



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a Mgr. Jany Jurečkové v právní věci

žalobce

T-Mobile Czech Republic a.s., IČ: 649 49 681,
se sídlem Praha 4, Tomíčková 2144/1,
zastoupen advokátem JUDr. Petrem Hromkem, Ph.D.,
se sídlem Praze 2, Vinohradská 30

proti
žalovanému

Český telekomunikační úřad
se sídlem Praha 9, Sokolovská 219

za účasti: O2 Czech Republic a.s., (dříve Telefónica O2 Czech Republic) IČ: 601 93 336,
se sídlem Praha 4, Za Brumlovkou 266/2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí Rady ČTÚ ze dne 2. 2. 2011, č. j. 157 684/2010-603,

T a k t o:

- I. Rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 157 684/2010-603, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9.018 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jeho zástupce JUDr. Petra Hromka, PhD., advokáta.

O d ů v o d n ě n í:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se včas podanou žalobou dne 7. 4. 2011 domáhal u Městského soudu v Praze zrušení rozhodnutí Rady ČTÚ 2. 2. 2011, č. j. 157 684/2010-603, kterým byly zamítnuty rozklady společnosti T-Mobile Czech Republic a.s. a Vodafone Czech Republic a.s. proti rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 29. 10. 2010, č. j. 66 794/2009-611/XVII, v řízení o žádosti společnosti Telefónica O2 Czech Republic a.s., (dále jen „Telefónica O2“), věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů za rok 2008.
2. Rozhodnutím předsedy Rady ČTÚ ze dne 29. 10. 2010, č. j. 66 794/2009-611/XVII, bylo stanoveno:
 1. Výpočet nákladů, výnosů a nákladů vloženého kapitálu na poskytování univerzální služby za rok 2008 se zohledněním výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby předložených společností Telefónica O2 podle zákona o elektronických komunikacích se ověřuje jako správný ve výši 104,655.787,29 Kč
 2. Nepřímé výhody vyčíslené Úřadem za rok 2008 se stanovují ve výši 3,663.257,92 Kč.
 3. Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2008 se stanovují ve výši 100,992.529 Kč.
 4. Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2008 představují pro společnost Telefónica O2 neúnosnou zátěž.
3. Společnost Telefónica O2 předložila dne 30. 7. 2009 výpočet čistých nákladů na poskytování univerzální služby v roce 2008 podle § 48 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „ZoEK“), a současně předložila doklady podle vyhlášky č. 388/2006 Sb., o čistých nákladech univerzální služby v elektronických komunikacích. Čisté náklady za rok 2008 vyčísčila na 114,934.485,94 Kč. Tímto dnem bylo zahájeno správní řízení ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby za rok 2008.
4. Z prvostupňového rozhodnutí je patrné, že správní orgán vycházel z podkladů, které v souladu s ustanovením § 48 ZoEK a s prováděcí vyhláškou č. 388/2006 Sb. předložila společnost Telefónica O2 jako poskytovatel univerzální služby, která vyčísčila čisté náklady. Výpočet předložila za tyto služby:
 1. Veřejné telefonní automaty (dále jen „VTA“)
 2. Veřejné telefonní stanice, které nahrazují VTA v obcích do 999 obyvatel

3. Pronájem speciálně vybavených telekomunikačních koncových zařízení, (dále jen „speciální KTZ“)
 4. Prodej speciálních KTZ
 5. Doplnková služba bezplatné selektivní zamezení odchozích volání pro účastníka
 6. Doplnková služba bezplatné položkové vyúčtování ceny pro spotřebitele
5. Správní orgán prvního stupně hodnotil, zda nebyl překročen limit stanovený v jednotlivých rozhodnutích, kterými byla uložena povinnost provozovat dílčí služby v rámci univerzální služby, a dospěl k závěru, že u většiny poskytovaných služeb nebyl limit překročen. Úřad limit čistých nákladů vyčíslil na 100,992.529 Kč, a proto započítal do výpočtu čistých nákladů pouze náklady ve výši limitu. Podrobně se pak zabýval ověřením ekonomických údajů z oddělené evidence nákladů a výnosů dle vzorce uvedeného v § 2 odst. 2 vyhlášky č. 388/2006 Sb. Z obsahu spisového materiálu a z provedeného výpočtu je patrné, že správní orgán předložené hodnoty následně ověřoval, vyžádal si i podrobnější podklady, než předložila Telefónica O2, a shromáždil i další podklady. Na základě provedeného dokazování správní orgán upravil předložený výpočet čistých nákladů a původní výpočet čistých nákladů Telefónica O2, a to na 100,992.529 Kč. Z uvedeného je patrné, že se správní orgán jednotlivými položkami zabýval velmi pečlivě a na základě jeho šetření Telefónica O2 svůj výpočet upravila.
6. Žalobou napadeným rozhodnutím se Rada ČTÚ ztotožnila s rozhodnutím předsedy Rady ČTÚ ze dne 29. 10. 2010, č. j. 66 794/2009-611/XVII, kterým rozhodl, že výpočet nákladů, výnosů a nákladů vloženého kapitálu na poskytování univerzální služby za rok 2008 se zohledněním výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby přiložených společností Telefónica O2 podle ZoEK se ověřuje jako správný ve výši 104,655.787,29 Kč. Nepřímé výhody vyčíslené úřadem za rok 2008 se stanovují ve výši 3,663.257,92 Kč, čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2008 se stanovují ve výši 100,992.529 Kč. Dále bylo určeno, že čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2008 představují pro společnost Telefónica O2 neúnosnou zátěž. Správní orgán pak popsal postup při výpočtu tržních výhod, když tržní výhody z poskytování dílčí služby se určí v souladu s § 2 odst. 6 vyhlášky č. 388/2006 Sb. jako součet výnosů z poskytování dílčí služby, výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby a peněžního vyčíslení nepřímých výhod. Nepřímé výhody byly vyčísleny ve shora uvedené částce. Procentní podíl výnosů na celkových výnosech stanovený společností Telefónica O2 v opatření obecné povahy č. OOP/16/07.2008-7 byl 49,19355, takže 49,19% čistých nákladů hradí Telefónica O2 na svůj úkor. Zbytek bude uhrazen z příspěvku na účet univerzální služby.
7. Žalovaný poukázal na to, že dne 8. 3. 2006 vydal Metodiku účelného členění nákladů a výnosů a jejich přiřazování v opatření obecné povahy č. OOP 4/03.2006-3, kterým se stanoví metodika účelového členění nákladů a výnosů a jejich přiřazování a určuje se struktura vykazovaných informací, a podle této metodiky bylo postupováno. Dále se věnoval popisu způsobu výpočtu čistých nákladů dle § 2 vyhlášky č. 388/2006 Sb. a popisu způsobu posouzení neúnosné zátěže z hlediska kritérií stanovených v § 3 citované vyhlášky. Rada ČTÚ rozklad obou společností T-Mobile Czech Republic a Vodafone Czech Republic zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

