



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: **T-Mobile Czech Republic a.s.**
sídlem Tomíčkova 2144/1, Praha 4 – Chodov
zastoupena Mgr. Ing. Karlem Anderle, advokátem
sídlem Spálená 84/5, Praha 1

proti
žalovanému: **Český telekomunikační úřad**
sídlem Sokolovská 58/219, Praha 9

za účasti: **O2 Czech Republic a.s.**
sídlem Za Brumlovkou 266/2, Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 7. 12. 2010, č. j. 137 773/2010-603,

takto:

- I. Rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 7. 12. 2010, č. j. 137 773/2010-603, jakož i platební výměr Českého telekomunikačního úřadu ze dne 15. 9. 2010, č. j. 116 159/2010/611, ve znění rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu ze dne 27. 9. 2010, č. j. 116 159/2010/611/II. vyř., se **zrušují** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je **povinen zaplatit** žalobkyni do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení ve výši 13 132 Kč k rukám Mgr. Ing. Karla Anderleho, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Napadeným rozhodnutím předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu úřadu ze dne 7. 12. 2010, č. j. 137 773/2010-603, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti platebnímu výměru Českého telekomunikačního úřadu (dále také „ČTÚ“ nebo „žalovaný“) ze dne 15. 9. 2010, č. j. 116 159/2010-611, ve znění rozhodnutí ze dne 27. 9. 2010, č. j. 116 159/2010-611/II.vyř. (společně dále také „**prvostupňové rozhodnutí**“), kterým byla žalobkyni v souladu s § 49 odst. 8 zákona č. 125/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**ZoEK**“) i) stanovena výše platby na účet univerzální služby za období roku 2007 ve výši 27 725 415 Kč a zároveň ii) uložena povinnost provést platbu ve výši 27 725 415 Kč do třiceti dnů ode dne následujícího po doručení platebního výměru.

II. Napadené rozhodnutí

2. Rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 4. 2010, č. j. 70 399/2008-611/XII, byly osobě zúčastněné na řízení stanoveny čisté náklady ve výši 105 478 583 Kč a zároveň bylo určeno, že pro osobu zúčastněnou na řízení jakožto pro poskytovatele univerzální služby za rok 2007 představují neúnosnou zátěž (dále také „**podkladové rozhodnutí**“). Platební výměr a žalobou napadené rozhodnutí byly vydány s odkazem na opatření obecné povahy č. OOP/17.10.2009-14, kterým byl žalobkyni pro období roku 2007 stanoven procentní podíl výnosů účastníka za poskytování služeb uvedených v §49 odst. 5 ZoEK ve výši 26,28535 %, v důsledku čehož byla žalobkyni rozhodnutím ze dne 15. září 2010, č. j. 116 159/2010-611 (dále jen „**platební výměr**“), stanovena platba na účet univerzální služby ve výši odpovídající jejímu podílu. Žalovaný v tomto rozhodnutí uvedl, že žalobkyni stanovil platbu na účet univerzální služby za rok 2007 ve výši 27 725 415 Kč.
3. V odvolání proti platebnímu výměru žalobkyně namítla, že ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby a ve věci stanovení výše platby plátců na účet univerzální služby mělo být vedeno jediné společné správní řízení a poukázala na žalobu proti tzv. podkladovému rozhodnutí ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby za rok 2007, kterou podala k Městskému soudu v Praze a uvedla, že odvolání podává, jelikož se domnívá, že pokud by došlo ke zrušení podkladového rozhodnutí pro nezákonnost, bude logicky nezákonný i z něj vycházející platební výměr. Odvolacímu orgánu žalobkyně navrhla rozhodnout o přerušení odvolacího řízení do doby, než bude soudem rozhodnuto o podkladovém rozhodnutí, popř. navrhla platební výměr zrušit a vrátit orgánu I. stupně k novému projednání.

4. Žalovaný neshledal odvolání důvodným a jako takové jej zamítl. Předseda Rady ČTÚ se v napadeném rozhodnutí ze dne 7. 12. 2010, č. j. 137 773/2010-603, ztotožnil s právním názorem, že rozhodnutí ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby je tzv. podkladovým rozhodnutím k rozhodnutí o stanovení výše platby plátce na účet tzv. univerzální služby, neztotožnil se však s názorem, že by ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby a ve věci stanovení výše platby plátců na účet univerzální služby mělo být vedeno společné správní řízení, a tím pádem ani s názorem, že pokud takové společné řízení vedeno nebylo, jsou tzv. podkladové rozhodnutí a odvoláním napadený platební výměr nezákonné. Předseda Rady ČTÚ dále uvedl, že ČTÚ jako žalovaný nebyl účastníkem zmiňovanou žalobou v době vydání odvolacího rozhodnutí obeslán, a ani v případě, kdy by taková žaloba podána byla, v době vydání odvolacího rozhodnutí o ní dosud nebylo meritorně rozhodnuto, a ČTÚ je tudíž s ohledem na zásadu presumpce platnosti a správnosti správních aktů pravomocným podkladovým rozhodnutím vázán.

III. Žaloba

5. Žalobkyně v prvním žalobním bodu namítala, že žalovaný nevedl ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby za rok 2007 a ve věci stanovení výše platby plátců na účet univerzální služby jediné správní řízení, v němž by jak vypočítal a stanovil čisté náklady na poskytování univerzální služby, tak i současně stanovil výši plateb jednotlivých plátců, ale namísto toho vedl zvlášť řízení o stanovení čistých nákladů na poskytování univerzální služby a zvlášť řízení o stanovení výše platby plátců na účet univerzální služby. Tím podle žalobkyně porušil § 48 a násl. ZoEK, který nepředpokládá vedení samostatného řízení o stanovení čistých nákladů na poskytování univerzální služby, na straně jedné, a samostatného řízení o stanovení výše platby plátců na účet univerzální služby, na straně druhé. Obě řízení spolu velice úzce věcně a logicky souvisí a bezprostředně na sebe časově navazují. Výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby rozhodujícím způsobem determinuje výši plateb plátců na účet univerzální služby. Stanovení výše platby každého jednotlivého plátce na účet univerzální služby je věcně bezprostředně spjato s ověřením a stanovením výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby. Teprve poté, co je známa výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby, je možné vypočítat a určit výši plateb plátců na účet univerzální služby. Z úzké, věcné a logické souvislosti je nutné dovodit, že ve věci stanovení výše čistých nákladů a stanovení výše plateb plátců je žalovaný povinen vést jen jediné řízení. Účastníky tohoto řízení by měli být poskytovatel univerzální služby a plátci, kteří jsou podle §49 odst. 5 ZoEK povinni přispívat na účet univerzální služby.
6. Ve druhém žalobním bodu žalobkyně uvedla, že v zákonem stanovené lhůtě podala k Městskému soudu v Praze také žalobu proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 8. 2010, č. j. 77 057/2010-603, ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů

a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby za rok 2007, jelikož má za to, že toto rozhodnutí je také nezákonné. Tímto rozhodnutím se Rada ČTÚ ztotožnila s rozhodnutím předsedy Rady ČTÚ ze dne 9. 4. 2010, č. j. 70 399/2008-611/XII. Vyř., kterým předseda Rady ČTÚ stanovil čisté náklady společnosti Telefónica O2 Czech Republic, a. s. na poskytování univerzální služby za rok 2007 ve výši 105 478 583 Kč a určil, že čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2007 představují pro jejího poskytovatele neúnosnou zátěž. Uvedené rozhodnutí je přitom tzv. podkladovým rozhodnutím pro vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a pokud bude shledáno nezákonným, z logiky věci bude třeba za nezákonné považovat i žalobou napadené rozhodnutí.

7. Žalobkyně navrhla přerušení řízení, dokud nebude zdejším soudem v řízení pod sp. zn. 11 A 212/2010 pravomocně rozhodnuto o zákonnosti tohoto tzv. podkladového rozhodnutí, jelikož výsledek tohoto rozhodnutí může mít vliv na rozhodování soudu v této věci.
8. Usnesením ze dne 16. 2. 2011, č. j. 7 A 28/2011 – 11, soud řízení přerušil, a to do skončení řízení ve věci 11 A 212/2010 vedeného u téhož soudu.
9. Dne 11. 2. 2014 doručila soudu své podání společnost Telefónica Czech Republic, a. s., sídlem Za Brumlovkou 266/2, Praha 4 – Michle, IČ 601 93 336 (dnes vedená v obchodním rejstříku pod obchodní firmou O2 Czech Republic a. s.), v němž uvedla, že v probíhajícím řízení uplatňuje práva osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 zákona 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)
10. Usnesením ze dne 1. července 2019, č. j. 7 A 28/2011 - 30, zdejší soud nejprve na základě § 48 odst. 6 s. ř. s. vyslovil, že v řízení se pokračuje, jelikož v řízení vedeném zdejším soudem pod sp. zn. 11 A 212/2010 již bylo rozhodnuto rozsudkem ze dne 29. 5. 2018, č. j. 11 A 212/2010 – 207. Soud dále zjistil, že proti shora uvedenému rozsudku byla podána kasační stížnost a řízení je vedeno u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 7 As 236 / 2018. Soud došel k závěru, že řízení, které se ve věci tzv. podkladového rozhodnutí o ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů univerzální služby vede u Nejvyššího správního soudu, může mít vliv na rozhodnutí v řízení vedeném u zdejšího soudu pod sp. zn. 7 A 28 /2011. Z toho důvodu předsedkyně senátu řízení ve věci 7 A 28/2011 v souladu s §48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. opět přerušila, a to až do doby rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 7 As 236/2018.
11. Dne 16. 6. 2020 soud písemně žalovaného upozornil, že podkladové rozhodnutí bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 29. 5. 2018, č. j. 11 A 212/2010 – 207. Kasační stížnost proti tomuto rozsudku byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2019, č. j. 7 As 236/2018 – 49. Jelikož by zrušení podkladového rozhodnutí mohlo s ohledem na právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 As 29/2014, bodu 22, vést k obnově řízení o výši platby na účet univerzální služby, vyzval soud žalovaného, aby do 1 týdne od doručení výzvy sdělil soudu, zda bylo v dané věci řízení o povolení či nařízení obnovy zahájeno, případně s jakým výsledkem.

12. Žalovaný reagoval přípisem doručeným soudem dne 17. 6. 2020, v němž uvedl, že obnova řízení dosud nebyla povolena ani nařízena, protože stále probíhá pokračující řízení o podkladovém rozhodnutí o ověření nákladů poskytovatele univerzální služby. K tomuto sdělení žalovaný přiložil kopii rozhodnutí Rady ČTÚ ze dne 15. 5. 2020, č. j. ČTÚ-8 378/2019-603/X. vyř., kterým bylo zrušeno a vráceno k novému projednání rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu, ze dne 16. 1. 2019, č. j. 70 399/2008-611/XVII. vyř., vydané v řízení o žádosti společnosti O2 Czech republic a. s., ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů za rok 2007 (tzv. podkladové rozhodnutí), a to v návaznosti na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2020, č. j. 11 A 123/2019 – 89, který žalovaný ke svému vyjádření taktéž přiložil. Žalovaný uvedl, že právě v důsledku toho probíhá (u správního orgánu I. stupně) nové řízení ve věci tzv. podkladového rozhodnutí.
13. Soud vyzval dne 29. 7. 2020 žalobkyni k vyjádření, zda v projednávané věci preferuje přerušení soudního řízení až do vydání nového podkladového rozhodnutí a případného nařízení obnovy řízení o stanovení platby na účet univerzální služby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 As 29/2014, bod 22).
14. Žalobkyně doručila soudem dne 19. 8. 2020 své vyjádření, v němž uvedla, že samotné přerušení řízení nemůže situaci jakkoliv, ani v budoucnu, vyřešit. Pokud bylo podkladové rozhodnutí pro vydání v této věci napadeného rozhodnutí zrušeno, tedy následně napadené rozhodnutí v této věci ztratilo de facto jakýkoliv právní podklad, nemůže již nadále jakýmkoliv způsobem právně obstát. Pokud soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2020, č. j. 1 As 29/2014 – 65, bod 22, ze kterého vyplývá, že zrušení podkladového rozhodnutí by mohlo vést k obnově řízení o výši platby, tak s tímto tvrzením žalobkyně souhlasí, avšak v dané situaci nepovažuje danou argumentaci za zcela věcně přílehavou. Pokud dojde k obnově řízení, bude vydáno nové rozhodnutí, proti kterému bude možné podat opětovně (nové) opravné prostředky a případně také opětovně (novou) žalobu. Od situace řešené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2020, č. j. 1 As 29/2014 – 65 se projednávaná věc liší v tom, že v tomto případě došlo ke zrušení rozhodnutí, které je podkladem pro přezkoumávaný platební výměr, resp. pro přezkoumávané rozhodnutí k odvolání do platebního výměru, zatímco ve výše citované věci v době vydání rozhodnutí soudem ke zrušení podkladového rozhodnutí nedošlo. Žalobkyně je tak přesvědčena, že soud by měl přistoupit k prolomení zásady přezkumu správních rozhodnutí dle skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a to právě z výjimečného důvodu, že podkladové rozhodnutí v podkladovém řízení bylo zrušeno a v tomto soudním řízení přezkoumávané rozhodnutí tak do budoucna ztrácí jakýkoliv právní i faktický podklad. Předsedkyně senátu tak v reakci na vyjádření žalobce usnesním ze dne 26. 8. 2020, č. j. 7 A 28/2011 – 67, vysočila, že v řízení se pokračuje.
15. Žalovaný se na výzvu soudu k věci vyjádřil podáním doručeným soudem dne 6. 10. 2020, v němž předně uvedl, že v návaznosti na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2020, č. j. 11 A 123/2019 – 89, probíhá u žalovaného (správního orgánu I. stupně) nové

projednání ve věci tzv. podkladového rozhodnutí. V dané věci totiž, v souladu s uvedeným rozsudkem ze dne 29. 1. 2020, bylo rozhodnutím Rady ČTÚ ze dne 15. 5. 2020, č. j. ČTÚ-8 378/2019-603/X. vyř., původní podkladové rozhodnutí zrušeno a vráceno k novému projednání.

16. K prvnímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že ZoEK jednoznačně upravuje postup správního orgánu, kdy tento rozhoduje ve správním řízení o tzv. podkladovém rozhodnutí (tj. ve věci správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby), když je toto řízení zahajováno na žádost poskytovatele univerzální služby a vedeno s větším počtem účastníků (tedy i se žalobkyní). ZoEK ve znění platném do 30. 6. 2010 stanoví přesně postup při financování univerzální služby, od něhož se žalovaný nemohl odchýlit. §49 odst. 5 ZoEK jasně stanoví, kdo je plátcem na účet univerzální služby, odst. 7 pak stanoví postup, kterým jsou opatřeními obecné povahy stanoveny procentní podíly výnosů za poskytování služeb u definovaných plátců, odst. 8 žalovanému ukládá povinnost bezodkladně podle procentního podílu stanoveného opatřeními obecné povahy stanovit z čistých nákladů určených podle § 48 ZoEK výši platby plátce na účet univerzální služby a na stanovenou výši platby vystavit platební výměr. Žalovaný proto nesouhlasí s tím, že o povinnosti k předmětné platbě na účet univerzální služby by mělo být vedeno společné správní řízení, a tím méně s tvrzením žalobkyně, že by vedení dvou samostatných řízení způsobilo nezákonnost rozhodnutí. Výše uvedený názor žalovaný podložil rozsudkem zdejšího soudu ze dne 29. 6. 2016, č. j. 9 A 106/2012 – 48, na nějž odkázal.
17. K souvislosti soudního přezkumu tzv. podkladového rozhodnutí a rozhodnutí o platebním výměru žalovaný uvedl, že po zrušení původního podkladového rozhodnutí probíhá u žalovaného (u správního orgánu I. stupně) nové projednání věci. Předmětný platební výměr ze dne 15. 9. 2010, čj. 116 159/2010-611, a stejně tak i žalobou napadené rozhodnutí ze dne 7. 12. 2010, č. j. ČTÚ 137 773/2010-603, byly vydány za situace, kdy zde existovalo pravomocné rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 9. 4. 2010, č. j. 70 399/2008-611/XII. vyř., ve spojení s rozhodnutím Rady ČTÚ ze dne 3. 8. 2010, č. j. 77 057/2010 – 603, jímž byly stanoveny čisté náklady na poskytování univerzální služby a bylo určeno, že pro poskytovatele představují neúnosnou zátěž. Žalovaný odkázal na § 75 odst. 1 s. ř. s. a uvedl, že v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí existovalo pravomocné rozhodnutí o ověření správnosti a úplnosti podkladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby. Následně však došlo v rámci opakovaných projednání věci jak žalovaným, tak správním soudem ke zrušení podkladového rozhodnutí. Rozhodnutí Rady ČTÚ ze dne 3. 8. 2010, č. j. 77 057/2010-603, bylo zrušeno rozsudkem zdejšího soudu ze dne 29. 5. 2018, č. j. 11 A 212/2010 – 207. Rada ČTÚ opětovně rozhodla o rozkladech podaných žalobkyní a společností Vodafone Czech Republic a. s., sídlem náměstí Junkových 2808/2, Stodůlky, Praha 5, a zrušila rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 9. 4. 2010, č. j. 70 399/2008-611/XII vyř. Správní orgán I. stupně vydal v rámci nového projednání dne 16. 1. 2019 nové rozhodnutí, č. j. 70 399/2008-611/XVII. vyř., které však bylo rozhodnutím Rady ČTÚ ze dne 15. 5. 2020,

č. j. ČTÚ 8 378/2019-603/X. vyř., opětovně zrušeno a věc byla vrácena k novému projednání, a to v souladu s rozsudkem zdejšího soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 11 A 123 / 2019 - 89. Nastala tak situace, že zde existuje žalobou napadené rozhodnutí (ve spojení s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně žalovaného) ve věci stanovení výše platby na účet univerzální služby za rok 2007, aniž by však existovalo pravomocné rozhodnutí o stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby, z něhož ovšem výše platby na účet univerzální služby vychází. Vzhledem k uvedenému ponechal žalovaný další postup v řízení na posouzení soudu.

18. Dne 6. 10. 2020 doručila soudu své vyjádření osoba zúčastněná na řízení. K prvnímu žalobnímu bodu se vyjádřila tak, že v řízení o čistých nákladech univerzální služby a jejich úhradě postupuje ČTÚ tak, že v jednom samostatně vedeném správním řízení za účasti všech přispěvatelů ověří a stanoví celkové čisté náklady poskytovatele univerzální služby za daný kalendářní rok. Ve druhém samostatném správním řízení vedeném již s konkrétním jedním přispěvatelem pak rozhodne o povinnosti jednotlivých přispěvatelů uhradit jeho podíl na již dříve zjištěných čistých nákladech. Ke druhému žalobnímu bodu se osoba zúčastněná na řízení vyjádřila tak, že aby bylo možné rozhodnout ve správním řízení o výši příspěvku jednotlivého přispěvatele na těchto nákladech, musí zde existovat předchozí rozhodnutí o ověření správnosti těchto celkových nákladů. V současné době tady však takové podkladové rozhodnutí neexistuje, a ČTÚ o tomto podkladovém rozhodnutí vede obnovené řízení dle pokynů správních soudů. Jediným důvodem ke zrušení individuálního platebního výměru je tak dle názoru osoby zúčastněné na řízení absence podkladového rozhodnutí.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

19. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s.), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
20. Žalovaný stanovil prvostupňovým rozhodnutím platbu na účet univerzální služby za rok 2007. Ačkoliv dne 1. 7. 2010 vstoupila v účinnost novela ZoEK, provedená zák. č. 153/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících předpisů, bod 10 přechodných ustanovení této novely stanoví, že *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.* Žalovaný v důsledku toho ve věci stanovení výše platby plátců na účet univerzální služby tak správně postupoval na základě ZoEK ve znění do 30. 6. 2010, který je v této věci rozhodným právem (srov. rozsudek Městského soudu

v Praze ze dne 29. dubna 2016, č. j. 9 A 106/2012 – 48). Pokud tak tento soud v nyní projednávané věci odkazuje na ZoEK, odkazuje na ZoEK ve znění účinném do 30. 6. 2010.

21. Podle § 48 odst. 1 ZoEK Český telekomunikační úřad *vypočítá čisté náklady na poskytování univerzální služby postupem podle odstavců 2 až 7.* Podle § 49 odst. 1 je žádost o úhradu čistých nákladů poskytovatel univerzální služby povinen podat Úřadu nejpozději do 31. července kalendářního roku následujícího po zúčtovacím období. Podle § 49 odst. 2 ZoEK úřad určí, zda výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby stanovená podle § 48 představuje pro jejího poskytovatele neúnosnou zátěž. Podle § 48 odst. 5 ZoEK je plátcem každý podnikatel, včetně poskytovatele dotčené univerzální služby, poskytující na území České republiky v zúčtovacím období propojení a přístup k veřejně dostupné síti elektronických komunikací, veřejně dostupnou telefonní službu, službu pronájmu okruhů, službu přístupu k internetu nebo jinou veřejně dostupnou datovou službu, bez ohledu na to, zda je na území České republiky usazen nebo nikoliv. Výše platby plátce nesmí překročit v jednom zúčtovacím období jedno procento jeho výnosů z těchto služeb. Podle § 49 odst. 7 ZoEK úřad stanoví opatřením obecné povahy procentní podíly výnosů za poskytování služeb uvedených v odstavci 5 jednotlivých plátců na celkových výnosech za poskytování služeb uvedených v odstavci 5 všech plátců v daném zúčtovacím období. Podle § 49 odst. 8 ZoEK Úřad podle procentního podílu určeného podle odstavce 7 bezodkladně stanoví z čistých nákladů stanovených podle § 48 a z případné splátky návratné finanční výpomoci od státu výši platby plátce. Na stanovenou výši platby Úřad vystaví platební výměr. Povinnost provést platbu vzniká plátci dnem uvedeným v platebním výměru.

K vedení samostatných správních řízení

22. Soud se, v souladu s níže uvedenou konstantní judikaturou, neztotožňuje s názorem žalobkyně, že žalovaný měl vést společné správní řízení ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů a výpočtu čistých nákladů na poskytování univerzální služby a současně i ve věci stanovení výše plateb jednotlivých plátců na účet univerzální služby.
23. Podle stanoviska soudu ZoEK předpokládá ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby vedení samostatného správního řízení, které bylo zahájeno podáním žádosti poskytovatele univerzální služby ve věci výpočtu čistých nákladů na poskytování univerzální služby podle § 49 odst. 1 ZoEK za účasti všech plátců na účet univerzální služby, tj. těch, kteří mohli být výsledkem tohoto řízení přímo dotčeni ve svých právech, tedy i žalobkyně. Ustanovení § 49 odst. 7 ZoEK stanoví, že opatřením obecné povahy jsou stanoveny procentní podíly výnosů za poskytování služeb jednotlivých plátců na celkových výnosech za poskytování služeb všech plátců v daném zúčtovacím období. Z uvedeného vyplývá, že teprve na základě pravomocně stanovené výše čistých nákladů postupem podle § 48 ZoEK a za použití procentního podílu určeného opatřením obecné povahy podle § 49 odst. 7 ZoEK mohla být platebním výměrem vydaným podle § 49 odst. 8 určena výše platby jednotlivého plátce na účet univerzální služby. K uvedenému závěru soud dospěl i v obdobné věci vedené zdejším soudem pod sp. zn. 9 Ca 309/2009, 9A 284/2011, 9 A 106/2012 a sp. zn. 5 A 134/2013.

24. Nejedná se tak o tzv. subsumovaný správní akt, ale o sérii tzv. řetězcích se správních aktů (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. dubna 2016, č. j. 9 A 106/2012 – 48, dále viz níže).

K absenci podkladového rozhodnutí

25. Soud rozhoduje v situaci, kdy tzv. „podkladové“ rozhodnutí o ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby za rok 2007 bylo zrušeno, zatímco soudem posuzované rozhodnutí ve věci stanovení výše platby plátce na účet univerzální služby stále existuje. Soud se tak nachází v odlišné procesní situaci než třetí senát zdejšího soudu ve věci sp. zn. 3 A 16/2011, resp. první senát Nejvyššího správního soudu v navazujícím řízení sp. zn. 1 As 29/2014, které o zrušení rozhodnutí ve věci stanovení výše platby plátce na účet univerzální služby rozhodovaly v době, kdy tzv. „podkladové“ rozhodnutí ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby za rok 2007 nebylo zrušeno, a soud tak rozhodl s poukazem na zásadu presumpce správnosti a platnosti správních aktů tak, že žalobu proti rozhodnutí ve věci stanovení výše platby plátce na účet univerzální služby zamítnul (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. února 2014, č. j. 3 A 16/2011 – 62, resp. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. května 2014, č. j. 1 As 29/2014). Soud se naopak nachází v obdobné procesní situaci jako pátý senát zdejšího soudu ve věci sp. zn. 5 A 134/2013 a devátý senát zdejšího soudu ve věci sp. zn. 9 A 106 /2012, které rozhodovaly v době, kdy již bylo podkladové rozhodnutí zrušeno (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. května 2016, č. j. 5 A 134/2013 – 105, srov. též rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. dubna 2016, č. j. 9 A 106/2012 – 48).
26. Soud se tak musel zabývat otázkou, zda může při svém rozhodování přihlídnout ke zrušení podkladového rozhodnutí, ke kterému došlo rozhodnutím Rady ČTÚ ze dne 26. 9. 2018, č. j. ČTÚ-77 057/2010-603/XV vyř., v němž Rada ČTÚ opětovně rozhodla o rozkladech podaných žalobkyní, a to s ohledem na závěry vyslovené v rozsudku zdejšího soudu ze dne 29. 5. 2018, č. j. 11 A 212/2010 – 207, resp. rozhodnutím Rady ČTÚ ze dne 15. 5. 2020, č. j. ČTÚ 8 378/2019-603/X. vyř., a to s ohledem na závěry vyslovené v rozsudku zdejšího soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 11 A 123 / 2019 - 89, neboť přihlédnutím k němu by prolomil zásadu vázanosti skutkovým a právním stavem, který tu byl právě v době vydání napadeného rozhodnutí správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Z podání všech účastníků a osoby zúčastněné na řízení je přitom zjevné, že jim jsou výše uvedené rozhodné skutečnosti známy.
27. Ústavní soud již v nálezu ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 605/03, vyslovil, že výklad zákona vycházející toliko ze slov a vět právního předpisu (jazykový výklad) představuje toliko prvotní přiblížení se k němu. Prolomení zásady uvedené v § 75 odst. 1 s. ř. s. není nemožné, musí jít ovšem o případy výjimečné, kdy by s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem věci nebylo možné důslednou aplikaci § 75 odst. 1 s. ř. s. akceptovat.
28. Na tento nálezný reagoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2008 č. j. 2 Afs 9/2005-158, kde Nejvyšší správní soud připustil přihlédnutí k novějšímu rozsudku

civilního soudu, kterým byla smlouva o převodu nemovitostí označena za absolutně neplatnou, při přezkumu rozhodnutí o povinnosti zaplatit daň z tohoto převodu. Rozhodující význam měla přitom skutečnost, že kupní smlouva byla neplatnou absolutně, tedy od samého počátku, a nemohla tak založit žádná práva.

29. Rozsudkem ze dne 14. 9. 2011, č. j. 9 Afs 28/2011-181, pak Nejvyšší správní soud připustil při přezkumu rozhodnutí o nařízení exekuce přihlédnout k pozdějšímu rozsudku správního soudu, jímž byl zrušen exekuční titul.
30. K otázce prolomení zásady uvedené v § 75 odst. 1 s. ř. s. se vyslovil také rozšířený senát Nejvyššího správního soudu výrokem usnesení ze dne 22. října 2019, č. j. 6 As 211/2017 – 88, a to tak, že *„v řízení o žalobě proti podmíněnému rozhodnutí správního orgánu soud zohlední k žalobní námitce zrušení nebo změnu podmiňujícího rozhodnutí správního orgánu, přestože ke zrušení nebo změně došlo po vydání napadeného (podmíněného) rozhodnutí správního orgánu.“*
31. Jak uvedl Nejvyšší správní soud: *„Bylo by absurdní, kdyby žalobce měl mít újmu z toho, že určité podkladové rozhodnutí je samostatně soudně přezkoumatelné. To, že pro nezákonnost došlo ke zrušení podkladového rozhodnutí, by se totiž proměnilo v Pyrrhovo vítězství, které by nemohlo být nijak zohledněno v rámci jeho obrany proti navazujícímu (podmíněnému) rozhodnutí správního orgánu, které třeba do jeho práv zasahuje ještě intenzivněji.“* (cit. Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2019, č. j. 6 As 211/2017 – 88, bod 34).
32. V odůvodnění pak Nejvyšší správní soud stanovil podmínky, za kterých může být k prolomení zásady uvedené v § 75 odst. 1 s. ř. s. přistoupeno. Soud musí vždy podle okolností daného případu vyhodnotit, jaký vliv má zrušení či změna podmiňujícího rozhodnutí na zákonnost rozhodnutí podmíněného. Soud zrušení podmiňujícího rozhodnutí zohlední k řádně uplatněné žalobní námitce žalobce. Žalobce může dosáhnout zrušení podmíněného rozhodnutí pouze v případě, že podmiňující rozhodnutí bylo předtím zrušeno či změněno pro nezákonnost buď soudem ve správním soudnictví nebo správními orgány v řízení o mimořádných či dozorcích prostředcích. Žalobce je zároveň oprávněn dodatečně namítat vady rozhodnutí správního orgánu, které vyšly najevo až po uplynutí lhůty pro podání žaloby a žalobce o těchto důvodech nemohl bez svého zavinění v žalobní lhůtě vědět. Tím je otevřena možnost dodatečného uplatnění žalobní námítky, že podmíněné rozhodnutí je založeno na nezákonném podmiňujícím rozhodnutí, pokud ke změně či zrušení podmiňujícího rozhodnutí došlo po uplynutí žalobní lhůty. (srov. Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2019, č. j. 6 As 211/2017 – 88, body 35 – 36).
33. V rozsudku ze dne 9. září 2020, č. j. 6 Afs 176/2019 – 31, poté Nejvyšší správní soud zdůraznil, že *„ne každé rozhodnutí, na něž ve vnějším světě navazuje vydání jiného rozhodnutí, lze považovat za rozhodnutí podmiňující v sérii řetězcích se rozhodnutí. (...) Podmiňující rozhodnutí je takové, bez něhož nemůže být podmíněné rozhodnutí vůbec vydáno, resp. nemůže existovat – takové rozhodnutí je podle výslovné právní úpravy nezbytnou*

podmínkou pro vydání navazujícího (podmíněného) rozhodnutí. (...)“ (cit. rozsudek ze dne 9. září 2020, č. j. 6 Afs 176/2019 – 31, bod 31).

34. Řetězíci se rozhodnutí na sebe dle názoru Nejvyššího správního soudu navazují i co do úpravy hmotných práv a povinností svých adresátů a jejich řetězení je výslovně právní úpravou stanoveno (srov. rozsudek ze dne 9. září 2020, č. j. 6 Afs 176/2019 – 31, bod 32).
35. Soud zároveň podotýká, že městský soud akty tohoto typu označil za řetězíci již ve své dřívější judikatuře: *„Rozhodnutí o stanovení výše čistých nákladů poskytovatele univerzální služby a žalobou napadené rozhodnutí o stanovení výše platby na účet univerzální služby jsou tzv. řetězíci se správními akty, kdy k zamýšlenému zásahu je třeba více navazujících rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, které jsou ale samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví. Byť je mezi žalobou a napadeným rozhodnutím ve věci platby na účet univerzální služby a podkladovým rozhodnutím logická i časová souvislost, musí být každé zkoumáno samostatně“* (cit. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. dubna 2016, č. j. 9 A 106/2012 – 48).
36. Desátý senát neshledal žádný důvod se od této judikatury odchýlit, jelikož je plně v souladu s přístupem, který k otázce zvolil Nejvyšší správní soud. Ze znění § 49 odst. 8 ZoEK přímo vyplývá, že výše platby plátců na účet univerzální služby vychází z výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby, stanovených podle § 48 ZoEK. Rozhodnutí ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby tak naplňuje znaky tzv. podmiňujícího rozhodnutí v rámci řetězcích se aktů. Rozhodnutí ve věci stanovení výše platby plátce na účet univerzální služby bez něj nemůže být vůbec vydáno, nemůže existovat, jelikož rozhodnutí ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby je podle výslovné právní úpravy nezbytnou podmínkou pro jeho vydání.
37. Zrušením podkladového rozhodnutí pozbylo žalobou napadené rozhodnutí o stanovení výše platby na účet univerzální služby svou zákonnou oporu. Nastala tak situace, že existuje žalobou napadené rozhodnutí (ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím ČTÚ - platebním výměrem) ve věci stanovení výše platby na účet univerzální služby za rok 2007, aniž by však existovalo pravomocné rozhodnutí o stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby, z něhož výše platby na účet univerzální služby vycházela. Po zrušení podkladového rozhodnutí nemá skutkový stav, který vzal správní orgán za základ žalobou napadeného rozhodnutí, oporu ve spisu. S ohledem na ústavní princip právní jistoty nelze připustit, aby zde nadále existoval správní akt, který v důsledku zrušení jiného rozhodnutí správního orgánu ztratil svůj zákonný podklad. Pro naplnění principu právní jistoty je naopak nezbytné, aby takový správní akt byl zrušen a věc byla vrácena správnímu orgánu, jemuž tak bude umožněno vyčkat splnění podmínky pro vydání rozhodnutí o výši platby na účet univerzální služby spočívající v (novém) pravomocném rozhodnutí o ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby.

38. Zrušení podkladového rozhodnutí, k němuž došlo v průběhu soudního přezkumného řízení, tj. až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, tak podle mínění soudu představuje výjimečný důvod pro prolomení zásady obsažené v § 75 odst. 1 s. ř. s. V daném případě je soud oprávněn a zároveň i povinen žalobou napadené rozhodnutí o výši platby na účet univerzální služby zrušit. Soud tak zrušil jak rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 7. 12. 2010, č. j. 137 773/2010-603, tak i platební výměr Českého telekomunikačního úřadu ze dne 15. 9. 2010, č. j. 116 159/2010/611, ve znění rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu ze dne 27. 9. 2010, č. j. 116 159/2010/611/II. vyř., neboť trpí stejnou vadou řízení jako rozhodnutí odvolací.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

39. Podle § 76 odst. 1 písm. b) soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem, pokud skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spise. Zrušením podkladového rozhodnutí skutkový stav oporu ve spise ztratil (srov. bod 36 odůvodnění tohoto rozsudku). Soud tak zrušil napadené rozhodnutí bez nařízení jednání.
40. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. Tím je v nyní projednávané věci žalobkyně, jejíž náklady tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč a dále odměna advokáta za úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) (dále jen „advokátní tarif“). Soud přisoudil na základě advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2012 (srov. Čl. II vyhlášky 468/2012 Sb., změna advokátního tarifu) náhradu nákladů za doložený úkon advokáta, kterým je převzetí právního zastoupení advokátem JUDr. Petrem Hromkem, PhD (zastupoval žalobkyni v letech 2011 – 2020). Na tomto místě soud poznamenává, že žalobu za žalobkyni podal zaměstnanec, a soud tudíž náhradu nákladů za podání žaloby žalobkyni nepřisoudil. Soud na základě advokátního tarifu ve znění platném a účinném v roce 2020 dále přisoudil náhradu nákladů za převzetí zastupování advokátem Mgr. Ing. Karlem Anderlem (zastupoval žalobkyni jako advokát v letech 2020 – 2021), a doložený úkon advokáta, kterým je vyjádření žalobkyně ze dne 18. 8. 2020. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2012 činí výše odměny za jeden úkon právní služby provedený před 1. 1. 2013 částku 2 100 Kč. Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2012 činí 300 Kč za jeden úkon. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí výše odměny za dva úkony právní služby provedené v roce 2020 částku 6 200 Kč (2x 3 100). Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 3, 4 advokátního tarifu ve znění účinném v roce 2020 tvoří 600 Kč (2x300=600). Odměna advokáta tak činí 9 200 Kč (2100 + 300 + 6 200 + 600) a DPH ve výši 21 %, celkem tedy 11 132 Kč. Spolu se soudním poplatkem tedy žalobkyni na náhradě nákladů řízení náleží 13 132 Kč.

41. Třetí výrok je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 5 s. ř. s., dle něž má osoba zúčastněná na řízení právo jen na náhradu těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem. Jelikož soud v nyní projednávané věci osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil, nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 nejbližze 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 15. března 2021

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu