



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **T-Mobile Czech Republic a.s., IČ: 649 49 681**, se sídlem Praha 4, Tomíčková 2144/1, zastoupen JUDr. Petrem Hromkem, Ph.D., advokátem v Praze 2, Vinohradská 30, **za účasti:** Telefónica Czech Republic, a.s., IČ: 601 93 336, se sídlem Praha 4, Za Brumlovkou 266/2 proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem Praha 9, Sokolovská 219, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Rady ČTÚ č. j. 117 966/2010-603 ze dne 1. 11. 2010,

T a k t o:

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

O d ů v o d n ě n í:

Žalobce se včas podanou žalobou dne 3. 1. 2011 domáhal u Městského soudu v Praze zrušení rozhodnutí Rady ČTÚ č. j. 117 966/2010-603 ze dne 1. 11. 2010, kterým byly zamítnuty rozklady společnosti T-Mobile Czech Republic a.s. a Vodafone Czech Republic a.s. proti rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 23. 7. 2010, č. j. 57 438/2007-611/XIX, v řízení o žádosti společnosti Telefónica Czech Republic věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů za rok 2006.

Rozhodnutím předsedy Rady ČTÚ ze dne 23. 7. 2010, č. j. 57 438/2007-611/XIX bylo stanoveno:

1. Podklady předložené společností Telefónica k doložení výpočtu čistých nákladů na Dokladu č. 1 B ze dne 28. 1. 2008 a doplněné naposledy dne 14. 5. 2008 se ověřují jako správné a úplné s výjimkou výpočtu nepřímých výhod.
2. Výpočet nákladů, výnosů a nákladů vloženého kapitálu na poskytování univerzální služby za rok 2006 se zohledněním výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby předložených společností Telefónica podle zákona o elektronických komunikacích se ověřuje jako správný ve výši 76,421.962,96 Kč
3. Nepřímé výhody vyčíslené Úřadem se stanovují ve výši 2,546.009,56 Kč.
4. Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2006 se stanovují ve výši 73,875.953 Kč.
5. Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2006 představují pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž.

Společnost Telefónica předložila dne 31. 7. 2007 výpočet čistých nákladů na poskytování univerzální služby v roce 2006 podle § 48 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů. První rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v této věci ze dne 27. 5. 2008 bylo v rozkladovém řízení zrušeno dne 6. 11. 2008 a věc vrácena k dalšímu řízení. Rovněž další rozhodnutí ze dne 27. 1. 2009 bylo v rozkladovém řízení zrušeno dne 3. 3. 2010 a věc vrácena k dalšímu řízení za účasti všech dotčených subjektů, tj. plátců na účet univerzálních služeb v roce 2006.

Následným rozhodnutím předsedy Rady ČTÚ ze dne 23. 7. 2010, č. j. 57 438/2007-611/XIX, byla vyřízena žádost společnosti Telefónica Czech Republic ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů za rok 2006. V tomto řízení přihlédl správní orgán k vyjádřením společnosti Telefónica ze dne 29. 1. 2010, 22. 4. 2010 a 14. 5. 2010, jakož i ke znaleckému posudku č. 2-2010 Posouzení nehmotných výhod a dalších aspektů univerzální služby ze dne 22. 4. 2010, zpracovanému spol. Deloitte Advisory s.r.o.

Žalobou napadeným rozhodnutím se Rada ČTÚ ztotožnila s rozhodnutím předsedy Rady ČTÚ ze dne 23. 7. 2010, č. j. 57 438/2007-611/XII.vyř., kterým stanovil čisté náklady společnosti Telefónica Czech Republic, a.s. na poskytování univerzální služby za rok 2006 ve výši 73,875.953 Kč a určil, že čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2006 představují pro jejího poskytovatele neúnosnou zátěž. Rada ČTÚ tedy rozklad společností T-Mobile Czech Republic a Vodafone Czech Republic zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

Žalobce se svým podáním domáhal zrušení napadeného rozhodnutí ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby za rok 2006. Namítal, že při výpočtu čistých nákladů dle § 2 vyhlášky č. 388/2006 Sb. měl správní orgán zohlednit pouze tržní výhody podnikatele s povinností poskytovat univerzální službu a přiměřený objem návratnosti investic vynaložených na poskytování dílčí služby. Žalovaný tedy postupoval v rozporu s § 2 odst. 1 správního řádu, tedy nezákonně.

Žalobce poukazoval na rozpor 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 zákona o elektronických komunikacích.

Žalobce namítal zahrnutí společných (režijních) nákladů do „nákladů, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat univerzální službu.

Žalobce namítal chybné zohlednění bezplatné reklamy a umístění loga poskytovatele univerzální služby na budkách veřejných telefonních automatech, (dále jen „VTA“).

Žalobce namítal nezohlednění veškerých nehmotných výhod souvisejících s poskytováním univerzální služby a dovolával se posudku vypravovanému Prof. Ing. Vladimírem Smejkal, CSc. LL. M. č. 2267/2009 „Posouzení nehmotných výhod univerzální služby“. Žalobce nesouhlasil, že předmětem řízení zahrnul správní orgán do výpočtu čistých výloh pouze malou část tržních výhod vzniklých společnosti Telefónica v souvislosti s poskytováním univerzální služby, přičemž tento názor má potvrzovat i znalecký posudek č. 2267/2009. Telefónica dle názoru žalobce dosahovala nejen výnosy z pronájmu reklamních ploch umístěných na budkách VTA, ale i další výnosy, a to výnosy z hovorného a dalších poskytovaných služeb od účastníků, kterým Telefónica poskytovala v rámci univerzální služby dílčí univerzální službu doplňkových služeb dle ustanovení § 38 odst. 2 písm. g) zákona o elektronických komunikacích. Správní orgán dále nezahrnul převážnou část tzv. nepřímých, resp. nehmotných, výhod vznikajících poskytovateli univerzální služby, jako např. výhodu spojenou se zvýšením síly značky, výhodu spojenou s efektem všudypřítomnosti, výhodu spojenou s efektem životního stylu, výhodu spojenou s možností poskytování dodatečných komerčních služeb na infrastrukturu vybudované z titulu poskytování univerzální služby, výhodu spojenou s přístupem k informacím o zákaznících využívajících univerzální službu, výhodu úspory nákladů spojenou s množstevními slevami na pořizovanou komunikační infrastrukturu a zařízení, výhodu spojenou s existencí síťového efektu.

Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření ze dne 16. 5. 2011 navrhl žalobu zamítnout s tím, že odkázal na odůvodnění svého žalobou napadeného rozhodnutí. Poukázal na to, že společnost Telefónica Czech Republic poskytovala všechny služby, které jsou zahrnuty do výpočtu čistých nákladů za rok 2006 jako univerzální služba již od roku 2001. Před rokem 2001 poskytovala Telefónica 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 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 zákona o elektronických komunikacích, ani souběžně. Jedná se totiž o služby bezplatné nebo takové, které v uloženém rozsahu nekryjí vynaložené náklady a které nepřinášejí společnosti Telefónica jiné dlouhodobé nepřímé výhody. Poukazuje na to, že nelze přiřadit náklady na službu, která nebyla poskytována. Směrnice rozhodně nestanoví, že by náklady na univerzální službu (Nv) neměly být započteny do čistých nákladů, a proto je přesvědčen o svém správném výkladu, tj. náklady na poskytování služeb univerzální služby by byly bez uložené povinnosti nulové, protože stejnou službu by bývalý poskytovatel univerzální služby komerčně neposkytoval. Postup, jakým jsou v systému oddělené evidence nákladů a výnosů přiřazovány náklady, vysvětlil žalovaný již v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, k přiřazování dochází alokačními klíči, a to na základě fyzických jednotek, např. počtu VTA, počtu účastníků, počtu měsíčních pronajatých přístrojů atd. Žalovaný konstatoval, že čím větší je počet jednotek poskytované služby, tím větší kapacitu síťových zařízení i obslužných činností vyžaduje, tím vyšší jsou náklady, které je třeba na všechny poskytované služby vynaložit. S tím souvisí i pohled na přírůstkovost

nákladů. Náklady podnikatelského subjektu, kterému nebyla uložena povinnost poskytování univerzální služby na dílčí službu v rámci univerzální služby, budou nulové. Pokud jsou náklady správně přiřazeny, jsou veškeré náklady na službu univerzální služby de facto přírůstkové. Nejedná se o porovnání podniku poskytujícího univerzální služby a neposkytujícího univerzální služby jako celku, ale o porovnání nákladů na dílčí službu, jak je zřejmé z definic jednotlivých členů výpočtu.

K zahrnutí společných (režijních) nákladů do „nákladů, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat univerzální službu“, uvedl žalovaný, že režijní náklady ze své podstaty nelze jednoznačně přiřadit k poskytovaným službám a za jediný spravedlivý způsob zacházení s těmito náklady považuje přiřadit je rovnoměrně ke všem službám pomocí jednoduchého klíče (na základě nákladů již přiřazených).

K námitce žalobce, který z textu odůvodnění dovozuje, že z modelu alokace nákladů nelze zjistit správnou výši režijních nákladů, uvádí, že z výsledku oddělené evidence nákladů a výnosů lze zjistit výši režijních nákladů přiřazených jednotlivým službám na základě metodiky, která je v souladu s opatřením obecné povahy č. OOP/4/03.2006-3, vydané žalovaným. Poznámky k nákladovému modelu vedené v napadeném rozhodnutí byly reakcí na návrhy žalobce, aby správní orgán vyčíslil přesně přírůstkovou hodnotu režijních nákladů. Žalovaný vyjádřil obavu nesprávného pochopení jeho argumentace ze strany žalobce.

K zohlednění bezplatné reklamy o umístění loga poskytovatel univerzální služby na budkách VTA uvedl, že skutečnost, že mezi hranicí uvedenou v rozhodnutí č. j. 466/2006-610/II.vyř. a hranicí stanovenou pro započítání venkovní reklamy není přímá souvislost, ještě neznamená, že žalovaný nemohl hranici stanovenou rozhodnutím o uložení povinnosti použít jako limit pro definování malých obcí při průzkumu cen venkovní reklamy. Vycházel také ze skutečnosti, že ani v předchozích letech nebyl o reklamní plochy v malých městech zájem, jak o tom svědčí malý počet reklamních materiálů umístěných na stěnách VTA. V obcích do 5.000 obyvatel byly často nabízeny inzertní plochy zdarma nebo pouze na omezenou dobu za nepatrný poplatek. V těchto obcích se počítá s reklamou služeb poskytovaných lokálními provozovateli a s informacemi místního charakteru, na roční pronájem reklamních ploch nebyly vůbec stanoveny ceny.

Osoba zúčastněná – společnost Telefónica ve svém vyjádření ze dne 2. 10. 2013 uvedla mj., že správnost postupu žalovaného při ocenění výhody plynoucí z umístění loga na kloboucích VTA, včetně nulové hodnoty v obcích do 5.000 obyvatel, byla konstatována přímo znaleckým posudkem předloženým žalobcem . č. 2267/2009 „Posouzení nehmotných výhod univerzální služby“, vypravovaným Prof. Ing. Vladimírem Smejkaem, CSc. LL. M. K tomuto posudku dále uváděla, že odpovědi na znalci pložené otázky nepřinesly žádné jednoznačné argumenty, kterými by bylo možno prokázat, že žalovaný při stanovení nehmotných výhod a jejich výš a z nich se odvíjejících i výše čistých nákladů za rok 2006, postupoval v rozporu s platnou legislativou ČR a nezohlednil všechny efekty mající vliv na výši nehmotných výhod. Žalovaný podle názoru společnosti Telefónica rovněž postupoval zcela v souladu s praxí regulátorů v ostatních státech Evropské unie.

Městský soud v Praze nařídil ve věci jednání, které se konalo dne 22. 4. 2014, při němž účastníci řízení setrvali na svých dříve písemně vyjádřených stanoviscích.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

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 není důvodná.

Ze správního spisu soud zjistil:

Společnost Telefónica předložila dne 31. 7. 2007 výpočet čistých nákladů na poskytování univerzální služby v roce 2006 podle § 48 zákona o elektronických komunikacích a současně předložila doklady podle vyhlášky 388/2006 Sb. 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 2006.

První rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v této věci ze dne 27. 5. 2008 bylo v rozkladovém řízení zrušeno dne 6. 11. 2008 a věc vrácena k dalšímu řízení. Rovněž další rozhodnutí ze dne 27. 1. 2009 bylo v rozkladovém řízení zrušeno dne 3. 3. 2010 a věc vrácena k dalšímu řízení za účasti všech dotčených subjektů, tj. plátců na účet univerzálních služeb v roce 2006. Následným rozhodnutím předsedy Rady ČTÚ ze dne 23. 7. 2010, č. j. 57 438/2007-611/XIX, byla vyřízena žádost společnosti Telefónica Czech Republic ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů za rok 2006. V tomto řízení přihlédl správní orgán k vyjádřením společnosti Telefónica ze dne 29. 1. 2010, 22. 4. 2010 a 14. 5. 2010, jakož i ke znaleckému posudku č. 2-2010 Posouzení nehmotných výhod a dalších aspektů univerzální služby ze dne 22. 4. 2010, zpracovanému spol. Deloitte Advisory s.r.o.

Rozhodnutím se Rada ČTÚ ztotožnila s rozhodnutím předsedy Rady ČTÚ ze dne 23. 7. 2010, č. j. 57 438/2007-611/XII.vyř., kterým rozhodl, že výpočet nákladů, výnosů a nákladů vloženého kapitálu na poskytování univerzální služby za rok 2006 se zohledněním výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby přiložených společností Telefónica podle zákona o elektronických komunikacích se ověřuje jako správný ve výši 76,421.962,96 Kč. Nepřímé výhody vyčíslené úřadem za rok 2006 se stanovují ve výši 2,546.009,56 Kč, čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2006 se stanovují ve výši 73,875.953 Kč. Dále bylo určeno, že čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2006 představují pro společnost Telefónica 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. 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 této vyhlášky.

Rada ČTÚ tedy rozklad společností T-Mobile Czech Republic a Vodafone Czech Republic zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

Podle § 48 zákona o elektronických komunikacích:

(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.

Podle zákona č. 153/2010 Sb., kterým se mění zákon o elektronických komunikacích 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 zákonem o elektronických komunikacích a jeho prováděcími právními předpisy, ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soud č. j. 3 As 3/2009 – 152 účastníkem správního řízení o ověření výše prokazatelné ztráty z poskytování univerzální služby společností Telefónica Czech Republic za rok 2005 (§ 31 zákona o telekomunikacích) je i společnost T-Mobile Czech Republic jako držitelka telekomunikační licence, která je povinna přispívat na úhradu prokazatelné ztráty.

Prováděcím předpisem k zákonu o elektronických komunikacích je vyhláška č. 388/2006 Sb., o čistých nákladech univerzální služby v elektronických komunikacích, podle jejíhož ustanovení § 2 se upravuje výpočet čistých nákladů na dílčí služby poskytované v rámci univerzální služby.

Podle odst. 1 čisté náklady) na poskytování univerzální služby se vypočítají jako součet čistých nákladů na jednotlivé dílčí služby poskytované v rámci univerzální služby.

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.

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 zákona.

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 zákona.

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 zákona, a zůstatkové ceny investice prokazatelně nezbytné k poskytování dílčí služby stanovené jako vážený měsíční průměr za zúčtovací období.

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.

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 síť 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

ukládáných 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 hranici 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.

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 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 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 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. (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 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 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)

Z textu tohoto rozsudku je zřetelné, že se v něm SDEU zabýval otázkou nesprávné transpozice směrnice o univerzální službě v Belgii, a to konkrétně ustanovení čl. 12 odst. 1 a čl. 13 odst. 1. Jednalo se tedy o poskytování „zvláštních cen“, které v inkriminované věci nejsou předmětem správního řízení, a proto musel soud odmítnout tuto žalobní námitku jako nepatřičnou.

Podle žalobcem namítaného rozsudku SDEU ve věci C-389/08 Base NV a další v. Ministerraad:

1. Směrnice 2002/22 o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací sama o sobě v zásadě nebrání tomu, aby vnitrostátní zákonodárce vystupoval jako vnitrostátní regulační orgán ve smyslu směrnice 2002/21 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací, pokud při výkonu této funkce splňuje podmínky odborných zkušeností, nezávislosti, nestrannosti a průhlednosti stanovené v uvedených směrniciích a pokud lze proti rozhodnutím, která při výkonu této funkce přijímá, podat účinný opravný prostředek k subjektu, který je nezávislý na zúčastněných stranách, což musí ověřit vnitrostátní soud. (viz body 30–31, 53, výrok 1)

2. Z dvacátého prvního bodu odůvodnění směrnice 2002/22 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 podniku, zejména k úrovni jeho vybavení, k jeho hospodářské a finanční situaci, jakož i k jeho podílu na trhu. (viz bod 42)

3. Článek 12 směrnice 2002/22 o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací nebrání tomu, aby vnitrostátní regulační orgán na základě výpočtu čistých nákladů poskytovatele univerzální služby, který byl předtím jediným poskytovatelem této služby, měl obecně za to, že poskytování uvedené služby může pro podniky, které jsou nyní určeny za poskytovatele univerzální služby, představovat nespravedlivou zátěž. Z článku 12 odst. 1 ani z přílohy IV směrnice 2002/22 ani z žádného jiného ustanovení této směrnice totiž 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. (viz body 36, 53, výrok 2)

4. Článek 13 směrnice 2002/22 o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací brání tomu, aby vnitrostátní regulační orgán na základě výpočtu čistých nákladů poskytovatele univerzální služby, který byl předtím jediným poskytovatelem této služby, obecně konstatoval, že podniky, které jsou nyní určeny za poskytovatele univerzální služby, jsou z důvodu poskytování této služby skutečně vystaveny nespravedlivé zátěži, aniž provedl konkrétní posouzení situace každého z nich. 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, z něž také vyplývá, že tato náhrada musí být úměrná čistým nákladům vypočteným podle článku 12 uvedené směrnice. (viz body 44, 53, výrok 3)

Z textu tohoto rozsudku je zřetelné, že v něm SDEU rozhodoval o předběžné otázce týkající se výkladu ustanovení čl. 12 odst. 1 a čl. 13 odst. 1 směrnice o univerzální službě v Belgii, a že předmětem byly opět „zvláštní ceny“ a „posouzení neúnosné zátěže“. „Zvláštní ceny“ však v inkriminované věci nejsou předmětem správního řízení, ztráta ze zvláštních cen je použita jako jedno z hledisek posouzení nespravedlivosti zátěže vzniklé čistými náklady. Z uvedených důvodů musel soud odmítnout i tuto žalobní námitku jako nepatřičnou.

Žalobce se svým podáním domáhal zrušení rozhodnutí Rady ČTÚ č. j. 117 966/2010-603 ze dne 1. 11. 2010, přičemž zde uvedené důvody se v podstatě shodují s námitkami uvedenými v podaném rozkladu. O rozkladu rozhodla Rada ČTÚ napadeným rozhodnutím, ve kterém poukázala v souladu s ustanovením čl. 13 odst. 1 směrnice o univerzální službě na to, že není spravedlivé, aby čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2006 stanovené úřadem společnosti Telefónica na částku 73,875.953 Kč nesla pouze tato společnost. K námitkám uvedeným v rozkladu uvedla Rada ČT např., že kvantifikace společných (režijních) nákladů z hlediska jejich skutečného vzniku je nereálná. Tato

nereálnost přiřazování režijních nákladů je také důvodem, proč jsou režijní náklady alokovány na všechny služby stejným alokačním klíčem. Příliš podrobné členění je totiž značně zkreslené a nespolehlivé. Žalovaný dokládá i skutečnost, že režijní náklady jsou v univerzální službě přírůstkové. Za ryze účelové považuje tvrzení, že Telefónica poskytuje dvě zmíněné služby univerzální služby v současné době, i když jí nebyly uloženy jako univerzální služba a poukázal na stanovení povinnosti umožnit koncovým uživatelům bezplatný přístup k číslům tísňových volání v zákoně o elektronických komunikacích v § 33 odst. 1, které výslovně zmiňuje, že povinnost poskytovatele se vztahuje i na uživatele veřejných telefonních automatů. Také nesouhlasí s tvrzením žalobce, že VTA byly poskytovány v plné šíři dobrovolně před uložením univerzální služby. Již v letech 1999 a 2000 byla služba VTA celkově ztrátová a pokud by nebyla tato služba VTA uložena jako povinnost, nepochybně by ji Telefónica ve stejném rozsahu a za stejných cenových podmínek dlouhodobě neposkytovala. Také nesouhlasí s tím, že výhody spojené s umístěním loga na budkách VTA byly zohledněny jen u obcí s počtem obyvatel vyšším než 5.000 a poukázal na to, že zájem o venkovní reklamu v souvislosti s nástupem internetové reklamy klesá. K další námitce, že úřad nezahrnul do výpočtu čistých nákladů všechny výnosy a nepřímé výhody související s poskytováním univerzální služby, uvádí žalovaný, že se správní orgán prvního stupně podrobně vyjádřil ke každé znalcem navržené výhodě a vzhledem k tomu, že T-Mobile nenavrhla žádné doplnění, na odůvodnění napadeného rozhodnutí v plném rozsahu žalovaný odkázal. Ne zcela srozumitelnou pak shledává námitku, že posuzování síly značky má smysl pouze v případě, že služba nebyla dříve poskytována. Poukázal pak také na poskytování slev zdravotně postiženým občanům. Pokud jde o doplňkové služby, dospěla Rada ČTÚ k názoru, že tyto nesouvisejí přímo ani s měsíčním používáním telefonní stanice ani s provozem generovaným těmito účastníky a jeho případným nárůstem, naopak služba bezplatného zamezení odchozích volání poskytovateli univerzální služby tržby snižuje. Dále pak se shodně jako ve vyjádření k podané žalobě vyjádřil k otázce neúnosné zátěže a upozornil také na to, že poskytovatel univerzální služby si téměř polovinu čistých nákladů musí hradit sám ze zisku. Procentní podíl výnosů na celkových výnosech stanovený společností Telefónica v opatření obecné povahy č. OOP/16/07.2008-7 byl 49,19355, takže 49,19% čistých nákladů hradí Telefónica na svůj úkor. Zbytek bude uhrazen z příspěvku na účet univerzální služby.

Městský soud v Praze se nejprve zabýval otázkou, zda je rozhodnutí ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby, které je ve své podstatě podkladovým rozhodnutím pro rozhodnutí o stanovení platby na účet univerzální služby, samostatně přezkoumatelné a zda žaloba domáhající se jeho přezkoumání a zrušení je přípustná či nikoli. Shodně jako v rozsudku zdejšího soudu ze dne 6. 9. 2012, č. j. 11Ca 231/2009 – 41, dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu o stanovení výše čistých nákladů za určitý rok je rozhodnutím vydávaným ve správním řízení, proti němuž je přípustná žaloba dle ustanovení § 65 a následujícího soudního řádu správního, neboť má povahu rozhodnutí, kterým bylo zasaženo do právní sféry žalobce. Celková částka stanovená žalovaným totiž nepřímo ovlivňuje i výslednou povinnost žalobce, proto její nesprávné stanovení má prokazatelně dopad na práva a povinnosti žalobce, neboť mu vznikne povinnost k zaplacení finančního příspěvku, která je následně stanovena platebním výměrem. Ačkoli je toto rozhodnutí v zásadě rozhodnutím podkladovým pro rozhodnutí o stanovení platby na účet univerzální služby, je tedy rozhodnutím samostatně přezkoumávaným. Přitom soud vyšel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2009, č. j. 3 As 3/2009 – 152, ve kterém konstatoval, že žalobce v dalším řízení – řízení o stanovení výše finančního příspěvku, námitky ve vztahu k výši

prokazatelné ztráty poskytovatele univerzální služby již uplatnit moci nebude. Vzhledem k tomu, že došlo ke změně právní úpravy, kdy zákon o telekomunikacích byl nahrazen zákonem č. 127/2005 Sb. o elektronických komunikacích, použil městský soud závěry tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu analogicky. Vycházel z toho, že i po provedené novele nadále řízení o stanovení platby na účet univerzální služby předchází řízení, kterým správní orgán ověří správnost a úplnost podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanoví výši čistých nákladů poskytovatele univerzální služby. Charakter těchto řízení se tedy nezměnil.

Městský soud v Praze při hodnocení důvodnosti námitek žalobce uvedených v podané žalobě vycházel z charakteru napadeného rozhodnutí, ve kterém Rada ČTÚ i prvostupňový správní orgán hodnotí jednotlivé veličiny, které byly základem pro výpočet, který správní orgán provedl dle vyhlášky č. 388/2006 Sb. a zde v § 2 uvedeného vzorce pro výpočet čistých nákladů na dílčí služby poskytované v rámci univerzální služby. Soud postup správních orgánů hodnotil z hlediska toho, jakým způsobem hodnotily jednotlivé veličiny, zda tak činily v souladu se zákonem a s prováděcí vyhláškou a dospěl k závěru, že z prvostupňového rozhodnutí je tento postup zcela jednoznačně patrný.

Tedy zkoumal, zda správní orgány postupovaly podle právní úpravy a zda jejich závěry, zejména při vypořádání se s námitkami účastníka řízení, mají oporu jednak ve spise, ale i v zásadách logiky, neboť úkolem soudu není přepočítávat správnost jednotlivých do vzorce uvedeného v § 2 vyhlášky č. 388/2006 Sb. dosazených veličin a stanovit jiný výsledek. Ostatně k tomuto žalobce ani žádné námitky neuplatňuje. Městský soud v Praze při přezkoumání napadeného rozhodnutí vycházel z toho, že žalobce v podané žalobě v podstatě nenamítal nesprávnost použité metodiky a nesprávnost hodnocení jednotlivých důkazů, ale že i on se omezil na obecná konstatování. Žádné konkrétní skutečnosti ani v průběhu správního řízení, ani v podané žalobě neuvádí. Nelze přehlédnout, že žalobce neuvedl, žádný konkrétní údaj. Konkrétní číslo, ze kterého by jednoznačně vyplývalo, že ta která veličina je zjevně nesprávná. Tato obecná poloha uplatněných námitek se pak nutně musí odrazit v určité obecnosti, jak ve vztahu k rozhodnutí o rozkladu, tak i v rozhodnutí o přezkoumání napadeného rozhodnutí soudem.

Z prvostupňového rozhodnutí je patrné, že správní orgán vycházel z podkladů, které v souladu s ustanovením § 48 zákona o elektronických komunikacích a s prováděcí vyhláškou č. 388/2006 Sb. předložila společnost Telefónica Czech Republic a.s. jako poskytovatel univerzální služby, která vyčíslila čisté náklady. Výpočet předložila za tyto služby:

1. Veřejné telefonní automaty (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

Prvostupňový správní orgán 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 73,875.953 Kč, a proto započítal do výpočtu čistých nákladů pouze náklady ve výši limitu. Prvostupňový správní orgán se pak podrobně 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 v hodnotách předložené hodnoty následně ověřoval, vyžádal si i podrobnější podklady, než předložila Telefónica, a shromáždil i další podklady. Na základě provedeného dokazování správní orgán upravil předložený výpočet čistých nákladů a původní výpočet čistých nákladů Telefónica, a to na 73,875.953 Kč. Z uvedeného je patrné, že se správní orgán jednotlivými položkami zabýval velmi pečlivě a na základě jeho šetření Telefónica svůj výpočet upravila.

Žalovaný ve svém vyjádření mj. uvedl, že v roce 2006 Telefónica Czech Republic dosáhla celkového provozního zisku z komunikačních činností ve výši 13 mld. Kč, z toho 3,9 mld. Kč z poskytování služeb na pevné síti a 9,1 mld. Kč ze služeb mobilní sítě. Žalobce ve stejném období dosáhl provozního zisku 9,5 mld. Kč a v roce 2007 dosáhl dokonce vyššího provozního zisku v hodnotě 16,3 mld. Kč než Telefónica za obě sítě dohromady. Telefónica v roce 2007 dosáhla celkového provozního zisku 15,6 mld. Kč. Městský soud v Praze musel tedy na základě těchto účetních zjištění přisvědčit žalovanému, že čisté náklady vzniklé poskytováním univerzální služby v České republice představují nespravedlivou (neúnosnou) zátěž. Skutečnost, že čisté náklady jsou jen zlomkem celkového zisku společnosti, nic nemění na tom, že nucená ztráta ve výši zhruba 74 mil. Kč představuje pro společnost Telefónica konkurenční handicap“.

Žalovaný se velmi podrobně v napadeném rozhodnutí zabýval také výpočtem z hlediska ustanovení § 2 odst. 6 vyhlášky č. 388/2006 Sb., podle kterého se tržní výhoda z poskytování dílčí služby 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. Správní orgán posoudil správnost vyčíslených výnosů z poskytování dílčích služeb a výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby a zjistil, že výnosy byly zahrnuty jako přímá tržní výhoda do částky uvedené v bodu 1. výroku prvostupňového rozhodnutí.

Prvostupňový správní orgán se zabýval i nepřímými výhodami jako úsporou nákladů dosaženou v souvislosti s poskytováním dílčí služby a uvedl, že jejich počet rozšířil na podnět účastníků řízení. Zabýval se následujícími typy nepřímých výhod: zvýšením síly značky a image společnosti, efektem tzv. všudypřítomnosti, efektem životního cyklu, slevami z provozu, výnosy z jiných služeb poskytovaných v infrastruktuře vybudované z titulu poskytování univerzální služby (např. ADSL), výnosy dosahovanými díky přístupem k informacím o zákaznících, výnosy z propojení a výnosy u služeb se sdílenými tarify u VTA, výnosy z volání telefonních účastníků, kteří využívají speciální KTZ, bezplatným umístěním reklam společnosti Telefónica na reklamních plochách budek VTA, umístěním loga společnosti na budkách VTA. Správní orgán se nejprve zaměřil na posouzení existence jednotlivých výhod a sodu zde uvedené úvahy shledal logickými nijak nevybočujícími z možných správních úvah orgánu. Po té pak správní orgán vypočetl tržní výhody jednotlivých nepřímých výhod. I tyto své konkrétní výpočty řádně odůvodnil a následně všechny tržní výhody započítal do výpočtu čistých nákladů dle § 2 odst. 2 vyhlášky. Závěr o tom, že čisté náklady po zaokrouhlení činí 73,875.953 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.

Prvostupňový správní orgán se pak podrobně zabýval i posouzením neúnosné zátěže, a to i z hlediska uvedeného v čl. 13 odst. 1 směrnice o univerzální službě, když dospěl k závěru, že pojem „neúnosná zátěž“ je nutno chápat širěji ve smyslu uvedené směrnice jako nespravedlivou zátěž a i s ohledem na kritéria uvedená v čl. 13 odst. 3 směrnice o univerzální službě dospěl k závěru o tom, že čisté náklady ve vypočtené výši představují pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž. Následně se Úřad vypořádal i s jednotlivými námitkami vznesenými žalobcem v průběhu správního řízení.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí akceptoval postup prvostupňového správního orgánu, mj. poukázal v souladu s ustanovením článku 13 odst. 1 směrnice o univerzální službě na to, že není spravedlivé, aby čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2006 stanovené úřadem společnosti Telefónica na částku 73,875.953 Kč nesla pouze tato společnost. a následně se zaměřil na jednotlivé námitky žalobce uplatněné v průběhu správního řízení.

K námitkám uvedeným v rozkladu, které se v podstatě shodují s námitkami uvedenými v podané žalobě, vyvrací žalovaný tvrzení žalobce, že náklady na univerzální službu neměly být vůbec do výpočtu čistých nákladů zahrnuty. Dále Rada ČT uvedla např., že kvantifikace společných (režijních) nákladů z hlediska jejich skutečného vzniku je nereálná. Tato nereálnost přiřazování režijních nákladů je také důvodem, proč jsou režijní náklady alokovány na všechny služby stejným alokačním klíčem. Příliš podrobné členění je totiž značně zkreslené a nespolehlivé. Žalovaný dokládá i skutečnost, že režijní náklady jsou v univerzální službě přírůstkové. Za ryze účelové považuje tvrzení, že Telefónica poskytuje dvě zmíněné služby univerzální služby v současné době, i když jí nebyly uloženy jako univerzální služba a poukázal na stanovení povinnosti umožnit koncovým uživatelům bezplatný přístup k číslům tísňových volání v zákoně o elektronických komunikacích v § 33 odst. 1, které výslovně zmiňuje, že povinnost poskytovatele se vztahuje i na uživatele veřejných telefonních automatů. Také nesouhlasí s tvrzením žalobce, že VTA byly poskytovány v plné šíři dobrovolně před uložením univerzální služby. Již v letech 1999 a 2000 byla služba VTA celkově ztrátová a pokud by nebyla tato služba VTA uložena jako povinnost, nepochybně by ji Telefónica ve stejném rozsahu a za stejných cenových podmínek dlouhodobě neposkytovala. Také nesouhlasí s tím, že výhody spojené s umístěním loga na budkách VTA byly zohledněny jen u obcí s počtem obyvatel vyšším než 5.000 a poukázal na to, že zájem o venkovní reklamu v souvislosti s nástupem internetové reklamy klesá. K další námitce, že úřad nezahrnul do výpočtu čistých nákladů všechny výnosy a nepřímé výhody související s poskytováním univerzální služby, uvedl žalovaný, že se správní orgán prvního stupně podrobně vyjádřil ke každé znalcem navržené výhodě a vzhledem k tomu, že T-Mobile nenavrhoval žádné doplnění, na odůvodnění napadeného rozhodnutí v plném rozsahu žalovaný odkázal. Ne zcela srozumitelnou pak shledal námitku, že posuzování síly značky má smysl pouze v případě, že služba nebyla dříve poskytována. Poukázal pak také na poskytování slev zdravotně postiženým občanům. Pokud jde o doplňkové služby, dospěla Rada ČTÚ k názoru, že tyto nesouvisejí přímo ani s měsíčním používáním telefonní stanice ani s provozem generovaným těmito účastníky a jeho případným nárůstem, naopak služba bezplatného zamezení odchozích volání poskytovateli univerzální služby tržby snižuje. Dále pak se shodně jako ve vyjádření k podané žalobě vyjádřil k otázce neúnosné zátěže a upozornil také na to, že poskytovatel univerzální služby si téměř polovinu čistých nákladů musí hradit sám ze zisku. Procentní podíl výnosů na celkových výnosech stanovený společností Telefónica v opatření obecné povahy č. OOP/16/07.2008-7 byl 49,19355, takže 49,19% čistých nákladů hradí Telefónica na svůj úkor. Zbytek bude uhrazen z příspěvku na účet univerzální služby.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je patrné, že žalovaný se s jednotlivými námitkami uvedenými žalobcem jako účastníkem řízení v průběhu správního řízení řádně vypořádal.

Z ustanovení § 48 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích a z § 2 odst. 2 vyhlášky č. 388/2006 Sb. je zřejmé, že výši čistých nákladů vypočítává žalovaný tak, že do vyhláškou daného vzorce dosazuje údaje, které mu sdělí poskytovatel univerzální služby, správnost sdělených údajů je povinen ověřit. Žalovaný je tak zodpovědný za shromáždění dostatečně spolehlivých podkladů a jejich bezchybné použití. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 8. 2005, č. j. 2 As 45/2004 – 154 (dostupný na www.nssoud.cz) ze skutečnosti, že technika výpočtu, tj. vzorec, je stanoven zákonem a žalovaný se od něho nemůže odchýlit, nelze ovšem dovodit, že proces výpočtu výše prokazatelné ztráty není procesem, při kterém žalovaný jakožto správní orgán uplatňuje své správní uvážení a má další atributy správního řízení. Uvedeným povinností správní orgány v dané věci dle názoru soudu dostaly. Jak je zřejmé z výše uvedeného, vypořádaly se s otázkami, proč a s použitím jakého výkladu učinily závěr, který vyjádřily v odůvodnění napadených rozhodnutí.

Z obsahu žaloby i obsahu dovolání žalobce vyplývá, že jeho argumentace v obou podáních je v zásadě shodná. Správní orgány se s námitkami žalobce vypořádaly natolik vyčerpávajícím způsobem, že by bylo zcela formální, kdyby soud znovu opakoval to, co již bylo uvedeno. Dle názoru soudu totiž správní orgány postupovaly způsobem, který jim zákon, popř. zmíněná směrnice o univerzální službě, ukládají. Úvahy správních orgánů nejsou v rozporu ani s obsahem jednotlivých pojmů, ani se zásadami logiky.

Za situace, kdy ověření prováděné žalovaným je poměrně složité, vyžaduje hodnocení několika dokumentů, zejména účetních, žalovaný dokonce v rámci ověřování výpočtu musí přiměřeně vykládat i neurčité právní pojmy, dospěl soud k závěru, že žalovaný se s námitkami žalobce uvedenými v rozkladu vypořádal dostatečně, když shromáždil dostatečné množství podkladů, dostatečně podrobně zhodnotil jejich správnost a hodnověrnost. Jak soud již shora uvedl, námitky žalobce se omezují na obecné vytýkání nedostatků napadeného rozhodnutí a poukazují na to, že se žalovaný nevypořádal s tou či onou námitkou, že nezařadil do vzorce určité položky a některé naopak zařadil, ačkoli dle žalobce zařazeny být neměly. Žalobce však sám zůstává v obecné rovině, neuvádí žádné konkrétní údaje ani konkrétní skutečnosti, jimiž by mohl argumentaci správních orgánů vyvrátit. Jeho podání v zásadě obsahuje polemiku s tím, co uvádí správní orgány. Takováto polemika, resp. nesouhlas se závěry správních orgánů ještě neopodstatňuje závěr o nezákonnosti rozhodnutí žalovaného.

Městský soud v Praze má za to, že žalovaný se všemi námitkami žalobce řádně vypořádal, když vždy uvedl, z jakého důvodu určité položky do vzorce zahrnul, případně proč upravil podklady předložené společností Telefónica.

Městský soud v Praze ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že žalovaný správní orgán při svém rozhodování neporušil zákonem stanovené povinnosti a nevydal nezákonné rozhodnutí. Z těchto důvodů proto soud podané žalobě nevyhověl a podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního jí zamítl tak, jak je ve výroku tohoto rozsudku uvedeno.

Výrok o náhradě nákladů řízení soud opřel o ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního a contrario, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady řízení nevznikly.

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 22. dubna 2014

**JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu**

**za správnost vyhotovení:
Simona Štěpinová**