8. Žalobce se svým podáním domáhal zrušení rozhodnutí Rady ČTÚ ze dne 2. 2. 2011, č. j. 157 684/2010-603, ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby za rok 2008.
9. Žalobce v žalobě uplatnil podobné námitky jako v rozkladu, v němž zpochybnil:
 - A. Výši a způsob výpočtu tzv. nákladů, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat univerzální službu – náklady označené jako „Nv“ ve vyhlášce č. 388/2006 Sb.; - žalobce dovozoval, že vyhláška stanovuje, že $Nv = 0$ a žalovaný tedy měl zohlednit toliko tržní výhody podnikatele s povinností poskytovat univerzální službu, příp. měl do výpočtu položky „Nv“ zahrnout pouze tzv. přírůstkové náklady spojené s poskytováním univerzální služby;
 - B. Zahrnutí společných (režijních) nákladů do tzv. nákladů, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat univerzální službu – náklady „Nv“; - žalobce dovozoval, že jde o náklady, které jsou vynakládány v souvislosti s poskytováním veškerých služeb podnikatele, a nelze jejich část alokovat na jednotlivé dílčí služby poskytované v rámci univerzální služby, resp. muselo by být prokázáno, že příslušný nárůst objemu těchto služeb skutečně nějakým způsobem ovlivnil celkovou výši režijních nákladů;
 - C. Nezohlednění bezplatné reklamy a umístění loga poskytovatele univerzální služby na budkách „VTA“ (veřejné telefonní automaty); - žalobce dovozoval, že žalovaný při výpočtu výše čistých nákladů nesprávně nezahrnul nepřímé výhody plynoucí z propagace jména společnosti poskytující univerzální službu na budkách VTA umístěných v obcích s počtem obyvatel menším než 5000;
 - D. Nezohlednění veškerých nehmotných výhod, které má poskytovatel univerzální služby a neodůvodnění závěru, že čisté náklady představují pro poskytovatele univerzální služby nepřiměřenou (neúnosnou) zátěž; - žalobce dovozoval, že žalovaný měl zohlednit jakoukoli tržní výhodu, která plyne pro subjekt určený k poskytování univerzální služby, což se nestalo, neboť zohlednil jen malou část tržních výhod, a toto potvrzuje i znalecký posudek č. 2267/2009 zpracovaný prof. Ing. V. S., CSc., LL. M.; - žalobce dovozoval nedostatečnost úvah z hlediska vzniku nespravedlivé zátěže pro poskytovatele univerzální služby, současně tyto úvahy – založené na porovnání s jinou společností na trhu příspěvků na univerzální službu a na porovnání se zátěží vzniklou poskytováním jiné služby v rámci univerzální služby (služby tzv. zvláštních cen – rozporoval a poukázal přitom i na potřebu posouzení tržního podílu; - na základě toto současně namítal rozpor rozhodnutí Rady žalovaného se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/22/ES ze dne 7. 3. 2002, o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (dále jen „směrnice o univerzální službě“). Především nesprávné právní posouzení správním orgánem v napadeném rozhodnutí s tím, že měl orgán zohlednit pouze tržní výhody podnikatele s povinností poskytovat univerzální službu a přiměřený objem návratnosti investic vynaložených na poskytování dílčí služby.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

10. Žalobce namítal nezákonnost ve vztahu k ustanovení § 48 a 49 ZoEK, resp. k postupu stanovenému v § 2 vyhlášky č. 388/2006 Sb., a se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (směrnice o univerzální službě), která byla transponována do § 48 odst. 2 ZoEK.
11. Namítal, že správní orgán měl přímo aplikovat zejména ustanovení čl. 12 odst. 1 a čl. 13 odst. směrnice o univerzální službě, která jsou bezprostředně účinná, a která stanoví, že poskytovat univerzální služby má na náhradu prokazatelné ztráty nárok pouze tehdy, pokud její poskytování představuje nespravedlivou zátěž.
12. Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření ze dne 19. 8. 2011 navrhl žalobu zamítnout s tím, že odkázal na odůvodnění svého žalobou napadeného rozhodnutí ze dne 2. 2. 2011, č. j. 157 684/2010-603. Poukázal na to, že společnost Telefónica O2 Czech Republic poskytovala všechny služby, které jsou zahrnuty do výpočtu čistých nákladů za rok 2008 jako univerzální služba již od roku 2001. Před rokem 2001 poskytovala Telefónica O2 tytéž služby podle předchozích právních předpisů, pouze v té době neměla nárok na úhradu ztráty, která jí tímto vznikla, neboť v té době měla monopol na některé telefonní služby a mohla tedy vzniklou ztrátu uhradit z vyššího zisku za tyto služby. Z uvedeného je zřejmé, že Telefónica O2 poskytovala jednotlivé dílčí služby univerzální služby, které byly zařazeny do čistých nákladů a do ztráty vždy na základě uložené povinnosti. Komerčně tyto služby neposkytovala ani před uložením povinnosti univerzální služby podle ZoEK, ani souběžně. Jedná se totiž o služby bezplatné nebo takové, které v uloženém rozsahu nekryjí vynaložené náklady a které nepřinášejí společnosti Telefónica O2 jiné dlouhodobé nepřímé výhody.
13. Žalobce dne 22. 10. 2012 doplnil svou žalobu o návrh na postup podle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie, tj. předložit Soudnímu dvoru Evropské unie, (dále jen „SDEU“), předběžnou otázku týkající se výkladu právních předpisů o poskytování univerzální služby, a o související návrh přerušení tohoto řízení. Doplnil další žalobní námitky, mj. se dovolával rozsudku SDEU ve věci C-389/08 Base NV a další v. Ministerraad. Současně žalobce navrhnul, aby Městský soud v Praze podle § 48 odst. 1 písm. e soudního řádu správního přerušil řízení o této správní žalobě, a to až do doby vydání rozhodnutí SDEU o předložené předběžné otázce. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla nakonec podaná Nejvyšším správním soudem (Česká republika) dne 13. listopadu 2014 ve věci Český telekomunikační úřad v. T-Mobile Czech Republic a.s. a Vodafone Czech Republic a.s. (C-508/14).
14. Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření k doplnění žaloby dne 14. 12. 2012 znovu navrhnul žalobu zamítnout. Současně se vyjádřil k namítanému rozsudku SDEU ve věci C-389/08 Base NV a další v. Ministerraad.
15. Osoba zúčastněná na řízení se k žalobě vyjádřila dne 27. 9. 2013 s tím, že v žádném případě nelze poskytování univerzální služby považovat za ziskovou činnost. Ke znaleckému posudku uvedla, že znalec prof. S. neprovedl při posuzování a porovnávání postupů regulátorů Evropské unie analýzu rozsahu a struktury univerzální služby

v jednotlivých zemích. Vzhledem k tomu, že tato analýzy nebyla provedena, vznikly zcela chybné a zavádějící závěry a doporučení na zařazení dalších nepřímých tržních (nehmotných) výhod do výpočtu čistých nákladů. Většině zahraničních poskytovatelů univerzální služby byla uložena všeobecná povinnost poskytovat v rámci univerzální služby připojení a přístup. Většina nepřímých tržních výhod vzniká právě z důvodu uložení povinnosti poskytovat služby připojení a přístup v rámci univerzální služby, tzv. v rámci rentabilních i nerentabilních oblastí. Povinnost poskytovat připojení a přístup však nebyla společnosti Telefónica ze strany žalovaného uložena. To znamená, že většina znalcem identifikovaných nepřímých tržních výhod v případě společnosti Telefónica nevzniká, a tedy nemohou být při výpočtu čistých nákladů zohledněny.

16. Osoba zúčastněná uvedla, že žalovaný postupoval zcela v souladu s praxí regulátorů v ostatních státech Evropské unie a odkázala na oponentní znalecký posudek společnosti Deloitte Advisory s.r.o. č. 2-2010 Posouzení nehmotných výhod a dalších aspektů univerzální služby ze dne 21. 4. 2010, který je založen ve správním spisu.
17. S ohledem na skutečnost, že ve správním řízení figurovalo celkem 109 účastníků řízení, vyvěsil Městský soud v Praze dne 5. 9. 2012 na úřední desce soudu „Vyrozumění o probíhajícím řízení“ s poučením podle § 34 odst. 3 soudního řádu správního a výzvou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Tato výzva byla vyvěšena po dobu třiceti dnů, včetně seznamu možných osob zúčastněných na řízení. Nicméně nikdo se nepřihlásil. Společnost Vodafone Czech Republic a.s., IČ: 25788001, podala samostatnou žalobu, která byla usnesením Městského soudu v Praze ze dne 25. února 2016, č. j. 6 A 76/2011-19, odmítnuta.
18. Městský soud v Praze nařídil ve věci jednání, které se konalo dne 13. 11. 2018, při němž účastníci setrvali na svých dosavadních písemných vyjádřeních.
19. Zástupkyně žalovaného správního orgánu předložila soudu rozhodnutí Rady ČTÚ ze dne 19. 5. 2016, č. j. ČTÚ-157 684/2010-603/XIV. vyř., jímž bylo podle § 90 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu zrušeno rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 29. 10. 2010, č. j. 66 794/2009-611/XVII. vyř. a věc vrácena k novému projednání.
20. Zástupkyně žalovaného dále předložila soudu rozhodnutím předsedy Rady ČTÚ ze dne 3. 9. 2018, č. j. 66 794/2009-611/XXVIII. vyř., jímž bylo stanoveno:
 5. Výpočet nákladů, výnosů a nákladů vloženého kapitálu na poskytování univerzální služby za rok 2008 se zohledněním výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby předložených společnostmi Telefónica O2 podle zákona o elektronických komunikacích se ověřuje jako správný ve výši 104,655.787,29 Kč
 6. Nepřímé výhody vyčíslené Úřadem za rok 2008 se stanovují ve výši 3,663.257,92 Kč.
 7. Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2008 se stanovují ve výši 100,992.529 Kč.
 8. Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2008 představují pro společnost Telefónica O2 neúnosnou zátěž.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

III. Posouzení žaloby

21. Městský soud v Praze posoudil napadené rozhodnutí podle § 75 soudního řádu správního a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a proto napadené rozhodnutí rozsudkem ze dne 15. února 2016, č. j. 8 A 72/2011 – 127, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
22. Nicméně Nejvyšší správní soud vyhověl kasační stížnosti žalovaného a rozsudkem ze dne 23. srpna 2018, č. j. 5 As 43/2016 – 49, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. února 2016, č. j. 8 A 72/2011 – 127, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.
23. Podle § 48 ZoEK:
- (1) Úřad vypočítá čisté náklady na poskytování univerzální služby postupem podle odstavců 2 až 7. Byl-li poskytovatel univerzální služby vybrán ve výběrovém řízení, vychází Úřad z výpočtu čistých nákladů na poskytování univerzální služby navrženého poskytovatelem v přihlášce do výběrového řízení podle § 39 odst. 5.
- (2) Čistými náklady se rozumí náklady, které se vypočítají jako rozdíl mezi efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele s povinností poskytovat univerzální službu a efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele bez povinnosti poskytovat univerzální službu, včetně přiměřené míry návratnosti investic a se zohledněním nákladů, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat univerzální službu, a se zohledněním tržních výhod, které vznikly podnikateli při poskytování univerzální služby. Čisté náklady se počítají za kalendářní rok, v němž měl poskytovatel univerzální služby povinnost poskytovat dílčí službu (dále jen "zúčtovací období").
- (3) Čisté náklady mohou zahrnovat pouze náklady na plnění povinností uvedených v § 38 odst. 2. Výpočet čistých nákladů na splnění jednotlivých povinností uložených v rámci univerzální služby se provádí pro každou povinnost odděleně; je zakázáno dvojí zaúčtování jakýchkoli přímých nebo nepřímých nákladů a tržních výhod.
- (4) Celkové čisté náklady na poskytování univerzální služby všemi dotčenými podnikateli se vypočítají jako součet čistých nákladů na splnění jednotlivých povinností uložených v rámci univerzální služby.
- (7) Postup Úřadu při výpočtu a stanovení čistých nákladů na poskytování univerzální služby, včetně kritérií posuzování neúnosné zátěže, postupu pro výpočet čistých nákladů na poskytování dílčí služby, postup pro vymezení tržních výhod podle odstavce 2 a doklady, kterými musí být tyto výpočty doloženy, stanoví prováděcí právní předpis.
24. Prováděcím předpisem k ZoEK je vyhláška č. 388/2006 Sb., podle jejíhož ustanovení § 2 se upravuje výpočet čistých nákladů na dílčí služby poskytované v rámci univerzální služby.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

25. Podle odst. 3 efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele **s povinností** poskytovat dílčí univerzální službu jsou náklady prokazatelně nezbytné k poskytování této služby v kvalitě a za podmínek stanovených vyhláškou č. 162/2005 Sb., o stanovení parametrů kvality univerzální služby a jejich mezních hodnot, a vykazované v souladu s opatřením obecné povahy vydaném na základě § 86 odst. 3 ZoEK.
26. Podle odst. 4 efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele **bez povinnosti** poskytovat dílčí univerzální službu jsou náklady prokazatelně nezbytné k poskytování dílčí univerzální služby v kvalitě a za podmínek stanovených vyhláškou č. 162/2005 Sb., o stanovení parametrů kvality univerzální služby a jejich mezních hodnot, a vykazované v souladu s opatřením obecné povahy vydaném na základě § 86 odst. 3 ZoEK.
27. Podle odst. 5 přiměřený objem návratnosti investic se určí jako součin procenta návratnosti vloženého kapitálu před zdaněním, které je stanoveno v opatření obecné povahy vydaném na základě § 86 odst. 3 ZoEK, a zůstatkové ceny investice prokazatelně nezbytné k poskytování dílčí služby stanovené jako vážený měsíční průměr za zúčtovací období.
28. Podle odst. 6 tržní výhoda z poskytování dílčí služby se určí jako součet výnosů z poskytování dílčí služby, výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby a peněžního vyčíslení nepřímých výhod, které má podnikatel s povinností poskytovat dílčí službu. Nepřímou výhodou je úspora nákladů dosažená v souvislosti s poskytováním dílčí služby.
29. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 5 As 43/2016 – 49 uvedl, že „...první kasační námitkou žalovaného týkající se posouzení toho, zda čisté náklady představují pro poskytovatele univerzální služby nespravedlivou zátěž, nezabýval, neboť napadený rozsudek není možné z tohoto pohledu přezkoumat – a to pro nedostatek důvodů, jakož i pro jeho vnitřní rozpornost.
30. Taktéž k věcnému posouzení druhé kasační námitky se Nejvyšší správní soud vůbec nedostal, neboť i v tomto ohledu městský soud svůj rozsudek zatížil výše popsanou vadou v podobě nepřezkoumatelnosti z důvodu vnitřní rozpornosti. Nejprve (na str. 12) zrekapituloval jednotlivé typy nepřímých výhod, jejichž existenci se žalovaný zabýval s tím, že „... zde uvedené úvahy shledal logickými a nijak nevybočujícími z možných správních úvah orgánu.“ Poté konstatoval, že žalovaný správní orgán vypočetl tržní výhody jednotlivých nepřímých výhod a že: „...tyto své konkrétní výpočty řádně odůvodnil a následně všechny tržní výhody započtl do výpočtu čistých nákladů dle § 2 odst. 2 vyhlášky. Závěr o tom, že čisté náklady po zaokrouhlení činí 100,992.529 Kč, správní orgán řádně odůvodnil a je patrné, že částky čistých nákladů za jednotlivé dílčí služby, vycházejí z konkrétních podkladů a jejich výši je možné zpětně ověřit.“
31. Jednoduše řečeno, městský soud v podstatě potvrdil správnost postupu žalovaného ohledně posouzení nehmotných výhod univerzální služby, přičemž poté (na str. 18) tento postup naopak zpochybnil skrze znalecký posudek č. 2267/2009 vypracovaný prof. Ing. V. S., CSc. LL. M. Žalovanému totiž vytkl, že při posuzování nehmotných výhod plynoucích osobě zúčastněné na řízení z provozování univerzální služby pouze reagoval na zmíněný znalecký posudek (předložený žalobcem), a to aniž by k dané otázce přistoupil samostatně a s vlastní představou o tom, co lze za takové nehmotné výhody vlastně považovat (městský soud k tomu odkázal na rozsudky téhož soudu pod sp. zn. 3 A 54/2011 a 7 A 67/2011, v nichž dospěl ke stejnému – byť pouze na okraj řečenému a stručně odůvodněnému – závěru ve

vztahu k jiným rozhodnutím žalovaného). Lze se tedy opět legitimně ptát, co z uvedeného platí – ob stojí postup žalovaného ve vztahu k posouzení tzv. nehmotných výhod či nikoli?

32. Nejvyšší správní soud se proto ani druhou kasační námitkou žalovaného týkající se posouzení tzv. nehmotných výhod nezabýval, neboť napadený rozsudek není možné z tohoto pohledu přezkoumat – a to pro jeho vnitřní rozpornost.
33. K uvedenému navíc dlužno dodat, že ze samotného faktu, že se uvedený posudek týkal takřka stejných nehmotných výhod, jaké předtím žalovaný ve svém rozhodnutí vymezil, nelze automaticky dovodit, že na tento posudek pouze reagoval a o možných nehmotných výhodách plynoucích z poskytování univerzální služby neměl vlastní představu. Tuto představu žalovaný zjevně měl, jak je patrné z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, na které je v rozhodnutí Rady žalovaného výslovně odkazováno; předseda Rady žalovaného se v prvostupňovém rozhodnutí zabýval v části odůvodnění pod bodem E. 2 zcela konkrétními typy nepřímých výhod, které shrnul takto: „a) zvýšení síly značky a image (zlepšení reputace) společnosti, b) efekt tzv. všudypřítomnosti, c) efekt životního cyklu, d) slevy z provozu (síťový efekt), e) výnosy z jiných služeb poskytovaných na infrastruktuře vybudované z titulu poskytování US (např. ADSL), f) výnosy dosahované díky přístupu k informacím o zákaznících, g) výnosy z propojení, výnosy u služeb se sdílenými tarify u VTA, h) výnosy z volání telefonních účastníků, kteří využívají speciální KTZ, i) bezplatné umístění reklam společnosti Telefónica na reklamních plochách budek VTA.“
34. Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud shledal v postupu městského soudu důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a proto rozsudek městského soudu s odkazem na § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.“
35. Nejvyšší správní soud [konstatoval, že „v dalším řízení je Městský soud v Praze vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). To znamená, že znovu posoudí podanou žalobu, vypořádá všechny uplatněné žalobní body – a to tak, aby jejich vypořádání bylo konzistentní, srozumitelné a odůvodněné (s vazbou na obsah správních spisů, jakož i obsah napadeného rozhodnutí Rady žalovaného a jemu předcházejícího rozhodnutí předsedy Rady žalovaného, jež spolu tvoří jeden celek). Městský soud přitom ve všech aspektech vyjde z toho, že žalobce nezpochybňoval vnitrostátní právní úpravu jako takovou, ale její interpretaci a aplikaci s ohledem na unijní právo a relevantní judikaturu Soudního dvora.
36. Nelze přitom přehlédnout, že v daném případě se jedná o čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2008 podle § 48 zákona o elektronických komunikacích, a tudíž není možné mechanicky posuzovat věc ve světle závěru rozsudku Soudního dvora ze dne 6. 10. 2015, C-508/14, ve věci T-Mobile Czech Republic a Vodafone Czech Republic, dle něhož „[č]lánky 12 a 13 směrnice 2002/22 musí být vykládány v tom smyslu, že mají přímý účinek a jednotlivci se jich mohou přímo dovolávat před vnitrostátním soudem ke zpochybnění rozhodnutí vnitrostátního regulačního orgánu.“ Soudní dvůr totiž v posuzované věci přiznal citovaným ustanovením směrnice o univerzální službě přímý účinek pouze pro případ, že by tehdy platný a účinný zákon č. 151/2000 Sb. o telekomunikacích a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon o telekomunikacích“) uvedenou směrnici nesprávně implementoval (srov. odst. 46. citovaného rozsudku Soudního dvora). Rozpor příslušných ustanovení předchozího zákona o telekomunikacích a směrnice o univerzální službě následně dovodil Nejvyšší správní soud v již zmíněné věci vedené pod sp. zn. 7 As 131/2013, neboť § 31 tohoto zákona oproti unijnímu právu umožňoval pouze výpočet prokazatelné

ztráty bez zohlednění tržních výhod (včetně výhod nehmotných), které z provozování univerzální služby jejich poskytovateli plynou.

37. *V nyní posuzované věci je však situace zcela odlišná, neboť dle § 48 odst. 2 věty první zákona o elektronických komunikacích se čistými náklady rozumí náklady, které se vypočítají jako rozdíl mezi efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele s povinností poskytovat univerzální službu a efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele bez povinnosti poskytovat univerzální službu, včetně přiměřené míry návratnosti investic a se zohledněním nákladů, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat univerzální službu, a se zohledněním tržních výhod, které vznikly podnikateli při poskytování univerzální služby (pozn. potvrzení doplněno Nejvyšším správním soudem). Citovaná úprava platná v nezměněné podobě od přijetí zákona o elektronických komunikacích tudíž shora popsany rozpor vnitrostátní a unijní úpravy odstranila, neboť správnímu orgánu výslovně ukládá, aby při výpočtu čistých nákladů zohlednil též tržní výhody, které poskytovateli z provozování univerzální služby svědčí. Není proto dán naprosto žádný důvod aktivace přímého účinku čl. 12 a 13 směrnice o univerzální službě; shodně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. června 2017, č. j. 10 As 10/2016 – 54.“*
38. Městský soud v Praze tedy znovu přezkoumal napadené rozhodnutí v intencích rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 43/2016 – 49.
39. Podle § 48 ZoEK:
 - (1) *Úřad vypočítá čisté náklady na poskytování univerzální služby postupem podle odstavců 2 až 7. Byl-li poskytovatel univerzální služby vybrán ve výběrovém řízení, vychází Úřad z výpočtu čistých nákladů na poskytování univerzální služby navrženého poskytovatelem v přihlášce do výběrového řízení podle § 39 odst. 5.*
 - (2) *Čistými náklady se rozumí náklady, které se vypočítají jako rozdíl mezi efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele s povinností poskytovat univerzální službu a efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele bez povinnosti poskytovat univerzální službu, včetně přiměřené míry návratnosti investic a se zohledněním nákladů, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat univerzální službu, a se zohledněním tržních výhod, které vznikly podnikateli při poskytování univerzální služby. Čisté náklady se počítají za kalendářní rok, v němž měl poskytovatel univerzální služby povinnost poskytovat dílčí službu (dále jen "zúčtovací období").*
 - (3) *Čisté náklady mohou zahrnovat pouze náklady na plnění povinností uvedených v § 38 odst. 2. Výpočet čistých nákladů na splnění jednotlivých povinností uložených v rámci univerzální služby se provádí pro každou povinnost odděleně; je zakázáno dvojí zaúčtování jakýchkoli přímých nebo nepřímých nákladů a tržních výhod.*
 - (4) *Celkové čisté náklady na poskytování univerzální služby všemi dotčenými podnikateli se vypočítají jako součet čistých nákladů na splnění jednotlivých povinností uložených v rámci univerzální služby.*
 - (7) *Postup Úřadu při výpočtu a stanovení čistých nákladů na poskytování univerzální služby, včetně kritérií posuzování neúnosné zátěže, postupu pro výpočet čistých nákladů na poskytování dílčí služby, postup pro vymezení tržních výhod podle odstavce 2 a doklady, kterými musí být tyto výpočty doloženy, stanoví prováděcí právní předpis.*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

40. Podle zákona č. 153/2010 Sb., kterým se mění ZoEK a některé další zákony:

bod 10. Práva a povinnosti Českého telekomunikačního úřadu, poskytovatelů univerzální služby a plátců na účet univerzální služby při výpočtu a úhradě čistých nákladů na poskytování univerzální služby a stanovování, vybírání a vymáhání plateb na účet univerzální služby a s nimi souvisejících penále, jakož i práva a povinnosti týkající se vedení účtu univerzální služby, obsahu výroční zprávy univerzální služby a poskytování informací Českému telekomunikačnímu úřadu pro výpočet výše platby na účet univerzální služby za zúčtovací období univerzální služby skončené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se řídí ZoEK a jeho prováděcími právními předpisy, ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

41. Podle rozsudku Nejvyššího správního soud ze dne 12. srpna 2009, č. j. 3 As 3/2009 – 152 účastníkem správního řízení o ověření výše prokazatelné ztráty z poskytování univerzální služby společností Telefónica O2 Czech Republic za rok 2005 (§ 31 ZoEK) je i společnost T-Mobile Czech Republic jako držitelka telekomunikační licence, která je povinna přispívat na úhradu prokazatelné ztráty.
42. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. února 2009, čj. 9 Ans 5/2008-107, stanovení výše platby na účet univerzální služby nebo vystavení dokladu opravňujícího k čerpání finančních prostředků z tohoto účtu je možné až poté, kdy nabude právní moci rozhodnutí o ověření výše prokazatelné ztráty a o výši finančního příspěvku, což je dáno podstatou zákonem zvoleného způsobu financování povinností univerzální služby.
43. Prováděcím předpisem k ZoEK je vyhláška č. 388/2006 Sb., podle jejíhož ustanovení § 2 se upravuje výpočet čistých nákladů na dílčí služby poskytované v rámci univerzální služby.
44. Podle odst. 1 čisté náklady) na poskytování univerzální služby se vypočítají jako součet čistých nákladů na jednotlivé dílčí služby poskytované v rámci univerzální služby.
45. Podle odst. 2 čisté náklady na dílčí službu vyjádřené v Kč se vypočítají podle vzorce:

$$\check{C}N = N_v - TV_{us} + NI_{us},$$

Kde je

$\check{C}N$ čisté náklady na dílčí službu

N_v náklady, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat

univerzální službu, které jsou rozdílem mezi efektivně a účelně vynaloženými

náklady na dílčí službu podnikatele s povinností poskytovat univerzální službu a efektivně a účelně vynaloženými náklady na dílčí službu podnikatele

bez povinnosti poskytovat univerzální službu ($EÚVN\check{Z}_{us} - EÚVN$)

TV_{us} tržní výhody podnikatele s povinností poskytovat univerzální službu

NI_{us} přiměřený objem návratnosti investic vynaložených na poskytování

Dílčí služby.

46. Podle odst. 3 efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele **s povinností** poskytovat dílčí univerzální službu jsou náklady prokazatelně nezbytné k poskytování této služby v kvalitě a za podmínek stanovených vyhláškou č. 162/2005 Sb., o stanovení parametrů kvality univerzální služby a jejich mezních hodnot, a vykazované v souladu s opatřením obecné povahy vydaném na základě § 86 odst. 3 ZoEK.
47. Podle odst. 4 efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele **bez povinnosti** poskytovat dílčí univerzální službu jsou náklady prokazatelně nezbytné k poskytování dílčí univerzální služby v kvalitě a za podmínek stanovených vyhláškou č. 162/2005 Sb., o stanovení parametrů kvality univerzální služby a jejich mezních hodnot, a vykazované v souladu s opatřením obecné povahy vydaném na základě § 86 odst. 3 ZoEK.
48. Podle odst. 5 přiměřený objem návratnosti investic se určí jako součin procenta návratnosti vloženého kapitálu před zdaněním, které je stanoveno v opatření obecné povahy vydaném na základě § 86 odst. 3 ZoEK, a zůstatkové ceny investice prokazatelně nezbytné k poskytování dílčí služby stanovené jako vážený měsíční průměr za zúčtovací období.
49. Podle odst. 6 tržní výhoda z poskytování dílčí služby se určí jako součet výnosů z poskytování dílčí služby, výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby a peněžního vyčíslení nepřímých výhod, které má podnikatel s povinností poskytovat dílčí službu. Nepřímou výhodou je úspora nákladů dosažená v souvislosti s poskytováním dílčí služby.
50. Podle směrnice o univerzální službě (bod 8 preambule) základním požadavkem univerzální služby je poskytovat uživatelům na jejich žádost připojení k veřejné telefonní síti v pevném místě za dostupnou cenu. Požadavek se omezuje na jednu úzkopásmovou síťovou přípojku, jejíž poskytování může být omezeno členskými státy na místo hlavního místa/hlavního bydliště koncového uživatele, přičemž se nevztahuje na digitální sítě integrovaných služeb (ISDN), poskytující dvě nebo více spojení, která se mohou využívat současně. Neměla by existovat žádná omezení týkající se technických prostředků, které umožňují použití drátových nebo bezdrátových technologií, jimiž se spojení zajišťuje, ani žádná další omezení týkající se části povinností nebo všech povinností univerzální služby ukládaných operátorovi. Přípojky k veřejné telefonní síti v pevném místě by měly umožňovat hlasovou a datovou komunikaci při rychlostech uspokojivých pro přístup k on-line službám, jako jsou služby poskytované prostřednictvím veřejného Internetu. Rychlost přístupu uživatele k Internetu, kterou bude mít daný uživatel, závisí na řadě faktorů, mimo jiné na poskytovateli (poskytovatelích) internetového připojení i na dané aplikaci, pro kterou se přípojka využívá. Rychlost přenosu dat, které lze dosáhnout na úzkopásmové přípojce k veřejné telefonní síti, závisí na možnostech koncového zařízení účastníka, jakož i na přípojce. Z tohoto důvodu není vhodné nařizovat konkrétní rychlosti přenosu dat nebo bitů na úrovni Společenství. Modemy pro hovorové pásmo dostupné v současné době umožňují obvykle rychlost přenosu dat 56 kbit/s a využívají automatického přizpůsobování rychlosti přenosu dat, aby se přizpůsobily proměnlivé kvalitě linky s tím, že dosahovaná rychlost přenosu dat může být nižší než 56 kbit/s. Musí být vytvořen určitý prostor pro to, aby členské státy na jedné straně mohly popřípadě přijmout opatření k zajištění toho, že přípojky mohou podporovat uvedené rychlosti přenosu dat, ale aby na druhé straně popřípadě mohly povolit i rychlost

přenosu dat pod horní hranicí rychlosti 56 kbit/s, například s využitím vlastností bezdrátových technologií (včetně buňkových bezdrátových sítí) k poskytování univerzální služby pro větší část obyvatelstva. To může být zvláště důležité v některých přístupujících zemích, v nichž je hustota připojení domácností tradičními telefonními přípojkami relativně nízká. Ve zvláštních případech, kdy je připojení k veřejné telefonní síti v pevném místě zjevně nedostačující k uspokojivému připojení k Internetu, by měly mít členské státy možnost požadovat zvýšení úrovně připojení na takovou úroveň, jaká je dostupná pro většinu účastníků, tak aby byly podporovány rychlosti přenosu dat postačující k přístupu na Internet. Pokud taková zvláštní opatření způsobí zatížení dotyčných spotřebitelů čistými náklady, může být čistý dopad zahrnut do výpočtu čistých nákladů spojených s povinnostmi univerzální služby.

51. Podle žalobcem namítaného rozsudku SDEU ve věci C-222/08 Evropská komise v. Belgické království:

1. Ustanovení druhého pododstavce čl. 12 odst. 1, jakož i přílohy IV směrnice 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací obsahují pravidla, podle kterých je nutno vypočítat čisté náklady na poskytování univerzální služby, jakmile vnitrostátní regulační orgány dospěly k názoru, že její poskytování může představovat nespravedlivou zátěž. Ani z uvedeného čl. 12 odst. 1 ani z žádného jiného ustanovení této směrnice však nevyplývá, že by zákonodárce Společenství měl v úmyslu sám stanovit podmínky, za nichž se uvedené orgány mají již předem domnívat, že poskytování těchto služeb může představovat nespravedlivou zátěž. Za těchto podmínek členský stát neporušuje povinnosti vyplývající z článku 12 této směrnice, když stanoví podmínky, za nichž musí být určeno, zda uvedená zátěž je, či není spravedlivá. (viz body 44–45)

2. Z dvacátého prvního bodu odůvodnění směrnice 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací vyplývá, že záměrem zákonodárce Společenství bylo navázat mechanismy náhrady čistých nákladů, jež mohou podniku vzniknout z poskytování univerzální služby, na existenci nadměrné zátěže pro tento podnik. Zákonodárce Společenství, který měl za to, že čisté náklady na univerzální službu nutně nepředstavují nadměrnou zátěž pro všechny dotčené podniky, měl v této souvislosti v úmyslu vyloučit, aby každý čistý náklad na poskytování univerzální služby dával automaticky nárok na náhradu. Za těchto podmínek je nespravedlivou zátěží, jejíž existenci musí vnitrostátní regulační orgán konstatovat před poskytnutím jakékoli náhrady, zátěž, která je pro každý dotčený podnik nadměrná vzhledem k jeho schopnosti ji unést s přihlédnutím k souhrnu vlastností daného podniku, zejména k úrovni jeho vybavení, k jeho hospodářské a finanční situaci, jakož i k jeho podílu na trhu. (viz bod 49)

3. Jestliže vnitrostátní regulační orgán konstatuje, že jeden nebo více podniků určených za poskytovatele univerzální služby jsou vystaveny nespravedlivé zátěži, a jestliže tento podnik nebo tyto podniky požádají o to, aby za ni obdržely náhradu, pak členskému státu přísluší zavést pro tento účel potřebné mechanismy v souladu s čl. 13 odst. 1 písm. a) směrnice 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací, z něž také vyplývá, že tato náhrada musí být úměrná čistým nákladům vypočteným podle článku 12 uvedené směrnice. Proto

členský stát, který na základě výpočtu čistých nákladů poskytovatele univerzální služby, který byl dříve jediným poskytovatelem této služby, obecně konstatuje, že všechny podniky, jimž nyní přísluší poskytování uvedené služby, jsou z tohoto titulu skutečně vystaveny nespravedlivé zátěži, aniž přitom provedl konkrétní posouzení čistých nákladů, jaké představuje poskytování univerzální služby pro každého dotčeného operátora, a zároveň souhrnu takových vlastností daného operátora, jako je úroveň jeho vybavení nebo jeho hospodářská a finanční situace, nesplňuje povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 13 odst. 1 směrnice 2002/22/ES. (viz body 51, 86, výrok 1)

4. Členský stát, který ve výpočtu čistých nákladů na poskytování sociální složky univerzální služby nezohledňuje tržní výhody plynoucí podnikům, jimž přísluší její poskytování, včetně nehmotných výhod, nesplňuje povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 12 odst. 1 směrnice 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací. Z ustanovení čl. 12 odst. 1 druhého pododstavce písm. a) ve spojení s ustanoveními přílohy IV směrnice 2002/22/ES totiž vyplývá, že výpočet čistých nákladů na poskytování univerzální služby musí zahrnovat zohlednění výhod, včetně nehmotných výhod, které dotčenému operátorovi z jejich poskytování plynou. Vzhledem k tomu, že tato ustanovení jsou součástí harmonizovaného předpisového rámce, jehož zavedení je cílem uvedené směrnice, členským státům přísluší tyto výhody zohledňovat při stanovování pravidel, podle kterých se mají počítat čisté náklady na poskytování univerzální služby. (viz body 84, 86, výrok 1)

52. Městský soud v Praze znovu přezkoumal napadené rozhodnutí Rady ČTÚ 2. 2. 2011, č. j. 157 684/2010-603, v intencích rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 43/2016 – 49 a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
53. Městský soud v Praze musel odmítnout jako neodůvodněnou námitku rozporu úpravy obsažené v § 48 odst. 2 ZoEK s úpravou obsaženou zejména v čl. 12 a čl. 13 směrnice o univerzální službě. Žalobce poukazoval na rozpor se směrnicí o univerzální službě a namítal, že správní orgán měl přímo aplikovat zejména ustanovení čl. 12 odst. 1 a čl. 13 odst. směrnice o univerzální službě, která jsou bezprostředně účinná, a která stanoví, že poskytovat univerzální služby má na náhradu prokazatelné ztráty nárok pouze tehdy, pokud její poskytování představuje nespravedlivou zátěž.
54. Součástí českého právního řádu je počínaje okamžikem vstupu České republiky do Evropské unie, tj. dnem 1. 5. 2004, rovněž právo Evropské unie a účinky evropského unijního práva od okamžiku přistoupení členského státu jsou v obecné rovině nepochybné. Pokud jde o to, zda je rozhodné, že právní vztah, o který se v řízení jedná, byl založen před přistoupením, tj. na základě telekomunikační licence udělené dne 4. 3. 2003, soud zohlednil především skutečnost, že povinnost poskytovat univerzální službu trvala kontinuálně a bez jakékoliv změny po celý rok 2008, bez ohledu na skutečnost, že tato povinnost vznikla již před vstupem České republiky do Evropské unie. Jednalo se tedy o trvající právní vztah, o kterém bylo rozhodováno v době působení evropského unijního práva a na takový právní vztah jako celek je nutno aplikovat jednu právní úpravu, a to právní úpravu členského státu Evropské unie.

55. K této námitce se v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 43/2016 – 49 uvádí, že koneckonců Nejvyšší správní soud se s touto námitkou shodně vypořádal v bodě 32 rozsudku č. j. 5 As 43/2016 – 49, když konstatoval, že „V nyní posuzované věci je však situace zcela odlišná od věci od rozsudku SDEU ve věci C-508/14 ČTÚ v. T-Mobile Czech Republic a Vodafone Czech Republic, neboť dle § 48 odst. 2 věty první ZoEK se čistými náklady rozumí náklady, které se vypočítají jako rozdíl mezi efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele s povinností poskytovat univerzální službu a efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele bez povinnosti poskytovat univerzální službu, včetně přiměřené míry návratnosti investic a se zohledněním nákladů, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat univerzální službu, a se zohledněním tržních výhod, které vznikly podnikateli při poskytování univerzální služby (pozn. podtržení doplněno Nejvyšším správním soudem). Citovaná úprava platná v nezměněné podobě od přijetí zákona o elektronických komunikacích tudíž shora popsany rozpor vnitrostátní a unijní úpravy odstranila, neboť správnímu orgánu výslovně ukládá, aby při výpočtu čistých nákladů zohlednil též tržní výhody, které poskytovateli z provozování univerzální služby svědčí. Není proto dán naprosto žádný důvod aktivace přímého účinku čl. 12 a 13 směrnice o univerzální službě; shodně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2017, č. j. 10 As 10/2016 – 54.“
56. Pokud jde o žalobní námitku týkající se výše a způsobu výpočtu tzv. nákladů, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat univerzální službu – náklady označené jako „Nv“ ve vyhlášce č. 388/2006 Sb.; - žalobce dovozoval, že vyhláška stanovuje, že $Nv = 0$ a žalovaný tedy měl zohlednit toliko tržní výhody podnikatele s povinností poskytovat univerzální službu, příp. měl do výpočtu položky „Nv“ zahrnout pouze tzv. přírůstkové náklady spojené s poskytováním univerzální služby; musel Městský soud v Praze tuto námitku odmítnout jako neodůvodněnou. V citovaném ustanovení § 2 odst. 3 a 4 vyhlášky č. 388/2006 Sb. se totiž jedná o dva různé způsoby úpravy:
57. Podle odst. 3 efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele **s povinností** poskytovat dílčí univerzální službu jsou náklady prokazatelně nezbytné k poskytování této služby v kvalitě a za podmínek stanovených vyhláškou č. 162/2005 Sb., o stanovení parametrů kvality univerzální služby a jejich mezních hodnot, a vykazované v souladu s opatřením obecné povahy vydaném na základě § 86 odst. 3 ZoEK.
58. Podle odst. 4 efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele **bez povinnosti** poskytovat dílčí univerzální službu jsou náklady prokazatelně nezbytné k poskytování dílčí univerzální služby v kvalitě a za podmínek stanovených vyhláškou č. 162/2005 Sb., o stanovení parametrů kvality univerzální služby a jejich mezních hodnot, a vykazované v souladu s opatřením obecné povahy vydaném na základě § 86 odst. 3 ZoEK.
59. Pokud jde o žalobní námitku týkající se zahrnutí společných (režijních) nákladů do tzv. nákladů, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat univerzální službu – náklady „Nv“; - žalobce dovozoval, že jde o náklady, které jsou vynakládány v souvislosti s poskytováním veškerých služeb podnikatele, a nelze jejich část alokovat na jednotlivé dílčí služby poskytované v rámci univerzální služby, resp. muselo by být prokázáno, že příslušný nárůst objemu těchto služeb skutečně nějakým

způsobem ovlivnil celkovou výši režijních nákladů; musel Městský soud v Praze i tuto námitku odmítnout jako neodůvodněnou. Jednak se jedná o nekonkrétní námitku, která není nijak odůvodněna, a jednak je napadený postup rozhodování žalovaného dostatečně odůvodněn.

60. Pokud jde o žalobní námitku týkající se nezohlednění bezplatné reklamy a umístění loga poskytovatele univerzální služby na budkách „VTA“ (veřejné telefonní automaty); - žalobce dovozoval, že žalovaný při výpočtu výše čistých nákladů nesprávně nezahrnul nepřímé výhody plynoucí z propagace jména společnosti poskytující univerzální službu na budkách VTA umístěných v obcích s počtem obyvatel menším než 5000; konstatuje Městský soud v Praze, že závěry žalovaného v napadeném rozhodnutí jsou odůvodněny. S ohledem na ustanovení § 48 odst. 2 ZoEK jde o skutkovou věc a žalobce by musel prokázat, že to je jinak, což však neučinil.
61. Konečně žalobce namítal nezohlednění veškerých nehmotných výhod, které má poskytovatel univerzální služby a neodůvodnění závěru, že čisté náklady představují pro poskytovatele univerzální služby nepřiměřenou (neúnosnou) zátěž; - žalobce dovozoval, že žalovaný měl zohlednit jakoukoli tržní výhodu, která plyne pro subjekt určený k poskytování univerzální služby, což se nestalo, neboť zohlednil jen malou část tržních výhod, a toto potvrzuje i znalecký posudek č. 2267/2009 zpracovaný prof. Ing. V. S., CSc., LL. M.; - žalobce dovozoval nedostatečnost úvah z hlediska vzniku nespravedlivé zátěže pro poskytovatele univerzální služby, současně tyto úvahy – založené na porovnání s jinou společností na trhu příspěvků na univerzální službu a na porovnání se zátěží vzniklou poskytováním jiné služby v rámci univerzální služby (služby tzv. zvláštních cen – rozporoval a poukázal přitom i na potřebu posouzení tržního podílu; - na základě toto současně namítal rozpor rozhodnutí Rady žalovaného se směrnicí o univerzální službě. Především nesprávné právní posouzení správním orgánem v napadeném rozhodnutí s tím, že měl orgán zohlednit pouze tržní výhody podnikatele s povinností poskytovat univerzální službu a přiměřený objem návratnosti investic vynaložených na poskytování dílčí služby. Městský soud v Praze musel i tuto námitku odmítnout jako neodůvodněnou.
62. Pokud jde o znalecký posudek č. 2267/2009 zpracovaný na základě zadání společnosti T-Mobile Czech Republic prof. Ing. V. S., CSc., LL. M., poukazuje soud na vyjádření osoby zúčastněné na řízení ze dne 27. 9. 2013, podle něhož znalec neprovedl při posuzování a porovnávání postupů regulátorů Evropské unie analýzu rozsahu a struktury univerzální služby v jednotlivých zemích. Vzhledem k tomu, že tato analýza nebyla provedena, vznikly zcela chybné a zavádějící závěry a doporučení na zařazení dalších nepřímých tržních (nehmotných) výhod do výpočtu čistých nákladů. Většině zahraničních poskytovatelů univerzální služby byla uložena všeobecná povinnost poskytovat v rámci univerzální služby připojení a přístup. Většina nepřímých tržních výhod vzniká právě z důvodu uložení povinnosti poskytovat služby připojení a přístup v rámci univerzální služby, tzv. v rámci rentabilních i nerentabilních oblastí. Povinnost poskytovat připojení a přístup však nebyla společnosti Telefónica ze strany žalovaného uložena. To znamená, že většina znalcem identifikovaných nepřímých tržních výhod v případě společnosti Telefónica nevzniká, a tedy nemohou být při výpočtu čistých nákladů zohledněny. Městský soud v Praze musel tvrzení osoby zúčastněné přisvědčit.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Žalobce bylo toto vyjádření doručeno dne 13. 10. 2013, aniž by na ně nějakým způsobem reagoval.

63. Městský soud v Praze ověřil ze správního spisu rozsah univerzální služby uložené žalovaným společností ČESKÝ TELECOM, a.s., resp. Telefónica O2 Czech Republic:

- rozhodnutí ze dne 13. 2. 2006, č. j. 466/2006-610/II. vyř – o uložení povinnosti poskytovat v rámci univerzální služby dílčí službu – služby veřejných telefonních automatů podle § 38 odst. 2 písm. e) zákona
- rozhodnutí ze dne 12. 7. 2006, č. j. 19 592/2006-610/IV. vyř – o uložení povinnosti poskytovat v rámci univerzální služby dílčí službu: přístup zdravotně postižených osob k veřejně dostupné telefonní síti rovnocenný přístupem, který využívají ostatní koncoví uživatelé, zejména prostřednictvím speciálně vybavených telekomunikačních koncových zařízení, podle § 38 odst. 2 písm. f) zákona
- rozhodnutí ze dne 28. 2. 2006, č. j. 19 594/2006-610/VIII. vyř – o uložení povinnosti poskytovat v rámci univerzální služby dílčí službu: doplňkové služby podle § 38 odst. 2 písm. g) zákona ke službám připojení a přístupu v pevném místě k veřejně dostupné telefonní službě uvedeným v § 38 odst. 2 písm. a) a b), kterými jsou:
 1. postupné splácení ceny za zřízení připojení k veřejné telefonní síti pro spotřebitele
 2. bezplatné selektivní zamezení odchozích volání pro účastníka a
 3. bezplatné položkové vyúčtování ceny pro spotřebitele.

64. Pokud jde o úvahy žalovaného ohledně nespravedlivé zátěže, musel Městský soud v Praze konstatovat, že žalovaný se s touto otázkou vypořádal dostatečným způsobem na str. 17 a násl. napadeného rozhodnutí.

65. Nicméně Městský soud v Praze musel podané žalobě vyhovět, neboť poté, co Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 2. 2. 2011 svým předchozím rozsudkem ze dne 15. února 2016 zrušil, Rada Českého telekomunikačního úřadu pokračovala v řízení, a znovu rozhodla o rozkladu, který byl podán společnostmi T-Mobile Czech Republic, a.s. a Vodafone Czech Republic, a.s., a to tak, že svým rozhodnutím ze dne 19. 5. 2016, č. j. ČTÚ-157 684/2010-603/XIV. vyř., podle § 90 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu zrušila rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 29. 10. 2010, č. j. 66 794/2009-611/XVII. vyř., a věc vrátila k novému projednání. Takže vlastně v tom řízení je rozhodováno znova od první instance.

66. Jestliže následně Nejvyšší správní soud dne 23. srpna 2018 rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. února 2016 zrušil, došlo k tomu, že vedle sebe v tuto chvíli existují dvě rozhodnutí v rozkladovém řízení, jednak rozhodnutí ze dne 2. 2. 2011 a jednak nové rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 19. 5. 2016.

67. Procesní vadou rozhodnutí, proti němuž směřuje tato žaloba, tedy rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 2. 2. 2011, je skutečnost, že jím je rozhodnuto o rozkladu proti rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 29. 10. 2010, které však již neexistuje. To znamená, že žalobou napadené rozhodnutí o rozkladu ztratilo jakýkoliv právní podklad a vlastně neexistuje žádný právní důvod k tomu, aby existovalo nadále. Koneckonců o samotném meritu této správní věci je rozhodováno v dalším řízení znovu.
68. Při jednání bylo soudu předloženo nové prvoinstanční rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 3. 9. 2018, č. j. 66 794/2009-611/XXVIII. vyř., jímž bylo stanoveno:
- Výpočet nákladů, výnosů a nákladů vloženého kapitálu na poskytování univerzální služby za rok 2008 se zohledněním výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby předložených společností Telefónica O2 podle zákona o elektronických komunikacích se ověřuje jako správný ve výši 104,655.787,29 Kč
 - Nepřímé výhody vyčíslené Úřadem za rok 2008 se stanovují ve výši 3,663.257,92 Kč.
 - Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2008 se stanovují ve výši 100,992.529 Kč.
 - Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2008 představují pro společnost Telefónica O2 neúnosnou zátěž.
69. Městský soud v Praze za tohoto stavu věci musel dospět k závěru, že nezbývá než žalobou napadené rozhodnutí již proto zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Koneckonců právě i s přihlédnutím ke skutečnosti, že věc je po meritorní stránce znovu projednávána, znovu v ní bylo rozhodnuto v první instanci. Všichni účastníci tohoto řízení mají možnost k ochraně svých práv a právem chráněných zájmů využít opravné prostředky v rámci správního řízení.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

70. Městský soud v Praze byl při svém rozhodování v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem (§ 110 odst. 3 soudního řádu správního), znovu přezkoumal napadené rozhodnutí správního orgánu v rozsahu žalobních bodů a ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného správního orgánu je nutno opětovně zrušit, tentokrát podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního pro vady řízení.
71. Výrok o náhradě nákladů řízení soud opřel o ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci plný úspěch. Výši náhrady potom určil podle vyhl. č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), a to tak, že 2.000 Kč činily náklady na uhrazení soudního poplatku z podané žaloby, dále náklady právního zastoupení za jeden úkon právní pomoci podle § 9 odst. 3 á 2.100 Kč, tj. převzetí a příprava zastoupení, za další jeden úkon - účast při jednání, podle nové právní úpravy á 3.100 Kč, jakož i 2x režijní paušál podle § 13 odst. 3 á 300 Kč, tedy celkem 9.018 Kč, včetně DPH ve výši 21%.

P o u č e n í:

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 13. listopadu 2018

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu