

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Ondřeje Mrákoty a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **L. F.,** zastoupený Mgr. Olgou Hudcovou, advokátkou se sídlem Koželuhova 4274/8, Prostějov, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad,** se sídlem Sokolovská 219, Praha 9, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2016, č. j. 11 A 97/2015 - 46,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu (žalovaného) ze dne 9. 4. 2015, č. j. ČTÚ - 51 164/2014-603, byl změněn výrok I. rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 7. 2014, č. j. ČTÚ – 27 297/2014 – 620/IV. vyř – LaZ (dále jen „rozhodnutí I. stupně“) tak, že žalobce (dále jen „stěžovatel“) se tím, že neposkytl žalovaným požadované informace podle § 115 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých zákonů (zákon o elektronických komunikacích), v relevantním znění, a to konkrétně ve formě přesné topologie a popisu RLAN sítí provozovaných podle podmínek uvedených ve všeobecném oprávnění č. VO-R/12/09 2010-12 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení pro širokopásmový přenos dat v pásmech 2,4 GHz až 66 GHz, a dále podle podmínek uvedených ve všeobecném oprávnění č. VO-R/10/04/.2012-7 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení krátkého dosahu, dopustil správního deliktu podle § 118 odst. 5 písm. b) zákona o elektronických komunikacích. Rozhodnutím předsedy Rady žalovaného bylo dále potvrzeno rozhodnutí I. stupně ve výroku II., jímž byla stěžovateli za uvedený správní delikt uložena podle § 118 odst. 22 písm. a) zákona o elektronických komunikacích

pokuta ve výši 15 000 Kč, a ve výroku III., kterým byla stěžovateli uložena povinnost nahradit náklady správního řízení částkou 1000 Kč.

[2] Proti rozhodnutí předsedy Rady žalovaného brojil stěžovatel žalobou, kterou Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[3] Městský soud dovodil, že podle § 115 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích byl žalovaný oprávněn požadovat od stěžovatele jako kontrolovaného subjektu informace, údaje a podklady také pro kontrolní činnost, kterou teprve připravuje a plánuje. Skutečnost, že kontrola nebyla v době výzvy zahájena, není rozhodná, neboť žalovaný byl ve smyslu § 3 odst. 1 zákona č. 255/2012 Sb., kontrole (kontrolní řád), oprávněn činit přípravné úkony k opatření podkladů. Žalovaný není přitom omezen v požadavku požadovat od stěžovatele potřebné údaje rovněž opakovaně. Tomuto oprávnění koresponduje povinnost stěžovatele, který je kontrolovaným subjektem, poskytnout na výzvu žalovaného potřebnou součinnost a předložit žalovanému požadované informace, údaje a podklady. Žádost žalovaného ze dne 18. 2. 2014 nevybočuje ze zákonného rámce § 115 zákona o elektronických komunikacích. Tvrdil-li stěžovatel, že každého půl roku monitoruje elektronická data provozních údajů pevné sítě a ekonomické údaje, pak je podle městského soudu zřejmé, že aktuální údaje k dispozici má a není zřejmá překážka, proč je žalovanému neposkytl. Žalovaným po stěžovateli požadované informace, údaje a podklady jsou přitom k naplnění činnosti žalovaného nezbytné, neboť žalovaný za účelem ochrany řádného využívání kmitočtového spektra shromažďuje potřebné informace a provádí jejich kontrolu vzhledem k tomu, že počet, stav a umístění (nejen) RLAN zařízení provozovaných osobami vykonávajícími podnikatelskou činnost v oblasti elektronických komunikací se průběžně mění. Důvodnou městský soud neshledal ani žalobní námitku, že žalovaný požadováním předmětných informací stěžovatele neúměrně zatěžuje. Je věcí stěžovatele, který vykonává podnikatelskou činnost v oblasti elektronických komunikací, aby zajistil svou činnost tak, aby mohl dostát zákonem stanoveným podmínkám. Městský soud zdůraznil, že v projednávané věci správní delikt stěžovatele nespočívá v tom, že by nezaslal žalovanému informace v požadovaných formách (písemně datovou schránkou či poštou a vedle toho v elektronické podobě ve formátu MS Excel prostřednictvím e-mailu), ale v tom, že je nezaslal vůbec. Městský soud dále konstatoval, že žalovaný ve vztahu k odůvodnění výše pokuty napravil nedostatky rozhodnutí I. stupně a dostatečně se zabýval všemi hledisky pro stanovení výše pokuty, přičemž se v projednávané věci nejedná o uložení pokuty zjevně nepřiměřené. Návrh stěžovatele na moderaci uložené pokuty tedy městský soud neshledal důvodným.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Stěžovatel napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[5] Stěžovatel v kasační stížnosti setrval na námitce, že žádost o poskytnutí informací, údajů a podkladů ze dne 18. 2. 2014 nesplňuje zákonné náležitosti. Stěžovatel namítá, že po něm byly požadovány informace, údaje a podklady, aniž by tyto byly nezbytné k činnosti žalovaného. Dále po stěžovateli žalovaný žádal poskytnutí informací *„vně zákonné*

podmínky“, neboť žalovaný žádnou kontrolu v době vydání žádosti nezahájil a nedošlo k žádnému hlášenému porušení stanovených podmínek. Přestože městský soud dovodil, že z hlediska uvedené námitky stěžovatel žádné rozhodující skutečnosti neuvedl, zabýval se výkladem § 115 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích z hlediska stěžovatelem zdůrazňované podmínky vyžadování informací pouze pro účely kontroly již zahájené. Městský soud ovšem podle stěžovatele dospěl k nesprávnému závěru, že pokud formulace neobsahuje specifikaci slovesného času, nelze uvedený slovesný čas interpretovat jako minulý.

[6] Městský soud dále opřel své závěry o § 3 odst. 1 kontrolního řádu, podle něhož je správní orgán oprávněn ještě před zahájením kontroly činit přípravné úkony k opatření si podkladů. Stěžovatel ovšem namítá, že uvedené nic nemění na tom, že zatěžovat subjekty povinnostmi je žalovaný oprávněn jen na základě zákona a v jeho mezích; v projednávané věci jsou ovšem na stěžovateli vynucovány povinnosti nad zákonný rámec. Nadto by přípravnými úkony mělo být podle stěžovatele myšleno právě např. čerpání údajů ze stávající evidence, neboť stěžovatel je povinen každého půlroku vykazovat na www.monitoringtrhu.stu.cz pomocí elektronického sběru dat provozní údaje pevné sítě včetně údajů ekonomických. Požadované informace a údaje měl žalovaný k dispozici také z předchozích let (min. od roku 2011). Žalovaný se ovšem ani nezabýval možností, že k žádným změnám v datech na straně stěžovatele nedošlo. Stěžovatel je opakovaným vyžadováním podle svého názoru stejných informací zatěžován nad přijatelnou míru a postupem žalovaného dochází k zásahu do jeho práv a k rozšiřování zákonného rámce stěžovateli uložených povinností.

[7] Stěžovatel rovněž nesouhlasí se závěrem městského soudu, že není nepřiměřené požadovat předmětné informace v několika formách najednou (datovou schránkou, písemně, v elektronické podobě ve formátu MS Excel prostřednictvím e-mailu); rozhodujícím argumentem má být konstatování, že se jedná o běžný postup vůči osobám vykonávajícím podnikatelskou činnost v oblasti elektronických komunikací. Stěžovatel je přesvědčen, že požadavky žalovaného v uvedeném rozsahu přesahují účel sledovaný zákonem.

[8] Podle stěžovatele je nezbytné posoudit, zda je vyžadování údajů a sběr dat na základě žádosti žalovaného v uvedeném rozsahu nezbytné ke sledovanému účelu a činnosti žalovaného, zda nelze tento sběr dat zajistit jiným způsobem, který by byl pro povinné subjekty méně zatěžující, a zda kontroly, jejichž pouhé avizování a toliko plánování má být důvodem pro ukládání povinností, jsou opravdu účelné a z hlediska působnosti žalovaného nutné. Stěžovatel dále uvedl, že by bylo rovněž správné v rámci posouzení dané otázky posoudit kontrolní aktivitu žalovaného také co do její četnosti, naléhavosti a efektivity.

[9] Stěžovatel namítl, že dojde-li k rušení rádiových zařízení v rámci daného kmitočtového spektra, žalovaný přistupuje k okamžité kontrole na místě, kde ihned získává potřebné údaje a konflikt řeší. Podle stěžovatele je otázkou, za jakým účelem informace žalovaný vyžaduje předem a má-li se jednat toliko o plánovanou kontrolu (nadto za předpokladu, že informace se průběžně mění, jak se vyjádřil žalovaný v řízení o žalobě).

V této souvislosti stěžovatel nesouhlasí s názorem soudu, že ani ze skutečnosti, že v případě kolize užívání frekvence kmitočtového spektra probíhá okamžitá kontrola v místě zdroje rušení, nelze dovodit nedostatek oprávnění žalovaného vyžadovat informace, jestliže žalovaný dospěje k závěru, že kontrola existujících informací je nutná. Stěžovatel zdůraznil, že pokud je kontrolní činnost žalovaného nepřezkoumatelná a pokud ze žádosti ze dne 18. 2. 2014 není zřejmá ani závažnost účelu, pro který jsou informace vyžadovány, jedná se o libovůli ze strany žalovaného, která má oporu v nestandardně obecném a nesprávně interpretovaném ustanovení zákona.

[10] Stěžovatel dále uvedl, že nesprávnost rozhodnutí předsedy Rady žalovaného spatřuje v tom, že nebyl změněn výrok rozhodnutí I. stupně o uložené sankci (tj. že pokuta nebyla snížena), pokud bylo uvedené rozhodnutí nesprávně zdůvodněno existencí přitěžujících okolností, které samy o sobě byly zákonnými znaky skutkové podstaty správního deliktu.

[11] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu a případně též napadená správní rozhodnutí zrušil.

[12] Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[13] Žalovaný uvedl, že po stěžovateli požadoval poskytnutí informací ve formě přesné topologie a popisu RLAN sítí provozovaných dle podmínek uvedených ve všeobecném oprávnění č. VO-R/12/09.2010-2 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení pro širokopásmový přenos dat v pásmech 2,4 GHz až 66 GHz a dle podmínek uvedených ve všeobecném oprávnění č. VO-R/10/04.2012-7 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení krátkého dosahu, a to za účelem plánované kontroly plnění podmínek a povinností stanovených v uvedených všeobecných oprávněních z důvodu jejich častého porušování. Skutečnost, že kontrola nebyla v době výzvy zahájena, není rozhodná, neboť správní orgán je oprávněn ještě před jejím zahájením činit přípravné úkony k opatření si podkladů; žalovaný odmítá, že by svým postupem stěžovatele zatěžoval nad přijatelnou míru.

[14] Za irelevantní žalovaný považuje námitku stěžovatele, že požadované informace měl žalovaný k dispozici z předchozích let a nezabýval se možností, že ke změnám v datech na straně stěžovatele nedošlo. Informace žalovaný požadoval mimo jiné právě za účelem zjištění případných změn v topologii a popisu RLAN sítí; případnou změnu či její absenci na straně stěžovatele lze zjistit pouze od něj.

[15] Žalovaný konstatoval, že správní delikt stěžovatele nespočívá v nezaslání informací ve všech požadovaných formách, ale v tom, že je nezaslal vůbec. Stěžovatel neuvedl nic, z čeho by bylo možno usuzovat, v čem spatřuje *„přesahování zákonem stanoveného účelu“* tím, že žalovaný požadoval (jako standardně v jiných podobných případech u jiných osob vykonávajících podnikatelskou činnost v oblasti elektronických komunikací) zaslání informací datovou schránkou nebo poštou (aby v případě pochybností bylo bez pochyb prokazatelné, kdy byly informace zaslány) a též zaslání informací v elektronické podobě ve formátu MS Excel prostřednictvím e-mailu (z důvodu postupu při zpracovávání hromadných dat).

[16] Žalovaný souhlasí se závěry městského soudu, že je oprávněn vyžadovat od kontrolovaného subjektu informace, údaje a podklady pro svou kontrolní činnost, kterou připravuje a plánuje. Uvedenému oprávnění žalovaného koresponduje povinnost stěžovatele jako kontrolovaného subjektu poskytnout na výzvu žalovanému potřebnou součinnost, předložit mu požadované informace, údaje a podklady. Žádost ze dne 18. 2. 2014 nevybočuje ze zákonného rámce § 115 zákona o elektronických komunikacích; postup žalovaného nebyl šikanózní. Není ani zřejmé, v jakých konkrétních okolnostech stěžovatel spatřuje *„neúměrnou zátěž“*. Jedná se o zákonnou povinnost stěžovatele spojenou se všeobecným oprávněním, resp. vykonáváním podnikatelské činnosti v oboru elektronických komunikací.

[17] Podle žalovaného je výše udělené pokuty adekvátní výčtu přitěžujících a polehčujících skutkových okolností protiprávního jednání stěžovatele a nijak se nevymyká jeho rozhodovací praxi. Argumentaci stěžovatele považuje žalovaný za účelovou a jeho postup v řízení za obstrukční.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.); stěžovatel je zastoupen advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[19] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadený rozsudek městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[20] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí městského soudu (§ 102 s. ř. s.). Soudní ochrana veřejných subjektivních práv stěžovatele mu byla poskytnuta již individuálním projednáním jeho věci městským soudem. Důvody kasační stížnosti se proto musí odvíjet zejména od tvrzeného pochybení městského soudu, který se měl vadným, resp. nezákonným způsobem vypořádat s žalobními námitkami směřujícími proti rozhodnutí správních orgánů. Jinými slovy, stěžovatel je povinen tvrdit některý z důvodů podle § 103 odst. 1 s. ř. s. týkající se řízení vedeného městským soudem, anebo jeho rozhodnutí, nikoliv samotného rozhodnutí správního orgánu. Uvedení konkrétních důvodů kasační stížnosti není možné bez dalšího nahradit zopakováním odvolacích nebo žalobních námitek a argumentace předestřené v řízení u městského soudu (jakkoliv spojené s obecným tvrzením, že právní názor městského soudu je nesprávný).

[21] Kasační stížnost v projednávané věci z větší části pouze přebírá žalobní námitky, aniž by se v ní uvádělo, proč je vypořádání provedené městským soudem chybné. Pohybuje se proto na samé hranici přípustnosti. Kasační námitky, které závěry městského

soudu napadají, jsou velmi obecné, což předurčuje rozsah jejich vypořádání Nejvyšším správním soudem (viz k tomu zejména usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 32, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 - 70).

[22] Povinnou osobou se podle § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích rozumí osoba vykonávající komunikační činnost podle tohoto zákona.

[23] Podle § 115 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích povinná osoba poskytne Úřadu na jeho žádost a v jím stanovené přiměřené lhůtě, formě a rozsahu úplné a pravdivé informace včetně finančních a údaje a podklady, které jsou nezbytné k plnění činností, k nimž je podle tohoto zákona Úřad příslušný. Součástí žádosti Úřadu je odůvodnění včetně uvedení účelu, pro který Úřad informace, údaje a podklady vyžaduje. Úřad nevyžaduje více informací, než je přiměřené účelu, pro který jsou získávány.

[24] Podle § 115 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích povinná osoba předá Úřadu i informace, údaje a podklady podle odstavce 1, které obsahují osobní údaje, skutečnosti, které jsou předmětem obchodního tajemství, nebo skutečnosti, které jsou předmětem ochrany podle zvláštního právního předpisu.

[25] Podle § 118 odst. 5 písm. b) zákona o elektronických komunikacích právnická nebo podnikající fyzická osoba jako povinná osoba se dopustí správního deliktu tím, že nepředloží informace, údaje nebo podklady vyžádané Úřadem podle § 115 zákona o elektronických komunikacích.

[26] Podle § 120 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích se při určení výměry pokuty právnické osobě přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

[27] Nejvyšší správní soud nejprve konstatuje, že nemůže přisvědčit kasačním námitkám vztahujícím se k žádosti žalovaného ze dne 18. 2. 2014. Z uvedené žádosti žalovaného adresované stěžovateli je zřejmé, že žalovaný požádal stěžovatele o poskytnutí informací ve formě přesné topologie a popisu RLAN sítí provozovaných dle podmínek uvedených ve všeobecném oprávnění č. VO-R/12/09.2010-12 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení pro širokopásmový přenos dat v pásmech 2,4 GHz až 66 GHz a dle podmínek uvedených ve všeobecném oprávnění č. VO-R/10/04.2012-7 k využívání rádiových kmitočtů a k provozování zařízení krátkého dosahu. Ze žádosti dále vyplývá, jaké parametry měla požadovaná informace obsahovat. V žádosti je také uvedeno, že žalovaný vyžaduje uvedené informace za účelem plánované kontroly plnění podmínek a povinností stanovených ve výše uvedených všeobecných oprávněních z důvodu jejich častého porušování. Žádostí byl žalobce vyzván, aby úplné a pravdivé informace zaslal žalovanému v třicetidenní lhůtě. Stěžovatel na uvedenou žádost nijak neodpověděl, proto jej žalovaný o poskytnutí uvedených informací upomenul upomínkou ze dne 12. 4. 2014 a lhůtu k dodání požadovaných informací mu stanovil do 30. 4. 2014. Stěžovatel opět nijak nereagoval.

pokračování

[28] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s hodnocením městského soudu, že z § 115 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích vyplývá oprávnění žalovaného požadovat informace nezbytné k jeho činnosti. Stěžovatel přitom v kasační (a ve shodné žalobní) námitce, v níž namítal, že informace požadované dle výzvy nejsou nezbytné k plnění činnosti žalovaného, ani neuvedl jakékoli konkrétní skutečnosti, na základě nichž dovozuje, že informace požadované v žádosti nejsou nezbytné k plnění činnosti žalovaného. Pouhé obecné tvrzení stěžovatele, že žalovaný má předmětné údaje k dispozici od srpna 2011, nemůže obstát. Závěr žalovaného a městského soudu, že žádostí ze dne 18. 2. 2014 požadované informace, údaje a podklady jsou nezbytné k naplnění činnosti žalovaného je totiž v souladu s § 115 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích. Je logické, že žalovaný za účelem ochrany řádného využívání kmitočtového spektra shromažďuje potřebné informace a provádí jejich kontrolu opakovaně, neboť se přirozeně v průběhu času počet, stav a umístění (nejen) RLAN zařízení provozovaných osobami, které vykonávají podnikatelskou činnost v oblasti elektronických komunikací, mění. Ostatně sám žalobce poukazuje na informace z roku 2011 a žádost je ze dne 18. 2. 2014.

[29] Městský soud správně konstatoval, že oprávnění žalovaného žádat informace, údaje a podklady nezbytné k plnění jeho činnosti vyplývá z § 115 odst. 3 písm. e) zákona o elektronických komunikacích, podle něhož je žalovaný oprávněn za podmínek § 115 odst. 1 citovaného zákona vyžadovat informace, údaje a podklady zejména pro kontrolu plnění povinností a podmínek stanovených všeobecným oprávněním, oprávněním k využívání rádiových kmitočtů nebo oprávněním k využívání čísel. Podle § 115 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích je úřad oprávněn provést kontrolu informací, údajů a podkladů předložených podle odstavců 1 až 3.

[30] Nejvyšší správní soud přisvědčuje rovněž závěru městského soudu, který se týká stěžovatelem namítaného znění § 115 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích. Městský soud dovodil následující: *„Soud při posouzení této námitky vycházel ze znění ust. § 115 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích, na které se žalobce odkazuje: „Informace uvedené v odstavci 3 písm. e) je Úřad oprávněn vyžadovat pouze pro účely kontroly zahájené z vlastního podnětu nebo v případě, kdy Úřad obdrží stížnost nebo jinou informaci o porušování stanovených podmínek." Žalobce se domnívá, že slovní spojení „kontroly zahájené z vlastního podnětu" má být interpretováno jako oprávnění žádat uvedené informace toliko v případě, že kontrola již byla zahájena, tedy nikoliv v případě plánované kontroly. S takovou interpretací se však soud neztotožňuje. Spojení slov „pro účely kontroly zahájené z vlastního podnětu" určuje vlastnost této kontroly, znamená pouze to, že může jít o kontrolu, kterou lze zahájit ze dvou důvodů – buď na základě vlastního podnětu nebo na základě stížnosti či jiné informace o porušení zákona. Uvedené spojení slov neříká nic o tom, zda se má jednat o kontrolu, která „byla zahájena z vlastního podnětu", „je zahájena z vlastního podnětu" nebo „bude zahájena z vlastního podnětu". Jestliže tedy v uvedené formulaci není specifikace slovesného času, nelze neuvedený slovesný čas interpretovat jako minulý, tedy jakoby zde bylo uvedeno „byla zahájena z vlastního podnětu", jak to činí žalobce. Toto námitku proto soud považuje za nedůvodnou. Skutečnost, že kontrola nebyla v době výzvy zahájena, není rozhodná, neboť správní orgán je oprávněn ještě před jejím zahájením činit přípravné úkony k opatření si podkladů (§ 3 odst. 1 zák. č.255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád).“* Nejvyšší správní soud se s citovaným posouzením v projednávané věci ztotožňuje a zdůrazňuje, že

stěžovatel se ve vztahu k této námitce opět omezil jen na vyslovení obecného nesouhlasu, který nijak neodůvodnil.

[31] Dále je podle názoru Nejvyššího správního soudu zjevně nelogická kasační námitka, že žalovaný se podle stěžovatele nezabýval možností, že k žádným změnám v datech na straně stěžovatele nejméně od roku 2011 nedošlo. V této souvislosti je naopak zcela racionální argumentace žalovaného, že v žádosti ze dne 18. 2. 2014 uvedené informace požadoval mimo jiné právě za účelem zjištění případných změn v topologii a popisu RLAN sítí; případnou změnu či její absenci na straně stěžovatele lze zjistit právě pouze na základě informací poskytnutých provozujícím subjektem.

[32] Nejvyšší správní soud se nemůže bez dalšího ztotožnit ani s námitkou vytýkající nesprávnost závěru městského soudu, že nelze považovat za nepřiměřený požadavek na dodání požadovaných informací v několika formách (datovou schránkou, písemně, v elektronické podobě ve formátu MS Excel prostřednictvím e-mailu). Městský soud správně konstatoval, že v projednávané věci správní delikt stěžovatele nespočívá v tom, že by nezaslal informace ve všech požadovaných formách, ale v tom, že je nezaslal vůbec. Žalovaný vysvětlil, že o zaslání informací v písemné formě datovou schránkou nebo poštou žádá z důvodu zajištění existence dokladu pro případ pochybností, kdy byly kontrolovaným subjektem (v projednávané věci stěžovatelem) informace zaslány. Požadavek na zaslání téže informace v elektronické podobě ve formátu MS Excel prostřednictvím e-mailu je pak činěn proto, aby bylo snadnější zpracování hromadných dat. Nejvyšší správní soud dále dodává, že s ohledem na skutečnost, že stěžovatel je povinnou osobou ve smyslu § 114 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, nelze již s ohledem na předmět jeho podnikání, který z povahy věci vyžaduje použití výpočetní techniky, předpokládat, že by mu mělo činit potíže zaslat požadované informace alespoň elektronickou formou. Ani to však stěžovatel neučinil.

[33] Námitka stěžovatele týkající se údajného neefektivního postupu žalovaného při sběru dat tedy není důvodná.

[34] Námitku, že rozhodnutí předsedy Rady žalovaného bylo nesprávně zdůvodněno existencí přitěžujících okolností, které samy o sobě byly zákonnými znaky skutkové podstaty správního deliktu, vznesl stěžovatel poprvé až v kasační stížnosti; v žalobě ji neuplatnil. Městský soud proto neměl důvod se touto otázkou blíže zabývat; rozhodnutí předsedy Rady žalovaného tedy zjevně v tomto směru nepřezkoumatelným neshledal. Ostatně sám stěžovatel uvedenou námitku vznesl opět jen velmi obecně. Z tohoto důvodu se rovněž Nejvyšší správní soud mohl touto námitkou zabývat také jen v obecné rovině, a to zejména z hlediska přezkoumatelnosti odůvodnění výroku o uložené pokutě (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84).

[35] Nejvyšší správní soud obecně přisvědčuje stěžovateli v tom, že podle zásady zákazu dvojího přičítání k okolnosti, která tvoří zákonný znak skutkové podstaty správního deliktu, nelze přihlédnout jako k okolnosti polehčující či přitěžující v úvaze při ukládání sankce. Při zvažování výše pokuty lze tedy vycházet z různých kvantitativních a kvalitativních aspektů, následků či závažností, jimiž se deliktní jednání projevovalo, nikoli

z protiprávnosti jednání jako takového (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2007, č. j. 29 Ca 211/2006 - 34, publ. pod č. 1728/2008 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2006, č. j. 4 As 22/2005 - 68).

[36] V této souvislosti je rovněž namístě uvést, že účelem odvolacího řízení není toliko korigovat vady rozhodnutí správního orgánu I. stupně, aniž by jej odvolací správní orgán jakkoliv doplňoval o další úvahy. Odvolací správní orgán provádí přezkum souladu rozhodnutí správního orgánu I. stupně s právními předpisy v plném rozsahu (§ 89 odst. 2 správního řádu, srov. Vedral, J. Správní řád: Komentář. 2. vyd. Praha. Bova Polygon, 2012. S. 758). Rozhodnutí správního orgánu I. stupně je tedy odvolací správní orgán mimo jiné oprávněn nejen doplňovat o další důvody, ale i změnit, a to jak co do odůvodnění, tak i co do výroku [§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu]. Řízení u správního orgánu I. stupně a řízení o odvolání, jakož i rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007 – 80).

[37] Předseda Rady žalovaného v napadeném rozhodnutí vzal ve vztahu k posouzení polehčujících a přitěžujících okolností v úvahu, že v rozhodnutí I. stupně nebylo uvedeno, které z okolností v něm uvedených jsou hodnoceny jako přitěžující a které jako polehčující.

[38] Předseda Rady žalovaného tedy v souladu s výše uvedeným dané pochybení napravil s odkazem na § 120 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích, podle něhož se při určení výměry pokuty přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Ve vztahu k hodnocení způsobu spáchání předmětného správního deliktu stěžovatelem tak předseda Rady žalovaného konstatoval, že jako k přitěžující okolnosti lze přihlédnout pouze k tomu, že stěžovatel v prvostupňovém řízení přes dodatečně prodlouženou lhůtu k poskytnutí informací až do vydání příkazu se žalovaným nijak nekomunikoval, žádost zcela ignoroval, přičemž se ani nepokusil učinit kroky ke splnění své povinnosti, anebo alespoň k dalšímu prodloužení stanovené lhůty. Žalovaný přitom v této souvislosti zdůraznil, že jako přitěžující okolnost nelze hodnotit „*nerespektování zákona navzdory poučení úřadu a skutečnost, že si byl účastník řízení vědom spáchání správního deliktu nelze hodnotit jako přitěžující okolnost (neboť účastník řízení svým jednáním toliko naplnil skutkovou podstatu správního deliktu - považovat to za přitěžující okolnost by bylo porušením zásady dvojího přičítání). Stejně tak nelze, pokud jde o okolnosti, za kterých byl správní delikt spáchán, hodnotit jako přitěžující okolnost skutečnost, že účastník vykonává podnikatelskou činnost v oboru od roku 2010*“. Stěžovateli tedy nebylo přičítáno k tíži samotné neposkytnutí požadovaných informací či skutečnost, že je podnikatelem; jednalo se pouze o hodnocení způsobu a okolností spáchání předmětného správního deliktu (§ 120 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích).

[39] K následkům protiprávního jednání stěžovatele pochybení opět s odkazem na § 120 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích pak předseda Rady žalovaného dovodil následující: „*Pokud pak jde o následky správního deliktu, správní orgán II. stupně rovněž*

v souladu se správním orgánem I. stupně hodnotí jako přitěžující okolnost tu skutečnost, že účastník řízení neposkytnutím požadovaných informací (přičemž povinnost poskytovat požadované informace mu coby podnikateli v oboru v elektronických komunikací ukládá zákon) ztěžuje Úřadu výkon kontrolní činnosti ve velice citlivé oblasti kontroly rádiových sítí, které často v důsledku porušení podmínek pro jejich provoz stanovených ve všeobecném oprávnění způsobují rušení jiných daleko důležitějších rádiových zařízení, když neposkytování součinnosti může zakrývat situace, kdy dochází k takovému rušení ze strany účastníka, avšak Úřad není schopen tuto skutečnost zjistit a přijmout účinná opatření k nápravě situace a ochraně veřejného zájmu, kterým je řádné využívání kmitočtového spektra." Podle názoru Nejvyššího správního soudu ani v této části nedošlo k porušení zásady zákazu dvojího přičítání, neboť z citovaného je zřejmé, že předseda Rady žalovaného pouze zohlednil následky protiprávního jednání (správního deliktu) stěžovatele a jejich význam.

[40] Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že předseda Rady žalovaného řádně odůvodnil výši pokuty uložené stěžovateli, tj. ve smyslu § 120 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích při určení výše pokuty přihlédl k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu a okolnostem jeho spáchání, jakož i k jeho následkům, přičemž neporušil zásadu dvojího přičítání. Námitka vznesená stěžovatelem proto není důvodná.

[41] Pro úplnost Nejvyšší správní soud v této souvislosti dodává, že městský soud se v odůvodnění svého rozsudku řádně vypořádal rovněž s moderačním návrhem stěžovatele. Zdejší soud se shoduje se závěrem městského soudu, že v projednávané věci nebyly splněny předpoklady pro aplikaci § 78 odst. 2 s. ř. s.; v případě stěžovatele nebyla pokuta uložena ve zjevně nepřiměřené výši. Předseda Rady žalovaného se v napadeném rozhodnutí v dostatečné míře zabýval všemi hledisky rozhodnými pro stanovení výše pokuty a své rozhodnutí v tomto směru řádně zdůvodnil. Stěžovateli byla přitom uložena pokuta ve výši na samé spodní hranici zákonné výměry, neboť podle § 118 odst. 22 písm. a) zákona o elektronických komunikacích se za správní delikt podle § 118 uloží pokuta do 2 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. n) až r), odstavce 2 písm. f), odstavce 3 písm. b), odstavce 5 nebo odstavce 6 písm. g) zákona o elektronických komunikacích.

IV. Závěr a náklady řízení

[42] Ze všech uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[43] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Jelikož stěžovatel neměl v řízení o kasační stížnosti úspěch, nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení; žalovanému v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec jeho úřední činnosti, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 31. ledna 2018

pokračování

Mgr. Ondřej Mrákota
předseda senátu