v čl. 2 odst. 2 písm. b) všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení pro širokopásmový přenos dat v pásmech 2,4 GHz až 71 GHz (dále jen „všeobecné oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3“), když předmětné stanice nebyly řádně oznámeny prostřednictvím registračního portálu <https://rlan.ctu.cz>, resp. byla oznámena sériová čísla stanic namísto uvedení jejich MAC Wireless adres, za což jí byla podle ustanovení § 118 odst. 24 písm. c) zákona o elektronických komunikacích uložena pokuta ve výši 5.000 Kč.

- [2] V prvním žalobním bodu žalobkyně namítala nejednoznačnost všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3 s tím, že je-li přestupek podle ustanovení § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích vázán na porušení podmínek všeobecného oprávnění dle ustanovení § 10 odst. 1 až 3 téhož zákona, tak nutno dbát na právní jistotu adresátů právních norem a klást důraz na jednoznačnou formulaci právních norem i na všeobecné oprávnění, které v daném rozsahu fakticky doplňuje hypotézu zákonné normy.
- [3] K MAC Wireless adrese žalobkyně uvedla, že jí nejčastěji používaným zařízením jsou spoje Mikrotik LHG60, které na štítku uvádí MAC adresu ethernetového čipu a právě výrobní S/N. Zatímco MAC adresa ethernetového čipu je svázána s čipem, přičemž nelze editovat, tak WLAN MAC adresa je údajem editovatelným. Namítala, že vychází-li z účelu, který předmětná povinnost splňuje (tj. rychlá identifikace provozovatele stanic v důsledku praktické nemožnosti vyloučení vzniku škodlivého rušení), tak nedává smysl ohlašovat MAC adresu stanice, když tato může být změněna. Dále namítala, že všeobecné oprávnění uvádí, že je možné uvést výrobní číslo, nebyla-li MAC adresa výrobcem přidělena. Dle žalobkyně tak ani není zřejmé, zda má povinnost uvádět MAC adresou přidělenou výrobcem, nebo již editovanou MAC adresu. Dle žalobkyně tak nebylo všeobecné oprávnění jednoznačným v tom smyslu, jaké údaje je nutné oznámit. Tato nejednoznačnost pak dle žalobkyně vyplývá rovněž i z nového všeobecného oprávnění č. VO-R/12/11.2021-11, ve kterém správní orgán považoval za nutné doplnit definici MAC Wireless adresy. Dále žalobkyně namítala, že i dokumenty k všeobecnému oprávnění č. VO-R/12/12.2019-10, stejně jako samotný portál žalovaného, příkládají MAC adrese a výrobnímu číslu stejnou váhu, neboť jsou zde tyto údaje uváděny alternativně.
- [4] Žalobkyně v této souvislosti dále namítala, že správní orgány se v odůvodnění napadených rozhodnutí s danými námitkami nijak nevypořádaly. Namítala, že výklad předmětné právní normy nebyl ze strany žalovaného proveden objektivně, neboť je současně jejím autorem. Dospěly-li tedy správní orgány k závěru, že je daná povinnost formulována jednoznačně, tak bylo dle žalobkyně jejich povinností objasnit, z jakého důvodu výklad provedený žalobkyní nemůže obstát. Uzavřela, že připouští-li norma více výkladů, tak je zapotřebí aplikovat výklad pro pachatele nejpriznivější.
- [5] Ve druhém žalobním bodu žalobkyně s odkazem na ustanovení § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 250/2016 Sb.“), namítala absenci materiální stránky přestupku. Nutnost jejího naplnění dovozoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 31. 5. 2007, č.j. 8 As 17/2007-135, a to v souvislosti se správním deliktem. Uvedla, že má-li být účelem oznámení MAC Wireless adresy či výrobního čísla *rychlá identifikace provozovatele stanic v důsledku praktické nemožnosti vyloučení vzniku škodlivého rušení*, tak je uvedení výrobního čísla dokonce přesnější, jelikož toto nelze editovat a nemůže tak ani dojít k momentu, kdy by oznámené a platné údaje byly v rozporu, jako je tomu v případě MAC adresy. Žalobkyně dále vyslovila

nesouhlas s argumentací žalovaného, že její postup fakticky ztěžuje kontrolní činnost Úřadu; naopak pokud by žalobkyně vždy při změně MAC adresy stanice oznamovala změnu tohoto údaje, docházelo by často k neaktuálnosti údajů v důsledku proluky, způsobené nemožností tento údaj aktualizovat automatizovaně. Právě takový postup by reálně ztěžoval kontrolní činnost Úřadu. Uzavřela, že i v případě ohrožovacích přestupků je obligatorním předpokladem alespoň hypotetická možnost v konečném důsledku takový škodlivý následek způsobit, což v daném případě nenastalo.

- [6] Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhoval její zamítnutí. K prvnímu žalobnímu bodu uvedl, že v napadeném rozhodnutí se řádně vypořádal se všemi rozkladovými námitkami žalobkyně. Uvedl, že všeobecné oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3 ve svém čl. 2 odst. 2 písm. b) jednoznačně stanoví primární povinnost oznámit prostřednictvím portálu MAC Wireless adresu. Sekundární údaj v podobě výrobního čísla nastupuje teprve v případě, kdy MAC Wireless adresa nebyla výrobcem vůbec přidělena. Přidělení výrobcem dle žalovaného neznamená, že je údaj nezměnitelný. Dále uvedl, že stanice uvedené ve výroku prvostupňového rozhodnutí MAC Wireless adresy výrobcem přiděleny měly, přičemž pokud byly tyto údaje žalobkyní změněny, tak měla žalobkyně povinnost oznámit prostřednictvím portálu tyto změněné adresy, které budou provozované stanice skutečně používat – srov. čl. 2 odst. 2 písm. i) předmětného všeobecného oprávnění. K námitce žalobkyně, že portál neumožňuje on-line automatizovanou editaci, uvedl, že k této okolnosti by bylo možno přihlídnout pouze při projednávání přestupků vzniklých neoznámením změn prostřednictvím portálu v krátkých časových úsecích. Dle žalovaného z vysvětlivky v čl. 2 odst. 2 písm. b) všeobecného oprávnění vyplývá, že výrobní číslo stanice lze oznámit pouze v případě, pokud by stanice neměla MAC Wireless adresu výrobcem přidělenou vůbec. MAC Wireless adresa přidělená výrobcem je údaj, který má stanice při zakoupení od výrobce, tj. výrobce údaj přidělil. Pokud výrobce tuto adresu nepřidělil, lze oznámit výrobní číslo stanice. Dále uvedl, že doplnění definice MAC Wireless adresy v poznámce pod čarou v novém všeobecném oprávnění č. VO-R/12/11.2021-11 nic nevypovídá o tom, že by povinnost oznámit MAC Wireless adresu ve všeobecném oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3 byla stanovena nejednoznačně. V novém všeobecném oprávnění je povinnost oznámit MAC Wireless adresu stanovena shodně. Nadto i dřívější všeobecné oprávnění č. VO-R/12/12.2019-10 (které bylo zrušeno právě všeobecným oprávněním č. VO-R/12/03.2021-3) také obsahuje poznámku pod čarou shodného obsahu. Poznámka pod čarou s definicí MAC Wireless adresy tedy nebyla ve všeobecném oprávnění č. VO-R/12/11.2021-11, uvedena nově. K odkazu žalobkyně na dokumenty k všeobecnému oprávnění č. VO-R/12/12.2019-10 a na portál žalovaný uvedl, že je třeba vycházet ze samotného textu všeobecného oprávnění, které stanoví konkrétní podmínky týkající se využívání rádiových kmitočtů.
- [7] Ke druhému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že uvedení nesprávných a nesnadno ověřitelných údajů na portálu ztěžuje kontrolu využívání rádiového spektra. Povinnost uvádět při oznámení na portál údaj o MAC Wireless adresu je dle žalovaného nutná z důvodu snadnější identifikace stanic při kontrole prováděné žalovaným – výrobní čísla stanic nelze zjistit pouhým dálkovým načtením vysílaných údajů a je nutné jejich fyzické ověření přímo na stanici nebo písemným dotazem u provozovatelů stanic v dané lokalitě.
- [8] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:

- [9] Ve dnech 26. 7. 2021, 28. 7. 2021, 29. 7. 2021, 20. 8. 2021, 23. 8. 2021, 24. 8. 2021 a 26. 8. 2021 správní orgán I. stupně při monitorování, zaměření a ověření registračních údajů pevných venkovních instalací vysílacích rádiových zařízení pro širokopásmový přenos dat v kmitočtovém pásmu 57 GHz až 71 GHz, které podléhají oznámení prostřednictvím registračního portálu podle podmínek čl. 2 odst. 2 všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3, zjistil využívání rádiových kmitočtů 58.320 MHz, 60.480 MHz, 62.640 MHz a 64.800 MHz žalobkyní při provozování celkem 22 stanic, které nemají MAC Wireless adresu oznámenou v portálu. O kontrole byl dne 6. 9. 2021 sepsán Protokol o kontrole č. 2108-098-07/1K, jehož přílohou jsou mimo jiné záznamy o měření č. 2108-098-07/2M, č. 2108-098-07/3M a č. 2108-098-07/4M.
- [10] Žalobce podal proti Protokolu o kontrole námitky, na jejichž základě bylo kontrolní zjištění uvedené v položce 22) v příloze protokolu Záznam č. 2108-098-07/2M o měření zrušeno a žalovaný jej nahradil Dodatkem k protokolu o kontrole č. 2108-098-07/1K (jednalo se o opravu skutečného umístění předmětné stanice); ve zbytku byly námitky zamítnuty.
- [11] Správní orgán I. stupně následně vydal dne 9. 3. 2023 příkaz, kterým žalobkyni uznal vinnou ze spáchání přestupku podle ustanovení § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích, za což jí uložil pokutu ve výši 5.000 Kč. Žalobkyně podala proti příkazu odpor.
- [12] Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 9. 5. 2023, č.j. ČTÚ-16 291/2022-622/V.vyř.-StM, byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle ustanovení § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích, kterého se dopustila tím, že ve dnech 26. 7. 2021, 28. 7. 2021, 29. 7. 2021, 20. 8. 2021, 23. 8. 2021, 24. 8. 2021 a 26. 8. 2021 využívala při provozu celkem 22 v rozhodnutí označených vysílacích rádiových zařízení rádiové kmitočty 58.320 MHz, 60.480 MHz a 64.800 MHz v rozporu s podmínkou stanovenou v čl. 2 odst. 2 písm. b) všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3, když předmětné stanice nebyly řádně oznámeny prostřednictvím registračního portálu <https://rlan.ctu.cz>, resp. byla oznámena sériová čísla stanic namísto uvedení jejich MAC Wireless adres, za což jí byla podle ustanovení § 118 odst. 24 písm. c) zákona o elektronických komunikacích uložena pokuta ve výši 5.000 Kč.
- [13] V odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán I. stupně uvedl, že rozsah oznamovaných údajů je popsán v čl. 2 odst. 2 písm. b) všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3, kde je mimo jiné stanovena povinnost oznámit předem na portálu MAC Wireless adresu stanice. Výrobní (sériové) číslo stanice může být použito pouze v případě, kdy MAC Wireless adresa nebyla výrobcem stanici přidělena. Uvedl, že předmětná povinnost je popsána jasně a srozumitelně. Předmětným stanicím byla MAC Wireless adresa výrobcem zjevně přidělena (jinak by ji ani nebylo možné editovat), a pokud byly tyto údaje později žalobkyní změněny, nic to nezměnilo na její povinnosti uvést na portál MAC Wireless adresy, které stanice skutečně používají. Z vysvětlivky uvedené v čl. 2 odst. 2 písm. b) předmětného všeobecného oprávnění dle správního orgánu vyplývá pouze to, že výrobní číslo stanice lze na portál uvést jedině, pokud by stanice neměla MAC Wireless adresu přidělenou vůbec, což v tomto případě neplatí. Dále uvedl, že je věcí žalobkyně, zda využívá MAC Wireless adresu přidělenou výrobcem, nebo jestli ji pro své účely mění; pokud tak učiní, znamená to pouze, že musí bez zbytečných odkladů aktualizovat údaje, které ke svým stanicím oznámila na portál.
- [14] Dále správní orgán I. stupně v odůvodnění uvedl, že společenská škodlivost je zpravidla dána již samotným naplněním skutkové podstaty přestupku, a proto má smysl se jí blíže zabývat

pouze v hraničních případech. Uvedl, že v daném případě nejsou přítomny okolnosti, které by škodlivost jednání žalobkyně snižovaly pod takovou mez, za kterou by je nebylo možné označit za přestupek. Dále uvedl, že výrobní čísla stanic nelze zjistit pouhým dálkovým načtením vysílaných údajů a je nutné jejich fyzické ověření přímo na stanici nebo písemným dotazem u provozovatelů stanic v dané lokalitě. Podmínka uvádět na portál údaj o MAC Wireless adrese tedy dle správního orgánu vychází z potřeby snadnější identifikace stanic při kontrole či jiné činnosti prováděné žalovaným. Možnost dálkové identifikace stanic snižuje administrativní zátěž provozovatelů stanic stejně jako dalších subjektů, např. majitelů nemovitostí. Shrnul, že v důsledku nesprávných a nesnadno ověřitelných údajů na portálu sice nebylo přímo ohroženo účelné využívání rádiového spektra, byla však fakticky ztěžována kontrolní činnost žalovaného. Dle správního orgánu I. stupně tak byl materiální znak přestupku naplněn. Uzavřel, že se v daném případě jedná o objektivní odpovědnost.

- [15] Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí dne 23. 5. 2023 rozklad, ve kterém uváděla obdobné námitky a argumenty jako v podané žalobě.
- [16] Žalobou napadeným rozhodnutím předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 9. 10. 2023, č.j. ČTÚ-22 417/2023-603, byl rozklad žalobkyně zamítnut a prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno.
- [17] V odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán II. stupně uvedl, že má za prokázané, že se žalobkyně předmětného skutku dopustila, neboť zaznamenaným měřením bylo prokázáno, že předmětným stanicím byla MAC Wireless adresa výrobcem přidělena. Povinnost uvedenou v čl. 2 odst. 2 písm. b) všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3 dále označil za jednoznačnou. K otázce naplnění materiální stránky přestupku nad rámec prvostupňového rozhodnutí odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012, č.j. 9 As 34/2012-28, s tím, že samotné naplnění skutkové podstaty přestupku zakládá domněnku, že jednání, které tuto skutkovou podstatu přestupku naplňuje, vykazuje dostatečnou míru společenské škodlivosti. Teprve v případě, že určité skutečnosti činí otázku společenské škodlivosti jednání spornou, je namístě se touto zabývat. Uzavřel, že takové skutečnosti ze spisové dokumentace ani z tvrzení žalobkyně nevyplývají. Připomněl, že přestupek podle ustanovení § 118 odst. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikacích je typickým ohrožovacím přestupkem, k jehož spáchání se nevyžaduje vznik škodlivého následku.
- [18] Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.
- [19] Účastníci řízení se ve stanovené lhůtě nevyjádřili. Soud tedy postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a rozhodl o věci samé bez jednání.
- [20] Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
- [21] Předmětem přezkumu v nyní projednávané věci je rozhodnutí, jímž byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle ustanovení § 118 písm. 1 písm. b) zákona o

elektronických komunikacích, kterého se dopustila tím, že v rozhodných dnech využívala při provozu celkem 22 vysílacích rádiových zařízení rádiové kmitočty 58.320 MHz, 60.480 MHz a 64.800 MHz v rozporu s podmínkou stanovenou v čl. 2 odst. 2 písm. b) všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3, když předmětné stanice nebyly řádně oznámeny prostřednictvím registračního portálu <https://rlan.ctu.cz>, resp. byla oznámena sériová čísla stanic namísto uvedení jejich MAC Wireless adres, za což jí byla uložena pokuta ve výši 5.000 Kč.

- [22] 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).“
- [23] Podle ustanovení § 10 odst. 1 písm. m) téhož zákona: „Úřad všeobecným oprávněním stanoví konkrétní podmínky týkající se využívání rádiových kmitočtů s ohledem na účelné využívání rádiového spektra a zabránění škodlivé interferenci.“
- [24] Podle ustanovení § 118 odst. 1 písm. b) téhož zákona, ve znění do 31. 12. 2021: „Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší některou z podmínek všeobecného oprávnění podle § 10 odst. 1.“
- [25] Podle čl. 2 odst. 2 písm. a) všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3: „oznámení podléhají stanice využívající kmitočtová pásma d3, d4, d5, d6 (všechny pevné venkovní instalace v pásmu 57-66 GHz, včetně klientských stanic a stanic v režimu Slave). Tyto stanice lze uvádět do provozu pouze na základě předchozího oznámení prostřednictvím registračního portálu <https://rlan.ctu.cz> (dále jen „portál“).“
- [26] Podle čl. 2 odst. 2 písm. b) téhož všeobecného oprávnění: „podmínkou zahájení využívání rádiových kmitočtů prostřednictvím stanic podle písmene a) je oznámení prostřednictvím portálu následujících údajů, které nesmí být oznámeny dříve než 5 pracovních dnů před zahájením využívání rádiových kmitočtů: pro pásmo d3, d4, d5, d6 (kromě jiných údajů) MAC Wireless adresa nebo výrobní číslo, nebyla-li MAC adresa výrobcem přidělena.“
- [27] V prvním žalobním bodu žalobkyně předně namítala nejednoznačnost předmětné právní normy, a to čl. 2 odst. 2 písm. b) všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3.
- [28] Soud se úvodem ztotožňuje s žalobkyní, že jedním z hlavních požadavků na právní normu z pohledu adresátů právní normy je její jednoznačnost a srozumitelnost, resp. obecně jednoznačnost a srozumitelnost právního jazyka. V daném případě tento požadavek nabývá o to většího významu, že na základě porušení předmětné právní normy obsažené v daném všeobecném oprávnění jakožto opatření obecné povahy, byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání přestupku podle zákona o elektronických komunikacích a byla jí uložena pokuta.
- [29] Lze shrnout, že požadavek jasnosti a jednoznačnosti právních norem je jedním z podstatných komponentů právního státu, jak ostatně uvádí ve své judikatuře i Ústavní soud (srov. nálezy ze dne 24. 5. 1994, sp.zn. Pl.ÚS 16/93 či nálezy ze dne 21. 2. 2012, sp.zn. Pl.ÚS 29/11). Jasnost a určitost tak Ústavní soud řadí k základním charakteristikám práva, jejichž dodržení uspokojuje požadavky formálního právního státu. K tomu, aby samotná

neurčitost (slovy žalobkyně *nejednoznačnost*) byla důvodem pro derogaci právního předpisu, však musí dle Ústavního soudu dosahovat patřičné intenzity, která „*vylučuje možnost stanovení normativního obsahu daného ustanovení i pomocí obvyklých interpretačních postupů*“ (viz náleze ze dne 28. 2. 1996, sp.zn. Pl.ÚS 9/95).

[30] Soud však na rozdíl od žalobkyně dospěl k závěru, že přezkoumávaná právní norma netrpí vadou spočívající v její nejednoznačnosti, neboť ke stanovení jejího normativního obsahu lze dospět pomocí prostého gramatického (jazykového) výkladu. Ten sice dle judikatury Ústavního soudu (srov. např. náleze ze dne 17. 12. 1997, sp.zn. Pl.ÚS 33/97) představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě, zatímco k objasnění smyslu a účelu právní normy slouží i řada dalších výkladových metod. Nicméně dle názoru zdejšího soudu je smysl a účel dané právní normy prostý, a to evidence (skrze oznámení prostřednictvím registračního portálu na adrese <https://rlan.ctu.cz>) využívání rádiových kmitočtů prostřednictvím konkretizovaných stanic. Předmětná právní norma uvedená v čl. 2 odst. 2 písm. b) všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3, pak pouze stanoví podrobnosti, jakým způsobem se předmětné oznámení provádí, resp. jaké údaje se prostřednictvím předmětného portálu oznamují.

[31] Z čl. 2 odst. 2 písm. b) všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3 vyplývá, že se oznamuje „*MAC Wireless adresa nebo výrobní číslo, nebyla-li MAC adresa výrobcem přidělena.*“ Spojka „*nebo*“ se užívá buď ve významu slučovacím (v takovém případě se před ní čárka nepíše), či ve významu vylučovacím (pak se před ní čárka píše). Ne vždy je ovšem lehké rozpoznat, o který význam jde. V daném případě se sice před spojkou „*nebo*“ nenachází čárka, což by nasvědčovalo tomu, že se jedná o poměr slučovací, nicméně typickými spojkami slučovacími jsou spíše spojky „*a*“ a „*i*“. V daném případě normotvůrce zvolil spojkou „*nebo*“, a proto se nejedná o „čistě“ slučování, ale s ohledem na větu vedlejší („*nebyla-li MAC adresa výrobcem přidělena*“) je zjevné, že normotvůrce zamýšlel uložit oznamovateli primární povinnost oznámit MAC Wireless adresu, a pouze v případě, že by tato nebyla výrobcem přidělena, pak nastupuje alternativní možnost oznámit výrobní číslo.

[32] Soud dále nezpochybňuje argumentaci žalobkyně, že MAC Wireless adresa je údajem editovatelným, nicméně z této skutečnosti nelze *a priori* dovodit, že pouze uvedení výrobního čísla naplní účel, který předmětná povinnost sleduje, tj. rychlou identifikaci provozovatele stanic v důsledku praktické nemožnosti vyloučení vzniku škodlivého rušení. Ostatně žalovaný jakožto normotvůrce ve všeobecném oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3 tuto skutečnost reflektoval, když v čl. 2 odst. 2 písm. i) uložil provozovateli bezodkladně zohlednit změnu v oznámených údajích. Za podstatnou soud v daném případě považuje skutečnost, že stanice provozované žalobkyní prokazatelně MAC Wireless adresu výrobcem přidělenou měly, jak vyplývá z tabulky uvedené ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí (viz třetí sloupeček této tabulky).

[33] K námitce, že není zřejmé, zda má žalobkyně uvádět MAC adresu přidělenou výrobcem, nebo již editovanou MAC adresu, soud uvádí, že z logiky čl. 2 odst. 2 všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3, vyplývá, že provozovatel má primárně povinnost uvést MAC Wireless adresu, která byla výrobcem přidělena. Pokud by došlo ještě před oznámením tohoto údaje do portálu žalovaného ke změně tohoto údaje, pak by bylo logické oznámit prostřednictvím portálu již novou MAC Wireless adresu, aby byl naplněn účel, který předmětné povinnosti sledují. Nicméně danou námitku žalobkyně je třeba odmítnout jako zcela hypotetickou, neboť v projednávané věci taková skutečnost nenastala.

- [34] K námitce žalobkyně, že nejednoznačnost předmětné právní normy vyplývá i z nového všeobecného oprávnění č. VO-R/12/11.2021-11, ve kterém žalovaný doplnil definici MAC Wireless adresy, soud uvádí, že je skutečně pravdou, že nové (a v současnosti platné a účinné) všeobecné oprávnění č. VO-R/12/11.2021-11 skutečně obsahuje u čl. 2 odst. 2 písm. b) poznámku pod čarou č. 20, která definuje MAC Wireless adresu jako „jednoznačný identifikátor bezdrátového síťového zařízení, v případě tohoto všeobecného oprávnění pak stanice.“ Stejnou definici MAC Wireless adresy pak obsahovalo i všeobecné oprávnění č. VO-R/12/12.2019-10, které předcházelo nyní aplikovanému všeobecnému oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3, a to v poznámce pod čarou č. 16. V aplikovaném ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. b) všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3 se sice u MAC Wireless adresy nachází odkaz na poznámku pod čarou č. 18, tato však má zcela jiný obsah, než definici MAC Wireless adresy. Je tak zcela zřejmé, že definice MAC Wireless adresy nebyla v novém všeobecném oprávnění č. VO-R/12/11.2021-11 uvedena nově, ale byla obsažena i v dřívějším všeobecném oprávnění. Neuvedení této definice v nyní aplikovaném všeobecném oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3 tak lze označit toliko za administrativní pochybení, které dle soudu nemůže mít vliv na jednoznačnost aplikovaného ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. b) č. VO-R/12/03.2021-3, neboť žalobkyně jakožto profesionál v oboru si zcela jistě musí být vědoma, co se rozumí „MAC Wireless adresou“ a co „výrobním číslem“, což jsou pojmy užité žalovaným v tomto ustanovení.
- [35] V této souvislosti pak lze doplnit, že dle nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1999, sp.zn. II.ÚS 485/98, „[p]oznámky pod čarou či vysvětlivky nejsou normativní, přesněji závaznou součástí pravidla chování. Proto stejně jako jiné části právního předpisu, jejichž posláním je zlepšit přehlednost předpisu a orientaci v právním řádu (nadpis právního předpisu, označení částí, hlav, dílů, oddílů, paragrafů), jsou pouhou legislativní pomůckou, která nemůže být závazným pravidlem pro výklad právního předpisu a stanovení pravidel chování.“
- [36] K odkazu žalobkyně na dokumenty k všeobecnému oprávnění č. VO-R/12/12.2019-10, soud uvádí, že tyto dokumenty (*Informace k vydání všeobecného oprávnění VO-R/12/2019-10, kterým se stanoví podmínky využívání pásma 60 GHz a Vyhodnocení zpracování osobních údajů dle Všeobecného oprávnění stanovujícího podmínky k využití pásma 60 GHz a v souvislosti s provozováním registračního Portálu*), toliko potvrzují, že provozovatelé mají (budou mít) povinnost sdělovat žalovanému MAC Wireless adresy stanic nebo jejich výrobní čísla, ale tyto dokumenty, na rozdíl od všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3, nezakládají právně závazné pravidlo chování.
- [37] Obdobné pak lze konstatovat i k odkazu žalobkyně na portál žalovaného, který umožňuje vložit jak MAC Wireless adresu, tak sériové číslo stanice. Tato funkcionalita předmětného portálu je dle soudu naprosto logická, neboť portál reaguje právě na to, že mohou nastat případy, kdy provozovatel nezná MAC Wireless adresu stanice (resp. tato nebyla výrobcem přidělena) a pro takovou situaci má do portálu možnost oznámit výrobní číslo stanice. Ze skutečnosti, že portál žalovaného umožňuje oznámit oba tyto údaje, nelze dovodit, že se jedná o údaje zcela rovnocenné (zástupné či alternativní), neboť rozhodující je dikce všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3, ze které jednoznačně vyplývá primární povinnost oznámit prostřednictvím portálu MAC Wireless adresu, a pouze pro případ, že tato nebyla výrobcem přidělena, je uvedena alternativa v podobě oznámení sériového (výrobního) čísla stanice.
- [38] K poukazu žalobkyně na to, že tento portál neumožňuje automatizovanou editaci, resp. že pojem „bezodkladně“ uvedený v čl. 2 odst. 2 písm. i) všeobecného oprávnění č. VO-R

/12/03.2021-3 je neurčitým právním pojmem, soud uvádí, že výklad tohoto pojmu by bylo bez dalšího nutné provést při projednávání případného přestupku spočívajícího v neoznámení změn prostřednictvím portálu. Takový přestupek však nebyl v projednávané věci předmětem řízení.

- [39] Žalobkyně dále v tomto žalobním bodu namítala, že se správní orgány v odůvodnění svých rozhodnutích s výše uvedenými námitkami nijak nevypořádaly. Soud dospěl k závěru, že z odůvodnění obou správních rozhodnutí je zřejmé, že se správní orgány zabývaly odpovídajícím způsobem námitkami žalobkyně, které řádným, dostačujícím a přezkoumatelným způsobem vypořádaly. Správní orgán I. stupně se námitkami žalobkyně zabýval na str. 7 až 8 prvostupňového rozhodnutí, správní orgán II. stupně pak na str. 10 až 11 žalobou napadeného rozhodnutí. Byť se jedná o poměrně stručnou reakci na námitky žalobkyně, tak na stěžejní otázku, tj. otázku jednoznačnosti právní normy obsažené v čl. 2 odst. 2 písm. b) všeobecného oprávnění č. VO-R/12/03.2021-3, bylo správními orgány odpovězeno.
- [40] Soud se rovněž neztotožnil s námitkou žalobkyně, že by žalovaný provedl výklad neobjektivně a v rozporu se zásadou, že v pochybnostech je třeba aplikovat výklad pro pachatele příznivější (*in dubio pro reo*, resp. *in dubio pro libertate*). Z judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu vyplývá, že tato zásada se uplatní pouze v případě, pokud po vyčerpání všech interpretačních metod stále existují dvě srovnatelně přesvědčivé výkladové alternativy. K takové situaci však v daném případě nedošlo, neboť výklad předmětné právní normy tak, jak jej provedl žalovaný, soud považuje za zcela jednoznačný. Pokud snad žalobkyně zpochybňuje objektivitu žalovaného při výkladu jím vydaného všeobecného oprávnění, tj. opatření obecné povahy, pak k této námitce soud uvádí, že tento „autorský“ (autentický) výklad sice není v českém právním řádu běžným, nicméně s ohledem na to, že žalobkyně využila možnosti nechat tento výklad přezkoumat nezávislým soudem, pak na tomto výkladu nelze spatřovat nic nezákonného či neobjektivního.
- [41] Správní uvážení, tj. zhodnocení rozhodných skutečností rozhodujícím správním orgánem nebylo v daném případě soudem shledáno v rozporu s obsahem spisového materiálu a pouze odlišný náhled účastníka řízení na způsobu hodnocení rozhodujících skutečností správním orgánem není sám o sobě důvodem pro zrušení rozhodnutí. V dané věci nebylo zjištěno, že by závěry správního orgánu nebyly dostatečně podloženy skutkovými zjištěními nebo byly s nimi v rozporu. Závěry, k nimž správní orgán dospěl při vyhodnocení rozhodujících skutečností, nejsou v rozporu se zásadami logického myšlení a uvažování. Tím jsou zároveň i vymezeny meze přezkumné činnosti soudu ve správním soudnictví, pokud jde o správní uvážení. Úkolem soudu není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav řádným procesním způsobem a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud ze zjištěných skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Lze tedy uzavřít, že závěry žalovaného jsou dostatečně odůvodněny a mají dostatečnou oporu ve spisovém materiálu.
- [42] Námitky uvedené v prvním žalobním bodu tak soud neshledal důvodnými.
- [43] Ve druhém žalobním bodu žalobkyně namítala absenci materiální stránky přestupku.

- [44] Podle ustanovení § 5 zákona č. 250/2016 Sb. platí, že „*přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*“ Z uvedeného tedy vyplývá, že materiální stránku přestupku je třeba spatřovat ve společenské škodlivosti tohoto protiprávního jednání, tj. v ohrožení či porušení zájmu chráněného zákonem. Na rozdíl od formální stránky přestupku není materiální stránka přestupku nijak legálně definována, ačkoliv se projevuje nejen při stanovení výše sankce, ale již při posuzování samotné trestnosti sporného jednání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č.j. 8 As 17/2007-135, č. 1338/2007 Sb. NSS).
- [45] Obecně lze vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, „*naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č.j. 5 As 104/2008-45, č. 2011/2010 Sb. NSS, tehdy ještě ve vztahu ke staré právní úpravě zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, obdobně ve vztahu k novému zákonu č. 250/2016 Sb. rozsudek ze dne 29. 10. 2020, č.j. 9 As 173/2020-32, body 57 – 58). V obvyklých situacích tedy bude materiální stránka přestupku dána, jen ve výjimečných a zvláštních situacích dána nebude. To platí tím spíše u přestupků ohrožovacích (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2016, č.j. 6 As 187/2016-23, bod 20).
- [46] Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci vedené pod sp.zn. 5 As 104/2008, tak okolnostmi, které snižují společenskou škodlivost, mohou být „*význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele, míra jeho zavinění a jeho pohnutka.*“
- [47] Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 18. 8. 2022, č.j. 10 As 410/2021-37, uvedl, že „*materiální stránka přestupku má větší význam především u přestupků s abstraktně formulovanou skutkovou podstatou. Na rozdíl například od celé řady konkrétně vymezených přestupků z dopravní oblasti (typicky přestupků spočívajících v překročení povolené rychlosti či porušení jiné zákonem konkrétně stanovené povinnosti) je skutková podstata přestupku podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele (navázaná mj. na klamavé opomenutí podle § 5a tohoto zákona) abstraktní a může pod ni spadat širší a pestřejší paleta případů. Proto je zde i prostor pro zkoumání materiální stránky přestupku podstatně větší než například u dopravních přestupků (pokud u nich zákonodárce zcela přesně vymezil, jaké jednání chce postihovat). Právě u přestupků s abstraktně formulovanou skutkovou podstatou dává smysl zvažovat, zda se určité jednání z hlediska míry společenské škodlivosti nevymyká typovým případům.*“
- [48] V nyní projednávaném případě soud dospěl k závěru, že nynější věc se nijak nevymyká tomu, co zamýšlí zákon o elektronických komunikacích postihovat. Jak správně poukázal žalovaný, tak uvedení nesprávných a nesnadno ověřitelných údajů na portálu ztěžuje kontrolu využívání rádiového spektra. Právě proto je stanovena primární povinnost uvádět při oznámení na portál údaj o MAC Wireless adrese, neboť výrobní číslo (jakožto alternativní údaj, který lze oznámit na portál pouze v případě, že MAC Wireless adresa

nebyla výrobcem přidělena) nelze zjistit pouhým dálkovým načtením vysílaných údajů a je nutné jejich fyzické ověření přímo na stanici nebo písemným dotazem u provozovatelů stanic v dotčené lokalitě. Je tedy zjevné, že podmínka uvádět na portál údaj o MAC Wireless adrese vychází z potřeby snazší identifikace stanic při kontrolách či jiných činnostech prováděných žalovaným.

- [49] Soud tak dospěl k závěru, že v daném případě nejsou přítomny takové okolnosti, které by z případu žalobkyně činily, co se týče naplnění materiální stránky přestupku, tzv. hraniční případ. Tyto okolnosti pak nelze dovodit ani na základě osoby žalobkyně, kterou lze označit za profesionála v daném oboru, ani v okolnostech spáchání předmětného přestupku. O hraniční případ se pak nemůže jednat ani z toho důvodu, že sice nebylo přímo ohroženo účelné využívání rádiového spektra, jak uznal správní orgán I. stupně, nicméně byla fakticky ztěžována kontrolní činnost žalovaného. Dle soudu tak byla materiální stránka daného ohrožovacího přestupku v daném případě naplněna.
- [50] Na samotný závěr pak soud považuje zdůraznit, že žalobkyni byla za tento ryze administrativní přestupek uložena pokuta v bagatelní výši 5.000 Kč, která tak mimo jiné (kromě dalších okolností – viz odůvodnění výše uložené pokuty v prvostupňovém i žalobou napadeném rozhodnutí) odráží i nižší společenskou nebezpečnost jednání, kterého se žalobkyně dopustila v souvislosti s oznamováním údajů do portálu žalovaného.
- [51] Ani námitky uvedené ve druhém žalobním bodu tak soud neshledal důvodnými.
- [52] Ze všech shora uvedených důvodů proto soud neshledal žalobu důvodnou a podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu zamítl.
- [53] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné náklady v řízení nevznikly.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 25. září 2024

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu