



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobkyně: CET 21, spol. s r. o., se sídlem Kříženeckého nám. 1078/5, 152 00 Praha 5, zastoupené JUDr. Petrem Kotrlíkem, advokátem se sídlem Jungmannova 31, 110 00 Praha 1, proti žalovanému Českému telekomunikačnímu úřadu, se sídlem Sokolovská 219, poštovní příhrádka 02, 225 02 Praha 025, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 13. prosince 2010, čj. 93 911/2010-603,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 13. prosince 2010, čj. 93 911/2010-603, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 14 826 Kč ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jejího zástupce JUDr. Petra Kotrlíka, advokáta.**

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 11. června 2010 změnil žalovaný úřad dvě individuální oprávnění k využívání rádiových kmitočtů, udělená držiteli (společnosti České Radiokomunikace, a. s.) dne 21. ledna 2005, a stanovil novou výši poplatků za přidělené rádiové kmitočty. K tomu jej vedla skutečnost, že k únoru 2010 [tj. v termínu stanoveném nařízením vlády č. 161/2008 Sb., o technickém plánu přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání (dále jen „nařízení o TPP“)] nebylo ukončeno zemské analogové televizní vysílání z vysílačů Sušice a Klatovy, ač ukončeno být mělo. Toto rozhodnutí se dotýká také (a především) žalobkyně, protože právě ona jako provozovatel televizního vysílání je povinna (§ 24 odst. 4 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích) uhradit držiteli individuálního oprávnění poplatky za využívání rádiových kmitočtů, které mu stanovil žalovaný.

Předseda Rady úřadu svým rozhodnutím ze dne 13. prosince 2010 zamítl rozklad žalobkyně proti rozhodnutí vydanému v prvním stupni a současně je potvrdil.

Žalobkyně v žalobě proti rozhodnutí o rozkladu namítla, že rozhodnutí je nicotné, neboť jím byly změněny právně neexistující části individuálních oprávnění ze dne 21. ledna 2005. Použité ustanovení nařízení vlády č. 154/2005 Sb., o stanovení výše a způsobu výpočtu poplatků za využívání rádiových kmitočtů a čísel (dále jen „nařízení o stanovení poplatků“), považuje žalobkyně za protiústavní, protože úprava zde obsažená (tj. třicetinasobné zvýšení poplatků v případě, že držitel oprávnění nevypnul vysílač velkého výkonu) překračuje rámec zákonného zmocnění a ustanovení porušuje základní principy ústavního práva – totiž ukládání sankcí pouze za porušení právních povinností a ukládání povinností pouze na základě zákona. Soud by proto při svém rozhodování neměl k nařízení o stanovení poplatků vůbec přihlížet. Tato právní úprava je i v rozporu s předpisy práva Evropské unie. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť se nevypořádává s námitkami vznesenými v rozkladu a není tu dostatečně odůvodněn způsob stanovení výše poplatků v prvním a posledním roce platnosti individuálních oprávnění. Nepřezkoumatelnost působí i to, že žalovaný nijak nekonkretizoval tvrzená práva provozovatele vysílání s regionální licenci. Žalovaný nesprávně dovodil, že zahájení digitálního televizního vysílání (DTV) z obou vysílačů na rádiovém kanálu 48 je v souladu s nařízením o TPP; v důsledku toho pak i nesprávně uzavřel, že v termínu stanoveném v nařízení o TPP byly splněny všechny podmínky pro ukončení analogového televizního vysílání (ATV) z vysílačů. Žalobkyně proto navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí vydaná v obou stupních a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaná se k žalobě vyjádřila a navrhl, aby ji soud zamítl jako nedůvodnou.

Žaloba je důvodná.

Spor mezi stranami se vede o výklad zákona o elektronických komunikacích, nařízení o TPP a nařízení o stanovení poplatků v souvislosti s postupným přechodem televizního vysílání z analogového na digitální v letech 2007–2011. Nařízení o TPP stanovilo ve svém § 8 odst. 1 písm. a), že vysílače velkého výkonu se vypnou nebo z ATV převedou na DTV v termínech a za podmínek stanovených v přílohách nařízení; u vysílačů Sušice a Klatovy byl nejzazší termín stanoven na únor 2010. Žalovaný však monitorováním rádiového spektra dne 8. března 2010 zjistil, že provoz vysílačů nebyl ukončen. Žalobkyně toto zjištění nezpochybňuje, má však za to, že pro ukončení provozu vysílačů nebyly splněny podmínky předvídané zákonem, a že tedy za pokračující vysílání z těchto vysílačů nemůže být sankcionována třicetinasobným zvýšením poplatku.

Podle § 24 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích je držitel oprávnění k využívání rádiových kmitočtů povinen platit za využívání rádiových kmitočtů roční poplatky. Jejich výše [§ 24 odst. 2 písm. d) zákona] se u šíření a přenosu televizního vysílání (rozhlasová služba) stanoví v rozmezí od 375 Kč do 18 000 000 Kč za jeden přidělený kmitočtový kanál v závislosti na druhu kmitočtového pásma a televizního vysílání a na parametrech rádiového zařízení. Podle § 24 odst. 5 zákona stanoví vláda nařízením výši, popřípadě způsob výpočtu poplatku podle odstavce 2 a dobu jeho splatnosti; takovým nařízením je právě nařízení o stanovení poplatků. Výši poplatků uvede úřad v oprávnění k využívání rádiových kmitočtů [§ 18 odst. 1 písm. f) zákona].

Podle položky 1 části C.2 přílohy nařízení o stanovení poplatků platí, že pokud držitel oprávnění k využívání rádiových kmitočtů v dané územní oblasti ke dni stanovenému v nařízení vlády o TPP nevypnul vysílač velkého výkonu, je v této územní oblasti koeficient $P1 = 30$ (důsledkem je tedy třicetinasobné zvýšení ročního poplatku; v této věci byly poplatky nově stanoveny ve výši 937 500 Kč a 1 014 000 Kč).

A. Nicotnost napadených rozhodnutí

Žalobkyně spatřuje nicotnost (eventuálně nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti) v tom, že žalovaný stanovil výši poplatků formou změny částí E.1, E.2 a E.3 individuálních oprávnění, vydaných dne 21. ledna 2005 podle tehdy platného zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích. Podle § 136 odst. 11 zákona o elektronických komunikacích zůstávají povolení k provozování vysílacích rádiových zařízení vydaná podle zákona o telekomunikacích v platnosti do doby v nich uvedené, s výjimkou části týkající se výše poplatků za přidělené kmitočty; tato část povolení nebo rozhodnutí pozbývá platnosti dnem nabytí účinnosti zákona o elektronických komunikacích (tedy dnem 1. května 2005). Podle žalobkyně tak měněné části E.1, E.2 a E.3 v době vydání napadeného rozhodnutí vůbec neexistovaly, což činí napadené rozhodnutí nicotným.

Žalovaný označil tento výklad za spekulativní. V rozhodnutí vydaném v prvním stupni se uvádí, že „*správní orgán mění výši stanoveného poplatku v individuálních oprávněních k využívání rádiových kmitočtů rozhlasové služby* (specifikovaných zde datem vydání a číslem jednacím) *ve znění pozdějších rozhodnutí o jejich změně nebo prodloužení doby jejich platnosti*“. V souvislosti s přijetím zákona o elektronických komunikacích proto žalovaný vydal všem držitelům individuálních oprávnění nová rozhodnutí, jimiž změnil (nahradil) dosavadní část E individuálních oprávnění (upravující rozsah poplatkové povinnosti). Formulace užitá v napadeném rozhodnutí reaguje právě na tuto změnu nastalou po zrušení zákona o telekomunikacích.

Námítka není důvodná.

Kromě ustanovení § 136 odst. 11 zákona o elektronických komunikacích, na něž upozornila žalobkyně, je třeba zmínit se i o dalších přechodných a závěrečných ustanoveních tohoto zákona. Ustanovením § 151 bodem 2 zákona o elektronických komunikacích bylo zrušeno nařízení vlády č. 181/2000 Sb., kterým se stanoví výše poplatků za přidělené kmitočty a za přidělená čísla. Zároveň § 150 odst. 1 zákona zmocnil vládu, aby vydala nařízení k provedení § 24 odst. 5 (tj. aby stanovila výši, způsob výpočtu a dobu splatnosti poplatků za využívání rádiových kmitočtů); toto nařízení, výše označované jako nařízení o stanovení poplatků, vyšlo ve Sbírce zákonů dne 28. dubna 2005 a nabylo účinnosti dne 1. května 2005, tj. k témuž dni, kdy pozbyly platnosti ty části dosavadních rozhodnutí vydaných držitelům oprávnění k využívání rádiových kmitočtů, které upravovaly výši poplatků.

Je tedy pravda, že kdyby vláda nebyla vydala ke dni účinnosti zákona o elektronických komunikacích nový prováděcí předpis, nebylo by podle čeho nově stanovit výši poplatků za využívání kmitočtů. Tato situace ovšem nenastala, neboť nový prováděcí předpis plynule nahradil předpis zrušený. Soud připouští, že ono „nové rozhodnutí“, které bylo podle slov žalované vydáno po 1. květnu 2005 všem držitelům individuálních oprávnění a které bylo v části stanovící poplatkovou povinnost změněno napadeným rozhodnutím, ve spisu není založeno; stejně tak tu ale není ani původní rozhodnutí opravňující držitele k využívání rádiových kmitočtů, a přesto soud nemá důvod pochybovat o tom, že takové rozhodnutí existuje a že držitel a jeho prostřednictvím i žalobkyně na jeho základě šířili vysílání po dobu několika let. Žalobkyně existenci tohoto rozhodnutí nepopřela ani netvrdila, že až do vydání napadených rozhodnutí vysílala „zadarmo“. Námítka přehlíží, že po 1. květnu 2005 nenastalo v oblasti využívání rádiových kmitočtů žádné poplatkové „vakuum“, naopak zrušená úprava byla ihned nahrazena úpravou novou a na jejím základě byla nově stanovena i poplatková povinnost. O nicotnosti napadeného rozhodnutí proto nemůže být řeč.

B. Protiústavnost nařízení o stanovení poplatků i napadených rozhodnutí

Podle žalobkyně jsou jedinými zákonnými parametry pro stanovení výše poplatků druh kmitočtového pásma, parametry rádiového zařízení, druh televizního vysílání a průběh přechodu s ohledem na dobu souběhu ATV a DTV podle technického plánu přechodu [viz § 24 odst. 2 písm. d) zákona o elektronických komunikacích a čl. II bod 3 zákona č. 304/2007 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s dokončením přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání]. Byla-li výše poplatků stanovena v závislosti na okamžiku skutečného vypnutí ATV [viz položku 1 části C.2 přílohy nařízení o stanovení poplatků], stalo se tak na základě parametru překračujícího zákonné zmocnění. Toto kritérium ani nesouvisí s „*průběhem přechodu s ohledem na dobu souběhu ATV a DTV podle technického plánu přechodu*“, neboť skutečná doba souběhu nebyla předem známa, a nemohla tak být v nařízení o TPP stanovena. Nově stanovený poplatek nejenže nekompensuje provozovatelům zvýšené náklady vznikající při souběžném vysílání, ale bezdůvodně je zvyšuje: jde o nepřipustné sankční opatření, jehož skutečným cílem je přinutit provozovatele ATV vypnout tento druh vysílání (žalobkyně je přitom oprávněna vykonávat svá práva plynoucí z licence a individuálních oprávnění až do ledna 2015, resp. do ledna 2017). Zákon o elektronických komunikacích ani jiný zákon nestanoví žádnou sankci za nevypnutí vysílačů; tím méně tak může činit podzákonný právní předpis. Žalobkyně navíc neporušila žádnou právní povinnost, takže nemůže být sankcionována.

Žalovaný odkázal na § 24 odst. 2 písm. d) zákona o elektronických komunikacích, podle nějž se u šíření a přenosu televizního vysílání (rozhlasová služba) stanoví výše ročního poplatku za využívání rádiových kmitočtů v rozmezí od 375 Kč do 18 000 000 Kč za jeden přidělený kmitočtový kanál v závislosti na druhu kmitočtového pásma a televizního vysílání a na parametrech rádiového zařízení. Nařízení o stanovení poplatků přitom zachovává dosavadní pravidla výpočtu. Účelem právní úpravy bylo odstranit překážky procesu přechodu zemského ATV na zemské DTV (přechod nebylo možné ponechat na libovůli zainteresovaných subjektů). K únoru 2010 byly v územní oblasti Sušice splněny podmínky pro vypnutí analogových vysílačů stanovené v nařízení o TPP, tj. proběhla minimálně tříměsíční informační kampaň a po dobu pěti měsíců bylo zajištěno základní souběžné vysílání; výše poplatku byla proto stanovena po právu. Délka základního souběžného vysílání byla stanovena na základě požadavků provozovatelů; zvýšené náklady za prodloužení souběžného vysílání vznikly žalobkyni především v důsledku jejího rozhodnutí nevypnout vysílače. Zemské ATV je ve srovnání se zemským DTV z hlediska využití rádiového spektra neefektivní; třicetinasobná výše poplatku má zabránit tomuto neefektivnímu využití nad stanovený časový rámec. Žalobkyně se dobrovolně přihlásila k technickému plánu přechodu, obdržela kompenzační licenci a takto získaná práva využívá.

Námítka není důvodná.

Vláda ve svém nařízení o stanovení poplatků respektovala zákonná kritéria ovlivňující výši poplatku. Konkrétní výše poplatku určená podle nařízení nepřekračuje meze stanovené v § 24 odst. 2 písm. d) zákona o elektronických komunikacích (roční poplatek za jeden kmitočtový kanál se podle tohoto ustanovení pohybuje od 375 Kč do 18 000 000 Kč; poplatky ve výši 937 500 Kč a 1 014 000 Kč tedy spadají do tohoto rozmezí). Kritériem pro stanovení výše je mj. druh kmitočtového pásma a televizního vysílání; v případě žalobkyně se jednalo o vysílání analogové, které bylo s ohledem na probíhající digitalizaci zpoplatněno mnohem citelněji než vysílání digitální. Snahu o úplnou digitalizaci, vyjádřenou mj. ve značné výši poplatku podle položky 1 části C.2 přílohy nařízení o stanovení poplatků, považuje soud za legitimní; poplatek nelze považovat za protiústavní jen proto, že je třicetinasobně vyšší. Nešlo tu totiž o to, že by žalobkyni bylo svévolně znemožněno vykonávat její práva z licence, a to pod jakousi pohrůzkou vysokého poplatku. Naopak technický plán přechodu byl vytvořen právě proto, aby provozovatelé vysílání neutrpěli újmu na svých právech plynoucích z licence

jen v důsledku změny technických parametrů vysílání (tj. v důsledku přechodu z ATV na DTV) a aby i po této změně mohli vysílat za stejných podmínek a ve stejné kvalitě jako v časech analogového signálu.

Žalobkyně nerespektovala povinnost vypnout analogový vysílač, stanovenou v § 8 a přílohách č. 3 a 4 nařízení o TPP, ačkoli již měla zajištěno digitální vysílání ve srovnatelné kvalitě; mnohonásobné zvýšení poplatku proto nepovažuje soud za sankci, ale za ekonomický stimul, který měl žalobkyni motivovat k vypnutí analogového vysílače tam, kde pouhý příkaz právní normy nezapůsobil dostatečně. Kromě výše zmíněných kritérií stanovených přímo zákonem o elektronických komunikacích se tu uplatnilo i kritérium podle čl. II bodu 3 zákona č. 304/2007 Sb., totiž „*průběh přechodu s ohledem na dobu souběhu ATV a DTV podle technického plánu přechodu*“. Žalobkyně si toto kritérium nesprávně vykládá: je nasnadě, že ke dni novelizace nařízení o stanovení poplatků, účinné k 15. květnu 2008, kterou byl do nařízení vnesen koeficient $P1 = 30$, nemohlo být známo, jak a po jak dlouhou dobu bude přechod v konkrétních případech probíhat. Ve vztahu k provozovatelům jako žalobkyně, kteří nadále vysílali analogově, ačkoli již měli zajištěno vysílání digitální, však výrazně vyšší poplatek odrážel „*průběh přechodu*“ (totiž fakt, že provozovatel sice již využíval digitální vysílání, ale neopustil vysílání analogové) i „*dobu souběhu ATV a DTV*“ (přetrval-li v konkrétním případě souběh obou typů vysílání i po datu, ke kterému již mělo být analogové vysílání vypnuto, náležel žalovanému vyšší poplatek).

Soudu není jasná zmínka, v níž žalobkyně žalovanému vytýká, že ji sankcionuje vysokými poplatky, místo aby jí kompenzoval zvýšené náklady vznikající při souběžném vysílání. Je pravda, že samotné zahájení digitálního vysílání bylo pro provozovatele spojeno s vyššími náklady; ani žalobkyně ovšem neuvádí, že by byla k přechodu na digitální vysílání donucena. Přechod na digitální vysílání byl přirozeným a nutným důsledkem technologického vývoje, a technologické inovace bývají zpravidla spojeny s vyššími vstupními investicemi. To, že žalobkyně pokračovala za značných nákladů v „*duplicitním*“ analogovém vysílání i poté, co již měla zajištěno vysílání digitální, však byla její vlastní volba, kterou navíc provedla v rozporu s příkazem § 8 nařízení o TPP. Tyto náklady tedy mohla přičíst jen sama sobě.

C. Rozpor nařízení o stanovení poplatků s předpisy práva Evropské unie

Způsob stanovení poplatkové povinnosti odporuje podle žalobkyně čl. 13 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/20/ES o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací (autorizační směrnice), podle kterého musejí být jakékoli poplatky ukládané za práva na užívání rádiových kmitočtů objektivně odůvodněné, průhledné, nediskriminační a přiměřené z hlediska jejich zamýšleného účelu. Vnitrostátní právní předpisy dále musejí být technologicky neutrální [čl. 8 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice)]. Česká republika řádně netransponovala tyto směrnice do svého právního řádu: v projednávané věci jsou poplatky stanoveny způsobem, který vede k diskriminaci provozovatelů ATV oproti provozovatelům DTV, a postrádají jakékoli objektivní ekonomické odůvodnění. Soud by proto měl aplikovat vnitrostátní právo ve smyslu směrnice, aby tak byl dosažen cíl sledovaný směrnicí.

Podle žalovaného jsou poplatky přiměřené z hlediska jejich zamýšleného účelu (digitalizace televizního vysílání ve prospěch efektivnějšího využití kmitočtového spektra, nadto v zájmu plnění mezinárodních závazků ČR). Žalobkyně nepřipadně argumentuje zásadou technologické neutrality [srov. § 6 odst. 3 ve vztahu k § 2 písm. x) a § 4 zákona o elektronických komunikacích]: nová právní úprava nebyla přijata v zájmu plně

konkurenčního prostředí, ale za účelem řádného výkonu správy kmitočtového spektra (srov. § 15 citovaného zákona).

Námítka není důvodná.

Soud plně souhlasí s argumenty žalovaného. Žalobkyně neupřesnila, v čem konkrétně spočívá nedostatek řádné transpozice citovaných směrnic do českého právního řádu. Na nedostatky transpozice nelze usoudit jen na základě citace obecných ustanovení směrnice („*poplatky musejí být objektivně odůvodněné, průhledné, nediskriminační a přiměřené z hlediska jejich zamýšleného účelu*“) a s nimi konfrontovaného žalobního tvrzení, podle nějž poplatek uložený žalobkyni nesplňuje tato kritéria. Podle soudu bylo zvýšení poplatků provedené k 15. květnu 2008 objektivně odůvodněno zájmem na digitalizaci a na efektivním využívání kmitočtového spektra. Zvýšení bylo takto avizováno bezmála dva roky předtím, než byl žalobkyni poplatek skutečně zvýšen; žalobkyně tedy o této možnosti věděla či mohla vědět a mohla tomu přizpůsobit své chování.

Zvýšení bylo i nediskriminační, protože dopadalo stejně na všechny provozovatele ve stejné situaci (tj. na ty, kteří již plnohodnotně vysílali digitálně, přesto však i po stanoveném datu pokračovali souběžně v analogovém vysílání). Diskriminační by bylo, kdyby zvýšený poplatek dopadal i na provozovatele, jemuž nebylo zajištěno digitální vysílání ve srovnatelné kvalitě, a který proto i po stanoveném datu „v nouzi“ vysílal analogově, aby nepřišel o diváky. V takové situaci však žalobkyně nebyla, jak dokládají i záznamy o měření založené ve správním spisu, které vypovídají o srovnatelné kvalitě digitálního signálu a o tom, že postavení žalobkyně se v tomto ohledu po únoru 2010 nijak nezhoršilo. Nejde tu o diskriminaci provozovatelů ATV vůči provozovatelům DTV, jak se žalobkyně snaží dovodit. V okamžiku zpoplatnění byla již žalobkyně provozovatelem DTV, ovšem nad rámec omezení, která jí stanovil technický plán přechodu, nadále provozovala i ATV (se stejným obsahem). Zpoplatnění nemá tedy znevýhodnit jeden druh technologie oproti jiné, ale má postihnout provozovatele, kteří po určitém datu využívají obě technologie souběžně, a k šíření svého obsahu tak využívají větší podíl kmitočtového spektra, než jaký jim po právu náleží.

Zmínka o technologicky neutrální regulaci je nepřipadná. Jak na to poukázal žalovaný, podle § 6 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích jsou ministerstvo a úřad povinny *zohlednit potřebu technologicky neutrální regulace*, tzn. regulace, která neukládá povinnost použít konkrétní druh technologie a ani žádný druh technologie nezvýhodňuje. Regulací se přitom rozumí [§ 2 písm. x) zákona] *usměrňování komunikačních činností a vztahů za účelem dosažení a udržení konkurenčního prostředí a ochrany trhu elektronických komunikací (...)*. Účelem regulace je podle § 4 zákona o elektronických komunikacích *nahradit chybějící účinky hospodářské soutěže, vytvářet předpoklady pro řádné fungování hospodářské soutěže a pro ochranu uživatelů a dalších účastníků trhu do doby dosažení plně konkurenčního prostředí*. Požadavek technologické neutrality je tak stanoven v zájmu hospodářské soutěže a s předmětem sporu v projednávané věci nijak nesouvisí.

D. Nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí

Žalobkyně postrádá bližší vysvětlení, ze kterého by bylo možné dovodit, podle jaké právní úpravy žalovaný postupoval při výpočtu nové výše poplatků. Předseda Rady žalovaného v rozhodnutí o rozkladu pouze shrnul skutkový stav, z něhož bez dalšího vyvodil právní závěry; zcela ignoroval například námitku nedostatečného dokazování ve věci údajných práv vysílatele s regionální licencí. Nepřezkoumatelnost se projevuje i v chybném stanovení výše poplatku v prvním a posledním roce platnosti individuálních oprávnění. V rozporu s § 1 odst. 2 nařízení o stanovení poplatků stanovil žalovaný poplatky fixní částkou, ke které nebylo možné dojít, neboť řada proměnných nemohla být žalovanému

v době rozhodování známa. Žalobkyně je tak povinna platit za období od nabytí právní moci do konce roku 2010, které činí pouhých 16 dní, částku odpovídající svou výší období šesti měsíců. K tomu žalobkyně poukázala na zprávu žalovaného ze dne 12. ledna 2011, podle níž nevzniká operátorovi (držiteli oprávnění, tj. společnosti České radiokomunikace, a. s.) povinnost hradit poplatek za rok 2010.

Žalovaný k tomu uvedl, že § 1 a § 2 nařízení o stanovení poplatků upravují dva rozdílné instituty, totiž samo stanovení výše poplatků a vedle toho jejich splatnost. Podání opravného prostředku proti rozhodnutí, jímž se uděluje oprávnění k využívání rádiových kmitočtů, nemá odkladný účinek (§ 17 odst. 14 zákona o elektronických komunikacích); doručením tohoto rozhodnutí tak provozovateli vzniká nejen oprávnění využívat přidělené kmitočty, ale také za jejich využívání platit, a to bez ohledu na právní moc rozhodnutí. Pokud by soud přesto dospěl k závěru, že žalovaný správně stanovil roční poplatek, ale pochybil v části stanovící výši poplatků v prvním a posledním roce platnosti, je namístě zvážit, zda by tato případná vada měla vést ke zrušení rozhodnutí jako celku.

Námitka je důvodná.

Platební povinnosti držitele oprávnění k využívání rádiových kmitočtů a samotného provozovatele rozhlasového nebo televizního vysílání upravuje § 24 odst. 1 a 4 zákona o elektronických komunikacích. Podle něj je držitel povinen platit za využívání rádiových kmitočtů roční poplatky; poplatky uhrazené držitelem pak uhradí provozovatel držiteli bez zbytečného odkladu.

Podle § 1 odst. 2 nařízení o stanovení poplatků se výše poplatku za využívání rádiových kmitočtů a čísel za dobu kratší než jeden kalendářní rok stanoví jako násobek jedné dvanáctiny ročního poplatku a počtu celých měsíců ode dne nabytí právní moci individuálního oprávnění k využívání rádiových kmitočtů nebo oprávnění k využívání čísel v příslušném roce včetně měsíce, ve kterém toto oprávnění pozbývá platnosti.

Podle § 2 nařízení o stanovení poplatků jsou poplatky za využívání rádiových kmitočtů podle § 24 odst. 2 zákona (...) splatné do 15 dnů ode dne nabytí právní moci individuálního oprávnění k využívání rádiových kmitočtů (...) a dále k 31. lednu každého roku po dobu platnosti těchto oprávnění.

Rozhodnutí prvního stupně bylo vydáno dne 10. června 2010. Úřad v něm mj. vyslovil, že u vydaných oprávnění se mění část stanovící výši poplatku v období od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí do konce kalendářního roku, v němž toto rozhodnutí nabylo právní moci, na hodnotu 468 570 Kč a 507 000 Kč. Jak je zřejmé z odůvodnění, k těmto částkám dospěl tak, že vynásobil dvanáctinu nově stanoveného ročního poplatku počtem celých měsíců v prvním roce platnosti oprávnění; počet měsíců přitom podle něj odpovídá číslu šest.

Žalobkyně podala proti rozhodnutí rozklad; rozhodnutí, jímž úřad změnil výši poplatku, tak nabylo právní moci až dne 14. prosince 2010.

Poukaz žalovaného na chybějící odkladný účinek opravného prostředku podle § 17 odst. 14 zákona o elektronických komunikacích nevyvrací podstatu problému, na který žalobkyně poukázala svou žalobní námitkou. Podle tohoto ustanovení nemá podání opravného prostředku proti rozhodnutí podle odstavce 6 odkladný účinek. V § 17 odst. 6, na který právě citované ustanovení odkazuje, se říká, že úřad rozhodne o udělení oprávnění k využívání rádiových kmitočtů bezodkladně. Již tato formulace budí pochyby o tom, zda rozhodnutí přezkoumávané v této věci je opravdu rozhodnutím o udělení oprávnění ve smyslu § 17 odst. 6, jak se zřejmě domnívá žalovaná. Vydání oprávnění k využívání rádiových kmitočtů je upraveno v § 18; nezbytnými náležitostmi takového oprávnění jsou nejen výše poplatků, ale

také např. údaje o rádiových kmitočtech, označení služby nebo druhu sítě nebo technologie či doba platnosti oprávnění.

O těchto ostatních parametrech se v napadeném rozhodnutí vůbec nemluví; napadené rozhodnutí tak je třeba považovat nikoli za rozhodnutí o udělení oprávnění podle § 17 odst. 6 zákona o elektronických komunikacích, ale za rozhodnutí, kterým se mění oprávnění k využívání rádiových kmitočtů, podle § 19 odst. 1 písm. c) [od 1. července 2010 šlo o písm. d)] zákona. Opravný prostředek proti takovému rozhodnutí má tedy standardně odkladný účinek.

To ale jen pro úplnost: významnější totiž je, že výše poplatku je vázána (viz formulaci § 1 odst. 2 nařízení o stanovení poplatků výše) na právní moc – nikoli na vykonatelnost (i kdyby tedy byl vyloučen odkladný účinek opravného prostředku, vydané rozhodnutí se sice stane předběžně vykonatelným, nikoli ovšem pravomocným).

Napadené rozhodnutí nabylo právní moci až v prosinci 2010; nebylo proto možné vyměřit poplatek za měsíce červenec až prosinec, protože po právní moci rozhodnutí nenastal již v roce 2010 žádný celý měsíc. Soud si je vědom toho, že právní pravidlo stanovené v § 1 odst. 2 nařízení o stanovení poplatků je nevhodné, neboť váže výši poplatku na skutečnost, která nemůže být v okamžiku rozhodování známa. (Logičtější by bylo – typicky v tomto případě – kdyby se nová výše poplatku vázala na okamžik, kdy nebylo vypnuto analogové vysílání, ač vypnuto být mělo, a kdy tedy začal platit nový koeficient.) Je tedy obtížné dát orgánu prvního stupně přesný návod, jak určit výši poplatku. Jako možné řešení se jeví, aby orgán rozhodující o rozkladu změnil výrok rozhodnutí a přizpůsobil výši poplatku v závislosti na tom, kolik měsíců zbývá do konce roku při jeho rozhodnutí a v jakém měsíci lze očekávat nabytí právní moci.

V žádném případě však nevhodně formulované pravidlo nemůže být vykládáno k tíži účastníka. V nyní projednávané věci žalobkyně při jednání uvedla, že částky, které jí byly nově stanoveny za rok 2010, zaplatila; žalovaný její tvrzení nezpochybnil a držitel oprávnění, který by k věci měl co říci, se do řízení nepřihlásil. Nebylo prokázáno, kdo a kolik ve skutečnosti nakonec zaplatil; je však nepochybné, že předseda úřadu potvrdil rozhodnutí, kterým byla žalobkyni uložena platební povinnost v rozporu se zákonnou podmínkou (úřad vyměřil částku nikoli v závislosti na nabytí právní moci, ale na samotném vydání rozhodnutí v prvním stupni). Jeho rozhodnutí proto nemůže obstát, neboť z něj nelze seznat, proč úřad – vědom si kritéria právní moci, které i citoval ve výroku – vyměřil poplatek odpovídající šesti měsícům zbývajícím do konce roku, pokud právní moc nastala až v prosinci.

Naproti tomu soud nepovažuje za závadný způsob stanovení výše poplatku v posledním roce platnosti oprávnění. Platnost oprávnění byla stanovena již v dřívějším rozhodnutí (které není součástí správního spisu) a vyprší bez ohledu na změny jiných částí rozhodnutí (zde konkrétně se týkajících výše poplatku). Již v okamžiku rozhodování o změně výše poplatku je tak možné říci, v kterém měsíci kterého roku pozbude oprávnění platnosti, a podle toho určit poměrnou výši poplatku v tomto „dobíhajícím“ roce.

E. Postup podle § 8 odst. 5 nařízení o TPP a použití odlišného kmitočtu

Žalobkyně tvrdí, že postup žalovaného se negativně projevil na jejím právním postavení. Neočekávané použití kmitočtu odlišného od kmitočtu stanoveného pro příslušnou územní oblast v nařízení o TPP vedlo k dodatečným nákladům na straně diváků (úprava společných televizních antén vyžadující pomoc specializované společnosti) a k jejich zmatení; některé diváky takto žalobkyně ztratila. Další diváky ztratila žalobkyně v důsledku nemožnosti příjmu jejího vysílání v některých částech územní oblasti Sušice, způsobené vzájemným rušením

vysílače Sušice a vysílače Krašov (jediným řešením je přeladění obou vysílačů, tedy použití kmitočtů stanovených v nařízení o TPP). Žalobkyně dále musela zbytečně vynaložit náklady na souběžné ATV a DTV ve výši přesahující tři miliony Kč (v důsledku použití kmitočtu rozporného s nařízením o TPP nemohla ukončit ATV, aniž by na sebe současně vzala riziko sankce za porušení licenčních podmínek).

Příloha č. 2 k nařízení o TPP stanoví zejména rádiové kanály pro DTV, které mají být užity v jednotlivých územních oblastech, a termíny zahájení DTV a vypínání ATV. DTV programu NOVA v územní oblasti Sušice tak mělo být zahájeno v září 2009 na kanálu 50; jako finální je pak pro tuto územní oblast stanoven kanál 39. ATV může být ukončeno (§ 8 odst. 1 nařízení o TPP) jen tehdy, jsou-li k tomu splněny stanovené podmínky. To se v této věci nestalo, protože DTV programu NOVA bylo zahájeno na kanálu 48 a běží na něm dosud. K zahájení DTV v souladu s přílohou č. 2 nařízení o TPP tedy nedošlo. Konkrétní rádiové kanály stanovené v nařízení o TPP pro jednotlivé územní oblasti jsou jednou ze základních podmínek, které musejí být před vypnutím ATV splněny. Nebylo-li by tomu tak, bylo by na základě stejné logiky možné zpochybňovat i závaznost ostatních podmínek (např. dat vypínání). Pokud by se v průběhu přechodu z ATV na DTV měl změnit základní kanál určený v nařízení o TPP pro příslušnou územní oblast, ukazovalo by to na zásadní chybu při sestavování technického plánu přechodu, která by měla být řešena spíše formou novelizace.

Žalobkyně se dále zabývala výkladem § 8 odst. 3 nařízení o TPP. Základní souběžné vysílání má být zajišťováno na rádiovém kanálu dle přílohy č. 2 nařízení o TPP a u vysílače velkého výkonu nelze takto přidělený rádiový kanál změnit. Rádiový kanál odlišný od kanálu stanoveného v příloze č. 2 nařízení o TPP lze použít jen tehdy, pokud operátor nemůže z objektivních technických důvodů zajistit pokrytí DTV požadované nařízením o TPP. Takovým důvodem však není údajné zajištění práv provozovatele vysílání s regionální licenci; žalobkyni nebyl přidělen kanál, který jí dle přílohy č. 2 nařízení o TPP náležel, jen v důsledku ryze subjektivního rozhodnutí žalovaného o tom, že vyhoví ryze subjektivním potřebám jiného provozovatele. Sám žalovaný uvádí, že při použití kanálu stanoveného v nařízení o TPP by bylo dosaženo shodného územního pokrytí jako při použití kanálu 48; nebyla tedy splněna podmínka pro aplikaci § 8 odst. 5 nařízení o TPP.

Stanovení základních rádiových kanálů pro jednotlivé územní oblasti tvoří samotný základ technického plánu přechodu; tyto základní parametry nelze měnit jen s odkazem na blíže neurčené „zajištění práv provozovatele vysílání s regionální licenci“. Podnikatel poskytující službu šíření rozhlasového a televizního vysílání (operátor) je povinen uzavřít smlouvu jen s takovým provozovatelem, jehož požadavky odpovídají technickým parametrům jeho sítě. Rozhodl-li se operátor uzavřít smlouvu, ačkoli požadavky provozovatele nebyly v souladu s parametry sítě, musí sám nést důsledky svého rozhodnutí; nemůže to však vést k obcházení či porušování nařízení o TPP a ve výsledku pak k újmě žalobkyně. Operátor svým jednáním zapříčinil, že žalobkyně nemohla z důvodu nesplnění podmínek stanovených v nařízení o TPP ukončit ATV, a tím jí způsobil ekonomickou újmu spočívající v nutnosti zajišťovat excesivní souběžné ATV a DTV. Důvod, který žalovaný uvádí na podporu využití kanálu 48 pro DTV, totiž výše zmíněná práva jiného provozovatele, je tak zcela nedostatečný, i kdyby snad existoval; k prokázání jeho existence však žalovaný neprovedl žádné dokazování.

Žalovaný uvedl, že o změně kanálu rozhodl k žádosti operátora poté, co (až po přijetí nařízení o TPP) do vysílací sítě 2 vstoupila se svým programem společnost FTV Prima. Z technických důvodů (neexistuje jiné spektrálně efektivní řešení než jednofrekvenční síť pro požadovaný územní rozsah) bylo nezbytné využít na vysílači Sušice kanál 48; na faktickém zajištění rozsahu pokrytí územních oblastí Plzeň a Sušice se tím však nic nezměnilo. Ke ztrátě diváků z důvodu využití jiného rádiového kmitočtu prakticky dojít nemůže (diváci většinou

využívají automatického ladění přijímačů, v rámci informační kampaně byl pro vysílač Sušice od počátku uváděn kanál 48). Je pravda, že vznikly malé oblasti, ve kterých nebyl příjem DTV dostatečně kvalitní; operátor proto provedl technické úpravy na vysílačích, stížnosti na kvalitu příjmu signálu poté ustaly. Přestože byla žalobkyně informována o skutečnosti, že podmínky stanovené v nařízení o TPP byly splněny, a je tedy možné ukončit ATV, rozhodla se pokračovat v provozu vysílačů šířících analogový signál.

Žalovaný je přesvědčen, že postup ve věci byl v souladu s § 8 odst. 5 nařízení o TPP (§ 8 odst. 3, který platí jako obecné ustanovení, užit nebyl). Toto ustanovení bylo do nařízení zařazeno proto, že žádná z vysílacích sítí 2 až 4 v rozsahu stanoveném nařízením o TPP nesplňovala technická kritéria potřebná pro úplné naplnění práv provozovatelů vysílání s regionální licenci. Licence provozovatelů jsou veřejně dostupné na internetu, proto je žalovaný nekládal do spisu.

Námítka není důvodná.

Soud souhlasí se žalobkyní v tom, že v rámci základního řešení jí měl být poskytnut nejprve kanál 50 a poté kanál 39; pokud však alternativně poskytnutý kanál 48 zajišťuje žalobkyni stejnou kvalitu a rozsah vysílání, nevidí soud důvod k tomu, aby lpěl na literě zákona – v tomto případě tedy literě nařízení (o TPP) –, a zpochybnil tak celý technický plán přechodu jen kvůli formální změně, která se materiálně nemohla dotknout práv žalobkyně.

Svá tvrzení o potížích, které měli její diváci, a o (přetrvávajícím) vzájemném rušení vysílačů Sušice a Krašov žalobkyně neprokázala. Ze spisu i z příloh předložených žalobkyní je zřejmé, že jeden divák psal žalobkyni ve věci špatného příjmu signálu, a i žalovaný připustil, že zpočátku docházelo k rušení vysílačů. Žalovaný i operátor ovšem na tyto problémy reagovali, a počáteční potíže tak byly odstraněny. O tom svědčí i měření kvality signálu v terénu, které je zachyceno v terénu.

Žalovaný přesvědčivě vyvrátil tvrzení žalobkyně o zmatení diváků a o nutných úpravách antén. Diváci byli vystaveni tříměsíční informační kampani, během níž už se k nim dostával pouze údaj o „náhradním“ kanálu 48 (nikoli o původně zamýšlených kanálech). Naladění správného kanálu se děje automaticky nebo pomocí čísla kanálu, takže tvrzení žalobkyně o nákladných úpravách a nutné pomoci odborníků se jeví jako přehnané.

Žalovaný v této věci postupoval podle § 8 odst. 5 nařízení o TPP. Ten stanoví, že pokud *operátor vysílací sítě nemůže v územní oblasti z technických důvodů zajistit pokrytí území zemským digitálním televizním vysíláním v rozsahu stanoveném tímto nařízením, neprodleně o tom informuje příslušného provozovatele vysílání a navrhne Úřadu způsob řešení*. To se v této věci stalo a žalovaný to srozumitelně vysvětlil. Žalobkyně namítá, že nebyl dodržen postup podle § 8 odst. 1 nařízení o TPP (podle něj se zemské analogové televizní vysílání z vysílačů velkého výkonu vypne nebo převede na zemské digitální televizní vysílání v termínech a za podmínek stanovených v přílohách č. 3 a 4 k tomuto nařízení); postup podle § 8 odst. 1 se však uplatní jen v případě, že nenastane speciální situace předvídaná v § 8 odst. 5.

Pod pojem *technických důvodů* spadá i ta okolnost, že provozovatel, jemuž byla udělena licence, by navzdory tomu nemohl vysílat. Sama žalobkyně zdůrazňovala svá vlastní práva plynoucí jí z licence; obdobná práva jako žalobkyně pak mají i další provozovatelé, kteří uspěli v licenčních řízeních, a žalovaný je povinen zajistit provozovatelům vysílání takto nabytá práva stejnou měrou. „Údajně“ zajištění práv držitele licence pak není třeba prokazovat, neboť tato práva plynou přímo z licence, která je veřejně dostupná.

Za pomýlenou považuje soud tuto argumentaci žalobkyně: „*Sám žalovaný uvádí, že při použití kanálu stanoveného v nařízení o TPP by bylo dosaženo shodného územního pokrytí*

jako při použití kanálu 48; nebyla tedy splněna podmínka pro aplikaci § 8 odst. 5 nařízení o TPP.“ Žalobkyně ve své úvaze zcela převrací smysl § 8 odst. 5 nařízení o TPP. Toto ustanovení nebylo užito s cílem naplnit její práva z licence, ale zajistit práva jiného provozovatele. Zároveň tímto postupem nesměl být ve svých právech omezen nikdo z dalších provozovatelů; proto byl žalobkyni přidělen nový (jiný) kanál, který jí umožnil naplňování jejích práv z licence stejně účinně jako kanál(y) původní.

Nelze souhlasit ani s tím, že žalovaný způsobil žalobkyni ekonomickou újmu spočívající v nutnosti zajišťovat excesivní souběžné ATV a DTV. Toto souběžné vysílání označuje žalobkyně právem za excesivní, neboť ATV jen dublovalo digitální vysílání zajištěné plnohodnotně na kanálu 48 (viz také výklad v části B. shora).

F. Neaplikovatelnost položky 1 části C.2 přílohy nařízení o stanovení poplatků

„*Dnem stanoveným v nařízení o TPP*“, jak o něm mluví nařízení o stanovení poplatků, je podle žalobkyně den, kdy má být vypnuto ATV z vysílače velkého výkonu. K vypnutí lze podle § 8 odst. 1 nařízení o TPP přistoupit až po splnění podmínek stanovených zde a v § 4 odst. 3 a 4 nařízení o TPP. Protože však DTV v územní oblasti Sušice nebylo nikdy zahájeno v souladu s přílohou č. 2 nařízení o TPP (tedy na kanálu 50) a poté nebylo definitivně převedeno na kanál rovněž označený v příloze (tedy kanál 39), nebylo možné v termínu stanoveném v přílohách č. 3 a 4 nařízení o TPP přistoupit k vypnutí vysílačů. V takovém případě je termínem pro vypnutí vysílačů nejbližší termín po termínu stanoveném v nařízení o TPP, kdy budou splněny všechny podmínky pro vypnutí ATV; takový termín však do data podání žaloby nenastal. Krom toho nelze zmíněnou položku aplikovat ve vztahu k vysílači Sušice, který není vysílačem velkého výkonu (jeho vyzářený výkon nečiní minimálních 30 dBW, ale pouze 27,8 dBW).

Podle žalovaného byly podmínky pro vypnutí vysílače ATV splněny; je doloženo, že před termínem vypnutí byla územní oblast Sušice pokryta digitálním vysíláním ve větším rozsahu než dosavadním vysíláním analogovým. Vysílač Sušice je jako dominantní vysílač v dané územní oblasti (tj. určený pro zajištění základního souběžného vysílání) zařazen mezi vysílače velkého výkonu navzdory svému nižšímu výkonu; bez tohoto zařazení by nebylo možné v územní oblasti Sušice zajistit základní souběžné vysílání nezbytné pro následnou možnost vypnutí analogových vysílačů.

Námítka není důvodná.

Položka 1 části C.2 přílohy nařízení o stanovení poplatků byla již citována výše; žalobkyně ji vykládá v souvislosti s § 8 odst. 1 nařízení o TPP a tvrdí, že dokud jí nebude přidělen kanál 39 (a to se pochopitelně nestane už nikdy), nebude nucena vypnout ATV z vysílače Sušice, resp. toto ATV nebude moci být zpoplatňováno zvýšenou sazbou. Soudu nezbývá než zde odkázat na výklad právě provedený. Obecné ustanovení § 8 odst. 1 nařízení o TPP se v této věci nemohlo uplatnit, protože ke slovu přišlo v důsledku technických komplikací speciální pravidlo obsažené v § 8 odst. 5 nařízení o TPP. Ani navazující argumentaci týkající se přílohy nařízení o stanovení poplatků tedy nelze vztahovat k § 8 odst. 1 nařízení o TPP jen proto, že tato obecná norma se zřejmě užila v naprosté většině případů přechodu z ATV na DTV. V této konkrétní věci se totiž neužila.

Vysílač Sušice má sice výkon o něco nižší, rozhodné však je, že byl mezi vysílače velkého výkonu zařazen (patrně jako nejvýznamnější vysílač v této oblasti; žalobkyně ostatně na jeho místo ani „nenavrhl“ žádný jiný) přílohou nařízení o TPP.

* * * * *

Žalobkyně tedy uspěla se svou námitkou ohledně výše poplatku v prvním roce platnosti oprávnění; městský soud proto zrušil napadené rozhodnutí a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem soudu [§ 78 odst. 5 soudního řádu správního (s. ř. s.)].

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšná žalobkyně má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku (2000 Kč) a z odměny advokáta za čtyři úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif). Za převzetí a přípravu zastoupení, za žalobu a za nové převzetí náleží odměna 3 x 2100 Kč [§ 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu ve znění účinném do 31. prosince 2012], za účast u jednání náleží odměna 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) nyní účinného advokátního tarifu]. Ke čtyřem úkonům právní služby je pak třeba připočíst náhradu hotových výdajů ve výši (4 x 300 Kč =) 1200 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Advokát žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, a odměna se tak zvyšuje o částku 1226 Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen odvést z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů. Celkem tedy žalobkyni náleží (2000 + 4200 + 6200 + 1200 + 1226 =) 14 826 Kč.

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 vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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 12. února 2016

JUDr. Eva Pechová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Válková