



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Vodafone Czech Republic, a. s.**, se sídlem náměstí Junkových 2808/2, Praha 5, zastoupený Mgr. Rostislavem Pekařem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 813/57, Praha 1, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem Sokolovská 219, Praha 9, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2015, č. j. 3 Af 13/2013 – 153,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalobce v rámci své činnosti poskytuje ostatním provozovatelům veřejných mobilních sítí i službu ukončení hlasového volání ve své síti (dále jen „služba terminace“). Tuto službu poskytuje a účtuje na základě smluv o propojení veřejných komunikačních sítí, které jsou uzavírány podle ust. § 80 odst. 1 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o elektronických komunikacích“). Poplatek za službu terminace se účtuje podle délky trvání ukončovaného hovoru a jde o velkoobchodní platbu mezi operátory za uskutečněné příchozí hovory, za které na maloobchodní úrovni platí volající pouze svému operátorovi.

[2] Žalovaný má s ohledem na ust. § 51 zákona o elektronických komunikacích povinnost identifikovat trhy s telekomunikačními službami, na nichž dochází k selháním a nedostatečné hospodářské soutěži. Na těchto relevantních trzích má za splnění zákonných podmínek povinnost uplatňovat regulaci *ex ante*. Relevantní trhy vymezil žalovaný opatřením obecné povahy ze dne 20. 2. 2008, č. 009/1/02.2008-2, ve znění opatření obecné povahy ze dne 4. 4. 2012, č. OOP/1/04.2012-4. Trh služby terminace v jednotlivých veřejných mobilních sítích je označen jako Trh 7.

[3] Dne 22. 9. 2009 vydal žalovaný Analýzu Trhu 7 (dále jen „Analýza z roku 2009“), podle níž nebyl Trh 7 efektivně konkurenční, neboť na něm působily podniky s významnou tržní silou. Z povahy Trhu 7 také vyplynulo, že každý poskytovatel služby terminace je podnikem s významnou tržní silou, neboť má 100 % tržní podíl ve své síti. Analýza z roku 2009 dále uváděla, že tuto situaci by bylo možné řešit uložením cenové regulace podle ust. § 56 a § 57 zákona o elektronických komunikacích. Časový rámec Analýzy z roku 2009 byl vymezen na tři roky z důvodu, že se nepředpokládala významná změna ve vývoji na Trhu 7.

[4] Na základě Analýzy z roku 2009 žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 3. 2010, č. SMP/7/03.2010-23, stanovil, že žalobce je podnikem s významnou tržní silou, tj. podnikem, který má na Trhu 7 takové ekonomické postavení, které mu umožňuje chovat se ve značné míře nezávisle na konkurenci, zákaznících a spotřebitelích.

[5] S ohledem na výše uvedené závěry uložil žalovaný žalobci rozhodnutím ze dne 1. 4. 2010, č. CEN/7/04.2010-30, povinnost průhlednosti podle ust. § 82 zákona o elektronických komunikacích a povinnost oddělené evidence nákladů a výnosů podle ust. § 86 citovaného zákona (dále jen „rozhodnutí o průhlednosti z roku 2010“). Dne 21. 4. 2010 vydal žalovaný rozhodnutí o ceně č. CEN/7/04.2010-69 (dále jen „rozhodnutí o ceně z roku 2010“), které stanovilo žalobci na základě ust. § 51 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích maximální cenu za službu terminace a její postupné snižování v předem stanovených časových intervalech. Rozhodnutí o ceně z roku 2010 změnil žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 7. 2012, č. CEN/7/07.2012-2 (dále jen „rozhodnutí o ceně z roku 2012“), a to tak, že s účinností od 15. 7. 2012 snížil maximální cenu za terminaci na 0,55 Kč/min bez DPH. Maximální cena byla stanovena v případě obou rozhodnutí na základě metody fully allocated costs (dále jen „metoda FAC“).

[6] Žalovaný zahájil dne 16. 8. 2012 další řízení o změně maximální ceny za službu terminace a informoval žalobce, že na základě vyhodnocení účinků předchozích rozhodnutí hodlá v souladu s ust. § 51 odst. 5 a 8 zákona o elektronických komunikacích změnit rozhodnutí o ceně z roku 2010, ve znění rozhodnutí o ceně z roku 2012. V návrhu rozhodnutí, které zaslal žalobci, uvedl, že postupuje na základě Analýzy z roku 2009. Pro výpočet ceny za službu terminace žalovaný použil novou metodu, a to metodu pure forward-looking long-run incremental costs (dále jen „metoda pure LRIC“). Žalobce předložil nesouhlasné vyjádření žalovanému. Žalovaný tomuto oponoval v návrhu rozhodnutí, který předložil ke konzultacím dotčeným subjektům. Žalobce následně předložil žalovanému další připomínky, ve kterých upozornil na skutečnost, že navrhované rozhodnutí je věcně nesprávné, nezákonné a nepřezkoumatelné.

[7] Žalovaný tyto připomínky vypořádal jako nedůvodné a následně rozhodnutím ze dne 17. 12. 2012, č. j. ČTÚ-136 200/2012-611 (dále jen „nyní napadené rozhodnutí o ceně“),

pokračování

uložil žalobci povinnost sjednávat ceny za službu terminace u nových smluv tak, aby v období od 1. 1. 2013 nebyla překročena maximální cena 0,41 Kč/min bez DPH a v období od 1. 7. 2013 maximální cena 0,27 Kč/min bez DPH, a aby pro stávající propojovací smlouvy žalobce sjednal a uplatňoval maximální cenu 0,41 Kč/min bez DPH nejpozději od prvního dne třetího měsíce následujícího po měsíci, kdy nyní napadené rozhodnutí o ceně nabylo právní moci. V nyní napadeném rozhodnutí o ceně žalovaný odkázal na doporučení Evropské komise 2009/396/ES ze dne 7. 5. 2009 o regulaci sazeb za ukončení volání v pevných a mobilních sítích v EU (dále jen „Doporučení Komise“), které jako metodu pro výpočet cen za službu terminace uvádí metodu pure LRIC, na jejímž základě by měly být maximální ceny za službu terminace stanoveny do 31. 12. 2012. Žalovaný uvedl, že již v rozhodnutích o ceně z roku 2010 a z roku 2012 avizoval svůj záměr v budoucnu postupovat v souladu s Doporučením Komise. Dále uvedl, že na základě ust. § 56 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích byl povinen sledovat a vyhodnocovat účinky již uložených nápravných opatření (tj. účinky rozhodnutí o ceně z roku 2010 a 2012) a při závěru o nutnosti jejich úpravy přistoupit k jejich změně. Žalovaný proto hodnotil, zda cena za službu terminace stanovená v rozhodnutí o ceně z roku 2010, ve znění rozhodnutí o ceně z roku 2012, byla v souladu s ust. § 56 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích nákladová ve smyslu metody pure LRIC a zda by bylo vhodné přistoupit ke změně této povinnosti. V odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí o ceně žalovaný popsal metodu pure LRIC, když vysvětlil, že tato metoda kalkuluje maximální cenu vycházející z nákladů mobilní sítě efektivního operátora. Tato modelovaná síť, resp. model sítě je založen na volbách efektivních technologií dostupných v časovém rámci, zohledňuje však i topologii, prvky sítě, inženýrská pravidla, provozní údaje a náklady českých mobilních operátorů. Model sítě je kombinací 2G a 3G sítě, páteřní síť je založena na síti Next-Generation-Network. Do vytváření modelu byla zapojena konzultantská společnost, stejně jako zástupci provozovatelů mobilních a pevných sítí, kteří mohli na pracovních jednáních uplatnit připomínky k modelu a pozměňovací návrhy. Veškeré podklady byly dostupné na internetových stránkách žalovaného. Na základě takto vytvořeného modelu žalovaný vyčíslil jednotkové náklady za minutu terminového provozu v síti teoretického efektivního operátora a stanovil maximální cenu za službu terminace ve výši odpovídající vyčísleným nákladům, přičemž zohlednil návratnost vloženého kapitálu před zdaněním ve výši 8,26 %. Takto stanovená maximální cena zahrnovala podle žalovaného účelně vynaložené přírůstkové náklady, tak jak požaduje ust. § 56 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích.

[8] Žalovaný se v nyní napadeném rozhodnutí o ceně dále zabýval námitkami žalobce. V jedné z nich žalobce s odkazem na ust. § 56 odst. 4, § 55 odst. 2 a § 57 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích a na čl. 16 odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (dále jen „rámcová směrnice“) a na čl. 8 odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/19/ES o přístupu k sítím elektronických komunikací a přiřazeným zařízením a o jejich vzájemném propojení (dále jen „přístupová směrnice“) uvedl, že žalovaný byl oprávněn cenovou regulací zasáhnout do práv a zájmů operátorů pouze v nezbytném rozsahu, tzn. maximální cenu za službu terminace byl povinen stanovit tak, aby pokryla efektivně a účelně vynaložené náklady a přiměřený zisk, zajistila návratnost investic v přiměřeném časovém období a zohlednila příslušná rizika. K tomuto kroku mohl žalovaný přistoupit pouze tehdy, pokud by Trh 7 nebyl efektivně konkurenční, a případné nápravné opatření by muselo být přiměřené tržní dysfunkci.

Žalobce v této souvislosti rovněž uvedl, že použití metody pure LRIC není v souladu s Analýzou z roku 2009, která zmiňovala pouze metodu FAC, a proto měla být provedena nová analýza Trhu 7. Ostatně žalovaný byl povinen zkoumat v nové analýze Trhu 7 dopady plánované cenové regulace na dotčené subjekty, a posoudit rovněž přiměřenost tohoto nového opatření. Žalovaný v reakci na tyto připomínky vyjádřil názor, že postupoval v souladu se všemi požadavky, které na něho kladla výše citovaná ustanovení. K přijetí nyní napadeného rozhodnutí o ceně přistoupil na základě výsledku Analýzy z roku 2009, jež nestanovila povinnost žalovaného postupovat na základě určité metody, resp. uplatnit určitý typ nákladově orientovaných cen. Volba a uplatnění konkrétní metody tedy záležela na uvážení žalovaného. Ten k nové metodě pure LRIC přistoupil s ohledem na Doporučení Komise, které sice nemá obecně závazný charakter, avšak žalovaný byl povinen k němu při své regulační činnosti přihlídnout. Žalovaný nadto neshledal žádný důvod pro odchýlení se od Komisí doporučeného postupu. Maximální cena stanovená na základě metody pure LRIC zohlednila účelně a efektivně vynaložené náklady a zvolené nápravné opatření (tj. cenová regulace) bylo přiměřené povaze zjištěného soutěžního problému, jenž byl identifikován již v Analýze z roku 2009. Uvedená analýza se rovněž zabývala posouzením přiměřených nápravných opatření a stanovila, že cenová regulace takové podmínky splňuje, pokud bude plně respektovat účelně a efektivně vynaložené náklady.

[9] Žalobce dále v připomínkách uvedl, že žalovaný použil nově metodu pure LRIC namísto metody FAC, ačkoliv tato splňovala podmínky nákladovosti maximální ceny a nebyla nikdy zpochybněna či zneplatněna. Žalobce v této souvislosti rovněž namítl, že metodu LRIC lze použít ve třech variantách. Žalovaný nezdůvodnil, proč nemohly být použity jiné varianty metody LRIC či původní metoda FAC, resp. zda snad tyto metody nebyly v souladu se zákonnými požadavky na cenovou regulaci. Žalovaný k této připomínce uvedl, že s vydáním Doporučení Komise došlo k posunu v názoru, jakým způsobem nejlépe vyčíslit účelně a efektivně vynaložené náklady na službu terminace. Nově byl za nejvhodnější považován koncept čistých přírůstkových nákladů, se kterým pracuje právě metoda pure LRIC. Na základě této zvolené metody však stále dochází ke stanovení nákladově orientované ceny, která pokrývá účelně a efektivně vynaložené náklady a přiměřený zisk, tak jak požaduje zákon o elektronických komunikacích.

[10] Dále žalobce uvedl, že s ohledem na ust. § 57 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích mělo být použití metody pure LRIC odůvodněno prospěchem koncových uživatelů. V průběhu řízení však nebylo vůbec prokázáno, že by cenová regulace služby terminace vedla ke snížení koncových cen. Podle žalobce měl být rovněž v procesu stanovení maximální ceny zohledněn tzv. „*water bed efekt*“, tj. skutečnost, že některé náklady, ač nebyly zohledněny v rámci kalkulace maximální ceny, budou muset být kryty z výnosů generovaných volajícími účastníky, což znamená, že v konečném důsledku mohou vzrůst náklady na pořízení mobilního zařízení nebo ceny skutečněného hovoru. Žalovaný k těmto připomínkám uvedl, že ust. § 57 ods. 1 zákona o elektronických komunikacích uvádí, že cenová regulace může být uplatněna mimo jiné tehdy, pokud by mohlo docházet k uplatňování nepřiměřených cen v neprospěch koncových uživatelů, z čehož dovozoval, že faktické účtování nepřiměřených cen nemusí být prokázáno. Nyní přijaté nápravné opatření (tj. cenová regulace) vychází ze závěrů Analýzy z roku 2009, která doporučila tento typ opatření. Pro změnu výše maximální ceny za službu terminace nebo pro použití jiné metody výpočtu efektivně a účelně vynaložených nákladů nebylo

pokračování

nutné prokazovat kauzalitu mezi vývojem cen a prospěchem koncových uživatelů, jak požadoval žalobce. K připomínce týkající se „*water bed efektu*“ uvedl, že navržená cena nepokrývá všechny náklady, protože je nelze v souladu s Doporučením Komise považovat za účelné a efektivně vynaložené. Žalobce je může alokovat do cen služeb poskytovaných na trzích s vyšší mírou konkurence, kde bude motivován k větší efektivitě a snižování nákladů, což však nelze očekávat na Trhu 7, kde má monopolní postavení. K připomínce žalobce, že maximální cena nepokrývá jeho náklady, a tudíž nemůže být splněna podmínka návratnosti investic za službu terminace, žalovaný uvedl, že maximální cena byla stanovena tak, aby pokrývala všechny přírůstkové náklady teoretického efektivního operátora, tedy ty, které žalovaný považoval za účelné a efektivně vynaložené. Zdůraznil znovu, že pokud maximální cena nepokrývá všechny náklady žalobce, jež na službu terminace alokuje, pak se jedná o takové náklady, které žalovaný nepovažoval za účelné a efektivně vynaložené, a proto je do kalkulace ceny nezahrnul. Žalobci je však umožněno, aby takové náklady alokoval do cen jiných služeb.

[11] Žalobce dále zpochybnil správnost nastavení modelové sítě efektivního operátora. Konkrétně zpochybnil některé předpoklady, se kterými model pracuje (tj. že veškerý provoz pro dodatečnou kapacitu se v síti vyskytuje pouze na omezeném počtu lokalit; v každé takové lokalitě se vyskytuje provoz v takovém objemu, který je přesně roven maximální teoretické kapacitě sektoru, v ostatních lokalitách je dodatečný provoz nulový; ve všech sektorech pro kapacitu nastává hlavní provozní hodina sektoru ve stejný okamžik; efektivní operátor má podle kalkulace pouze čtvrtinový podíl na trhu, avšak s třetinovým podílem dostupného spektra) a vyjádřil názor, že tyto předpoklady nemodelují realistickou situaci ve skutečných mobilních sítích. Žalovaný v reakci na tuto připomínku uvedl, že žalobce byl s předmětnými principy dimenzování modelované sítě seznámen, přičemž proti nim v průběhu celého procesu vytváření modelu neprotestoval. Dále žalovaný podrobně vysvětlil, proč uvedené předpoklady do modelu sítě zahrnul a proč je považuje za potřebné. Žalovaný rovněž uvedl, že naddimenzování modelované sítě je v souladu s fungováním teoretického efektivního operátora, jehož náklady jsou podkladem pro výpočet maximální ceny, tak jak požaduje metoda pure LRIC.

II.

[12] Žalobce podal proti nyní napadenému rozhodnutí o ceně žalobu k Městskému soudu v Praze.

[13] Městský soud předně dospěl k závěru, že nyní napadené rozhodnutí o ceně je srozumitelné a přezkoumatelné. Z výrokové části jednoznačně plyne, od kdy byl žalobce povinen uplatňovat nově stanovenou maximální cenu. Městský soud dále poukázal na ust. § 102 odst. 9 věta druhá zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a doplnil, že v okamžiku, kdy nabyla účinnosti změna stávající povinnosti, původní povinnost své účinnosti pozbyla. Výroková část není ani kontradiktorní ve vztahu k rozhodnutí o ceně z roku 2010. Co se týče odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí o ceně, městský soud uvedl, že z něj v souladu s ust. § 102 odst. 8 správního řádu jasně plyne, jaké byly důvody pro změnu stávajících povinností. Městský soud nepřisvědčil ani námitce poukazující na nepřezkoumatelnost nyní napadeného rozhodnutí o ceně z důvodu, že nebyly splněny podmínky vyplývající z ust. § 59 a § 6 odst. 4 písm. b) zákona o elektronických komunikacích. Podle městského

soudu byl žalovaný s ohledem na ust. § 51 odst. 8 a § 122 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích oprávněn v případě, že na relevantním trhu již existovaly povinnosti podle ust. § 51 citovaného zákona, vydat rozhodnutí o zachování, změně nebo zrušení těchto povinností. Žalovaný v nyní napadeném rozhodnutí o ceně uvedl důvody, pro které bylo třeba změnit stávající povinnosti a stanovit tak novou regulovanou cenu, mj. poukázal na Doporučení Komise. K tomuto doporučení byl povinen na základě ust. § 108 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích a čl. 19 odst. 1 rámcové směrnice přihlídnout. K námitce týkající se posouzení specifík České republiky městský soud uvedl, že žalobce v žalobě neuvedl, v čem měla tato česká specifika spočívat. Nadto české prostředí z hlediska metody výpočtu nákladů služby terminace nepředstavuje nic specifického oproti jiným evropským zemím, které používají model pure LRIC uvedený v Doporučení Komise.

[14] K námitce týkající se potřebnosti vypracování nové analýzy Trhu 7 městský soud odkázal na ust. § 51 odst. 2, § 51 odst. 5, § 56 odst. 3 a § 57 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích a uvedl, že na základě Analýzy z roku 2009 bylo zjištěno, že Trh 7 je zcela nekonkurenční. Na takovém trhu nebylo možné předpokládat změnu konkurenční úrovně, a tudíž nebylo třeba provádět nové analýzy v kratších intervalech. Žalovaný postupoval v souladu s ust. § 56 odst. 3 a § 51 odst. 8 zákona o elektronických komunikacích. Nebylo tedy potřeba vydávat novou analýzu Trhu 7. Zpřísnovat uložené povinnosti lze na základě průběžného sledování, jak vyplývá z ust. § 56 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích. Jediným limitem pro postup žalovaného byla skutečnost, že nově stanovená maximální cena za terminaci musela být nákladová ve smyslu ust. § 56 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích, což také žalovaný dodržel.

[15] Městský soud nesouhlasil ani s tím, že v nyní napadeném rozhodnutí o ceně chybělo odůvodnění ohledně nákladovosti maximální ceny. Žalovaný použil pro výpočet maximální ceny metodu pure LRIC, jak mu to ukládá Doporučení Komise. Městský soud s odkazem na nyní napadené rozhodnutí o ceně uvedl, že předmětná metoda je nákladová již ze své podstaty, protože umožňuje přesně vyčíslit náklady, které by efektivní operátor neměl, kdyby službu terminace neposkytoval. Podstatou metody pure LRIC je identifikovat právě náklady související pouze s poskytováním služby terminace. Městský soud neopomněl, že v rámci podnikatelské činnosti vznikají další sdružené a režijní náklady, které musí operátor alokovat mezi vícero nabízených služeb, avšak skutečnost, že při použití metody pure LRIC tyto náklady nejsou zahrnuty do posouzení nákladů služby terminace, nečiní metodu pure LRIC, resp. stanovenou maximální cenu podnákladovou. Použití metody pure LRIC na kalkulaci nákladů služby terminace bylo proto plně v souladu s ust. § 56 odst. 4 a § 55 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích.

[16] Městský soud nepřisvědčil ani námitce, že by nebyla odůvodněna přiměřenost cenové regulace. Nyní napadené rozhodnutí o ceně reagovalo na stále stejný soutěžní problém jako předchozí rozhodnutí o ceně, tedy na skutečnost, že na Trhu 7 panuje nulová konkurence, která vede k možnosti neefektivní nákladovosti služeb. Výše maximální ceny je přiměřená.

III.

pokračování

[17] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů podle ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[18] Stěžovatel vyjádřil nesouhlas se závěrem městského soudu, že výrok II nyní napadeného rozhodnutí o ceně a výrok II rozhodnutí o ceně z roku 2010 ve znění rozhodnutí o ceně z roku 2012 nejsou kontradiktorní. Městský soud svůj závěr dostatečně neodůvodnil.

[19] Stěžovatel dále nesouhlasil se závěrem městského soudu, že odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí o ceně bylo dostačující, protože logicky navazovalo na předchozí rozhodnutí o ceně z roku 2010 a 2012. Podle stěžovatele se měl žalovaný zabývat jak důvody pro změnu stávající povinnosti, tak důvody pro vydání předchozích rozhodnutí. Dodal, že odůvodnění prostřednictvím odkazů na jiné listiny nepostačovalo, jak dovozuje také judikatura Nejvyššího správního soudu.

[20] Stěžovatel rovněž namítl, že městský soud pochybil, pokud dospěl k závěru, že nyní napadené rozhodnutí o ceně bylo možné vydat na základě Analýzy z roku 2009. Podle stěžovatele nebyla Analýza z roku 2009 v době vydání nyní napadeného rozhodnutí o ceně použitelná. Městský soud se vůbec nezabýval jeho žalobní argumentací.

[21] Stěžovatel dále vytýkal žalovanému, že vycházel při vydání nyní napadeného rozhodnutí o ceně z Doporučení Komise, resp. v něm uváděné metody pure LRIC. Doporučení nelze považovat za důvod pro vydání nyní napadeného rozhodnutí o ceně. Krajský soud se nezabýval námitkami směřujícími do nemožnosti aplikace Doporučení Komise.

[22] Stěžovatel také brojil proti závěrům žalovaného a městského soudu o nákladovosti resp. přiměřenosti stanovené ceny. Napadené rozhodnutí o ceně zasahuje do stěžovatelova vlastnického práva a rovněž do jeho práva na podnikání.

[23] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a žalovanému uložil povinnost k náhradě nákladů řízení.

IV.

[24] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti zcela ztotožnil s názorem městského soudu. Nesouhlasil s argumenty uvedenými v kasační stížnosti a setrval na svém vyjádření k žalobě. Uvedl, že napadený rozsudek městský soud řádně odůvodnil a vyjádřil se ke všem žalobním námitkám. K námitce týkající se nedostatečného odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí o ceně konstatoval, že v odůvodnění předmětného rozhodnutí uvedl údaje o tom, z jakých podkladů vycházel, přičemž všechny tyto podklady byly součástí správního spisu. Dále uvedl, že součástí nyní napadeného rozhodnutí o ceně byly i hypertextové odkazy na nákladový model, metodu pure LRIC a uživatelský manuál, které tvořily faktickou a logickou součást nyní napadeného rozhodnutí o ceně. Správní spis tedy obsahoval dokumentaci k výpočtu maximální ceny za službu terminace, přičemž způsob tohoto výpočtu zahrnoval všechny přírůstkové náklady na službu terminace včetně přiměřeného zisku. Nyní napadené rozhodnutí o ceně tedy není nesrozumitelné, ani netrpí nedostatkem důvodů. Ve vztahu k argumentaci žalobce ohledně aplikace ust. § 101 správního řádu uvedl, že vydáním nyní napadeného rozhodnutí o ceně došlo ke změně již

dříve uložené povinnosti, nikoliv ke změně předchozích rozhodnutí. K námitce týkající se platnosti Analýzy z roku 2009 uvedl, že městský soud dospěl ke správnému závěru, že podmínky pro vydání nyní napadeného rozhodnutí o ceně byly splněny. S ohledem na ust. § 51 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích, které bylo s účinností od 1. 1. 2012 změněno, byl žalovaný oprávněn provádět analýzu trhů v intervalu 1 až 3 roky ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, kterým podniku s významnou tržní silou uložil povinnosti podle ust. § 51 odst. 5 citovaného zákona. K argumentu stěžovatele, že nové cenové rozhodnutí bylo možné vydat jen na základě nové analýzy trhu, žalovaný uvedl, že změně již jednou uložené povinnosti nemusí předcházet nová analýza trhu; podstatné je, že uložení povinnosti předcházela platná analýza relevantního trhu, na niž ukládání navrhovaných opatření navazovalo. K námitce týkající se změny metody výpočtu maximální ceny žalovaný uvedl, že zákon o elektronických komunikacích nestanoví metodu výpočtu nákladů na službu terminace. Metoda pure LRIC byla žalovaným použita na základě Doporučení Komise. Tato metoda je v souladu se zákonem o elektronických komunikacích metodou nákladovou. Žalovaný s ohledem na výše uvedené argumenty navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[25] Na vyjádření žalovaného reagoval stěžovatel replikou, ve které z větší části zopakoval argumenty, které již uvedl v kasační stížnosti a setrval na svém požadavku, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil. K argumentu žalovaného, že nyní napadené rozhodnutí o ceně není nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění, neboť došlo pouze ke změně dříve uložené povinnosti, stěžovatel uvedl, že se jednalo o plnohodnotné rozhodnutí a mělo být řádně odůvodněno ve smyslu ust. § 68 odst. 3 správního řádu. Stěžovatel dále uvedl, že Analýza z roku 2009 zkoumá pouze období do 22. 9. 2012. Nyní napadené rozhodnutí o ceně přitom bylo vydáno až 17. 12. 2012, proto nelze Analýzu z roku 2009 použít. Dále stěžovatel vyjádřil nesouhlas s tvrzením žalovaného, že změně uložené povinnosti nemusí předcházet nová analýza relevantního trhu. Smyslem úpravy v zákoně o elektronických komunikacích je, aby nedocházelo ke svévolnému vydávání libovolných nápravných opatření. Ust. § 51 odst. 8 zákona o elektronických komunikacích lze proto aplikovat pouze podle výsledku analýzy relevantního trhu, jak je uvedeno v ust. § 51 odst. 5 citovaného zákona. Zákon o elektronických komunikacích neumožňuje vycházet z Doporučení Komise. Dále opakovaně brojil proti závěrům městského soudu stran předmětné metody pure LRIC. Podle stěžovatele není tato metoda nákladová. Argument žalovaného, že Evropská komise nevznesla připomínky proti modelu ani proti výpočtu maximální ceny, není podle stěžovatele pro danou věc relevantní, protože nenahrazuje posouzení, zda použitý model vede ke správnému výsledku. Stěžovatel setrval na svém názoru, že ve správním spise nejsou žádné dokumenty, na základě nichž by bylo možné učinit závěr o proporcionalitě nové cenové regulace. Stěžovatel doplnil, že pouhý odkaz na jiný dokument není pro odůvodnění rozhodnutí dostačující, a znovu odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu.

[26] Stěžovatel zaslal dne 14. 10. 2016 Nejvyššímu správnímu soudu další podání, v němž zopakoval, že Doporučení Komise nemůže být jediným důvodem změny cenové regulace, a uvedl další argumenty obsažené již v předchozích podáních. Dále upozornil na rozsudek Soudního dvora ze dne 15. 9. 2016, ve věci C-28/15. Z rozsudku podle

pokračování

stěžovatele vyplývá, že Doporučení Komise není právně závazné a žalovaný nebyl povinen se jím bez dalšího řídit. Naopak se od něj mohl s ohledem na konkrétní okolnosti odchýlit. Totéž podle něj platí pro vnitrostátní soudy. Žalovaný se měl zabývat také tím, zda metoda pure LRIC vyhovuje okolnostem a podmínkám existujícím na relevantním trhu.

VI.

[27] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

VI. a) Přezkoumatelnost rozsudku městského soudu a rozhodnutí žalovaného

[28] Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku městského soudu vycházel z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i *povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit* (ve správním soudnictví podle ust. § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění rozhodnutí proto musí vyplývat především vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

[29] Nejvyšší správní soud nepominul ani nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), ve kterém Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*“. Ostatně Ústavní soud i v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 (dostupný na www.nalus.usoud.cz) konstatoval, že: „*[s]oudy jsou povinny své rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny*“.

[30] Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své judikatuře již dříve. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, který byl uveřejněn pod č. 244/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v němž vyložil, že: „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné*“. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 -75, který

byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 133/2004, pak vyslovil Nejvyšší správní soud názor, že: „*Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatecích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny*“. Nejvyšší správní soud též vyslovil v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, dostupném na www.nssoud.cz, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“. Judikatuře Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, který byl uveřejněn pod č. 689/2005 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je jinak společný závěr, že „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka řízení klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá*“.

[31] Nejvyšší správní soud s poukazem na shora uvedené konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvážil o skutečnostech podstatných pro danou věc, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní soud vyšel a jak o něm uvážil. Co do rozsahu přezkoumávání správního rozhodnutí (po věcné stránce) je správní soud, nestanoví-li zákon jinak (srov. ust. § 75 odst. 2 s. ř. s. v návaznosti na ust. § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), vázán dispoziční zásadou. Ponechat stranou nelze okolnost, že obsah odůvodnění rozhodnutí správního soudu v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči tomuto rozhodnutí ze strany účastníků řízení. Pokud by vůbec neobsahovalo odůvodnění nebo by nerefletovalo žalobní námitky a zásadní argumentaci, o níž se opírá, mělo by to nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost.

[32] Napadený rozsudek výše uvedená kritéria přezkoumatelnosti splňuje. Z odůvodnění rozsudku je zřejmé, z jakého skutkového stavu městský soud vycházel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Je z něj rovněž patrné, z jakých důvodů má právní názory vyslovené žalovaným za správné a naopak, z jakých důvodů shledal nedůvodnými žalobní námitky stěžovatele. Byť si lze představit podrobněji zdůvodněnou a podloženou argumentaci, nezpůsobuje způsob zvolený městským soudem nepřezkoumatelnost v intenzitě předpokládané výše citovanou judikaturou. Uvedený postup městského soudu odpovídá konstantní judikatuře, podle níž není povinností správního soudu reagovat na každý dílčí argument uplatněný v podání a

pokračování

ten obsáhle vyvrátit; úkolem soudu je uchopit obsah a smysl argumentace a vypořádat se s ní (podpůrně srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, I. ÚS 729/2000, I. ÚS 116/05, IV. ÚS 787/06, III. ÚS 961/09, IV. ÚS 919/14 atp.). Stěžovatel ostatně proti výkladu podanému městským soudem v kasační stížnosti obsáhle brojí a na mnoha místech s ním polemizuje, což by v případě nepřezkoumatelnosti nebylo možné. Nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, nebo ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163). Podle Nejvyššího správního soudu nelze proto napadený rozsudek považovat za nepřezkoumatelný. Podrobnější vypořádání námitek týkajících se nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku je obsaženo v následujících odstavcích.

[33] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli ani v námitkách poukazujících na vady ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení platí, že kasační stížnost lze podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytykanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost. Takové vady Nejvyšší správní soud v dané věci neshledal. Podle názoru Nejvyššího správního soudu jsou závěry žalovaného srozumitelné, mají oporu ve spisech a ani v řízení nedošlo k porušení zákona v intenzitě mající za následek nutnost zrušení jeho rozhodnutí. I u rozhodnutí žalovaného si lze s ohledem na povahu dané věci jistě představit podrobněji odůvodněné rozhodnutí, způsob zvolený žalovaným však nezpůsobuje nutnost zrušení jím vydaného rozhodnutí. Hlubší vypořádání konkrétních námitek je obsaženo níže.

VI. b) Rozpornost výroků správních rozhodnutí

[34] Stěžovatel namítal, že městský soud pochybil, pokud dospěl k závěru, že výrok II nyní napadeného rozhodnutí o ceně a výrok II rozhodnutí o ceně z roku 2010 nejsou kontradiktorní.

[35] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou. Nejvyšší správní soud se plně ztotožnil s názorem městského soudu, že uvedené výroky jsou zcela jednoznačné a nejsou kontradiktorní. Z nyní napadeného rozhodnutí o ceně vyplývá, od kdy byl stěžovatel povinen uplatňovat nově stanovenou maximální cenu, resp. že došlo ke změně dříve uložené povinnosti, a od jakého data. Podrobněji odkazuje Nejvyšší správní soud na str. 20 a 21 napadeného rozsudku městského soudu, který se tímto podrobně zabýval a Nejvyšší správní soud se s jeho argumentací plně ztotožňuje. Nelze přehlédnout, že ze žaloby a kasační stížnosti jednoznačně vyplývá, že stěžovateli je zřejmé, jaké povinnosti a k jakým datům mu byly jednotlivými rozhodnutími uloženy.

[36] Stěžovatel dále zpochybnil závěr městského soudu, podle něhož odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí o ceně bylo dostatečné, protože logicky navazovalo na předchozí rozhodnutí o ceně z roku 2010 a 2012, a proto nebylo nutné uvádět znovu všechny nezměněné důvody pro regulaci ceny za službu terminace. Stěžovatel v tomto ohledu

odkázal na ust. § 68 odst. 3 správního řádu a rozsudky Nejvyššího správního soudu, z nichž dovozoval nedostatečnost odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí o ceně, přičemž byl toho názoru, že pouhé odkazy na předcházející podkladová rozhodnutí nenaplnily požadavky vyplývající z citovaného ustanovení správního řádu.

[37] V rozsudcích ze dne 26. 10. 2006, č. j. 2 Afs 127/2006 - 32, a ze dne 27. 7. 2006, č. j. 2 Afs 222/2005 - 60, na něž stěžovatel v kasační stížnosti odkázal, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že samotný odkaz na jinou listinu (sdělení správce daně) by jako odůvodnění rozhodnutí o odvolání bez dalšího nepostačoval. V daných případech však Nejvyšší správní soud rovněž uvedl, že napadená rozhodnutí o odvolání obsahovala dostatečná odůvodnění, která obstála i bez sporných odkazů. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že rovněž v nyní projednávaném případě nebylo nyní napadené rozhodnutí o ceně tvořeno pouze hypertextovými či jinými odkazy, ostatně tuto skutečnost netvrdil ani stěžovatel. Naopak žalovaný v rozsáhlém odůvodnění (22 stran textu) popsal situaci na Trhu 7 a obecně shrnul historii cenové regulace na předmětném trhu. Z odůvodnění vyplývají také důvody pro samotné zavedení cenové regulace. Námitka poukazující na absenci těchto důvodů v nyní napadeném rozhodnutí o ceně je proto nedůvodná. Dále žalovaný popsal i celý proces stanovení maximální ceny a vypořádal všechny vznesené připomínky a námitky stěžovatele (viz výše uvedená rekapitulace nyní napadeného rozhodnutí o ceně). Nejvyšší správní soud je tudíž toho názoru, že obdobně jako ve výše citovaných rozsudcích lze dospět k závěru, že samotný odkaz na jinou listinu (resp. na předchozí rozhodnutí žalovaného) by sice jako odůvodnění nepostačoval, avšak v kontextu celého odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí o ceně, které je doplněno o odkazy na rozhodnutí, jež byla stěžovateli řádně doručena a s jejichž obsahem byl řádně seznámen, a dále na dokumenty, jež byly veřejně přístupné po celou dobu vytváření modelu, nelze považovat nyní napadené rozhodnutí o ceně za neúplné či nedostačující.

[38] Nejvyšší správní soud neshledal příležitým ani rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2007, č. j. 1 As 24/2007 - 33, na který stěžovatel odkazoval. V uvedeném případě se totiž jednalo o situaci, kdy byl nepřezkoumatelným shledán rozsudek krajského soudu, přičemž krajský soud v novém řízení odůvodnil rozsudek pouhým odkazem na předchozí zrušený rozsudek. K takové situaci v nyní projednávaném případě nedošlo. Žalovaný v nyní napadeném rozhodnutí o ceně odkázal na důvody uvedené v Analýze z roku 2009 a v předcházejících rozhodnutích, podle nichž bylo nutné k cenové regulaci přistoupit. Všechna rozhodnutí, která předcházela vydání nyní napadeného rozhodnutí o ceně, na sebe navazovala, a žalovaný (i s ohledem na ekonomii řízení) nebyl povinen uvádět všechny nezměněné důvody, které již byly obsaženy v rozhodnutích předcházejících. Ani podle Nejvyššího správního soudu proto nebyly dány důvody ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí pro stěžovatelem uváděné důvody.

VI. c) Vydání nyní napadeného rozhodnutí o ceně na základě Analýzy z roku 2009

[39] Nejvyšší správní soud se dále zabýval stížní námitkou, podle které žalovaný nemohl vycházet z Analýzy z roku 2009.

[40] V dané věci není sporu, že dne 22. 9. 2009 vydal žalovaný Analýzu z roku 2009, podle níž nebyl Trh 7 efektivně konkurenční, neboť na něm působily podniky s významnou tržní silou. Z Analýzy z roku 2009 vyplynulo, že každý poskytovatel služby terminace byl podnikem s významnou tržní silou, neboť měl 100 % tržní podíl ve své síti.

pokračování

Časový rámec Analýzy z roku 2009 byl vymezen na tři roky z důvodu, že se nepředpokládala významná změna ve vývoji Trhu 7. S ohledem na výše uvedené závěry vyplývající z Analýzy z roku 2009 vydal žalovaný nejprve rozhodnutí o průhlednosti z roku 2010, a následně rozhodnutí o ceně z roku 2010, jež bylo změněno rozhodnutím o ceně z roku 2012. Následně vydal žalovaný nyní napadené rozhodnutí o ceně.

[41] Podle ust. § 51 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích žalovaný „provádí analýzu relevantních trhů stanovených podle § 52 za účelem zjištění, zda tyto trhy jsou efektivně konkurenční. Analýzu trhu [žalovaný] vydává jako opatření obecné povahy. Efektivně konkurenčním trhem není trh, na němž působí jeden nebo více podniků s významnou tržní silou a kde nápravná opatření vnitrostátního práva nebo práva Evropské unie v oblasti hospodářské soutěže nepostačují k řešení daného problému. Informaci o zahájení provádění analýzy relevantního trhu [žalovaný] uveřejní“.

[42] Podle ust. § 51 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích žalovaný „provádí analýzu relevantních trhů v intervalu 1 až 3 roky ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, kterým podniku s významnou tržní silou uložil povinnosti podle odstavce 5, popřípadě ode dne nabytí účinnosti opatření obecné povahy, kterým [žalovaný] vydal analýzu relevantního trhu, kterou byl relevantní trh shledán efektivně konkurenčním. Tuto lhůtu může [žalovaný] výjimečně prodloužit nejvýše o další 3 roky, oznámí-li to s odůvodněním Komisi a ta do jednoho měsíce od oznámení nevznesla proti prodloužení lhůty námitky“.

[43] Podle ust. § 51 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích žalovaný „podle výsledku analýzy relevantního trhu stanoví rozhodnutím podnik s významnou tržní silou a uloží mu jednu nebo zároveň několik z povinností a) průhlednosti podle § 82, b) nediskriminace podle § 81, c) oddělené evidence nákladů a výnosů podle § 86, d) přístupu k specifickým síťovým prvkům a přiřazeným prostředkům podle § 84, e) umožnění volby a předvolby operátora podle § 70 odst. 1, nebo f) související s regulací cen podle § 56 a 57. Účastníkem tohoto řízení je pouze podnik, o jehož právech a povinnostech má být rozhodováno“.

[44] Podle ust. § 51 odst. 8 zákona o elektronických komunikacích „pokud povinnosti podle odstavců 5, 6, 7 a 12 na relevantním trhu již existují, [žalovaný] vydá rozhodnutí o zachování, změně nebo zrušení těchto povinností“.

[45] Nejvyšší správní soud považuje za nutné zdůraznit, že zákon o elektronických komunikacích nestanovuje žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o ceně či stanovit jinou povinnost uvedenou v § 51 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích v určité lhůtě ode dne vydání analýzy relevantního trhu. Citované ustanovení pouze uvádí, že žalovaný uloží jednu nebo více uvedených povinností „podle výsledku analýzy relevantního trhu“. Takto žalovaný postupoval, když na základě Analýzy z roku 2009 zjistil, že relevantní trh není efektivně konkurenční, neboť na něm působí podniky s významnou tržní silou a nápravná opatření vnitrostátního práva nebo práva Evropských společenství v oblasti hospodářské soutěže nepostačují k řešení daného problému. Žalovaný proto vydal rozhodnutí o ceně z roku 2010 ve znění rozhodnutí o ceně z roku 2012, a následně také nyní napadené rozhodnutí o ceně. Nejvyšší správní soud se zcela ztotožnil s názorem městského soudu, podle něhož všechna vydaná rozhodnutí reagují na tentýž soutěžní problém, kterým je nízká konkurence na daném trhu. Stěžovatel přitom v předchozím řízení ani v kasační stížnosti netvrdil ani nedokládal, že by již netrval soutěžní problém, který identifikovala Analýza z roku 2009, tedy že trh terminačních služeb je zcela

nekonkurenční, jelikož jednotliví operátoři mají ve svých vlastních sítích vždy 100% podíl. Byť jsou závěry městského soudu poměrně stručné, vyplývá z nich, z jakých důvodů nebylo možno přisvědčit argumentaci stěžovatele. Nejvyšší správní soud tedy ani v tomto ohledu neshledal nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu.

[46] Nejvyšší správní soud nad rámec výše uvedeného dodává, že z výše uvedených ustanovení vyplývá, že žalovaný byl povinen provádět průběžné analýzy Trhu 7. Zákon o elektronických komunikacích v ust. § 51 odst. 2 uvádí dvě situace, které se liší co do určení okamžiku, od něhož plyne lhůta pro provedení nové analýzy relevantního trhu. V prvním případě se lhůta k provedení nové analýzy relevantního trhu odvíjí od právní moci rozhodnutí, kterým byla podniku s významnou tržní silou uložena povinnost podle ust. § 51 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích. Pokud by však žalovaný shledal relevantní trh efektivně konkurenčním, pak je žalovanému dána povinnost vydat novou analýzu relevantního trhu ve lhůtě jeden až tři roky od účinnosti opatření obecné povahy, kterým byla vydána analýza relevantního trhu. V nyní projednávané věci nastala první z výše popsaných situací, tj. žalovaný s ohledem na výsledky Analýzy z roku 2009 neshledal Trh 7 efektivně konkurenčním, a proto rozhodnutím ze dne 23. 3. 2010, č. SMP/7/03.2010-23, stanovil, že stěžovatel je podnikem s významnou tržní silou a ve shodě s ust. § 51 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích vydal nejprve rozhodnutí o průhlednosti z roku 2010, a následně rozhodnutí o ceně z roku 2010, jež bylo následně změněno rozhodnutím o ceně z roku 2012. V nyní projednávaném případě tedy začala ve shodě s ust. § 51 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích žalovanému plynout lhůta k vypracování nové analýzy Trhu 7 od právní moci rozhodnutí, jímž byla uložena povinnost podle ust. § 51 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích. Prvním rozhodnutím tohoto typu bylo rozhodnutí o průhlednosti, jež bylo vydáno dne 1. 4. 2010, č. REM/7/04.2010-30, a nabylo právní moci dne 8. 4. 2010. Maximální tříletá lhůta k vydání nové analýzy Trhu 7 tudíž v souladu s ust. § 51 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích neuplynula dříve nežli dne 8. 4. 2013.

[47] Rovněž není důvodná dílčí námitka stěžovatele, že Analýza z roku 2009 se nezabývala situací na Trhu 7 ke dni vydání nyní napadeného rozhodnutí o ceně, z čehož stěžovatel dovozoval nezákonnost předmětného rozhodnutí. Podle Nejvyššího správního soudu analýza relevantního trhu zkoumá trh vždy ke dni svého vydání, tj. v případě Analýzy z roku 2009 byla zkoumána situace na Trhu 7 ke dni 22. 9. 2009. V dané věci nebylo podstatné, že se Analýza z roku 2009 nezabývala situací na Trhu 7 k okamžiku vydání nyní napadeného rozhodnutí o ceně, což ostatně nebylo a ani nemohlo být jejím úkolem. S ohledem na výše uvedené nejsou důvodné ani další dílčí námitky vztahující se k předmětné analýze.

VI. d) Oprávnění žalovaného zpřísnit již jednou uloženou povinnost

[48] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatele, podle níž nebyl žalovaný oprávněn změnit povinnost týkající se maximální ceny za službu terminace nyní napadeným rozhodnutím o ceně.

[49] Podle ust. § 6 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích je žalovaný „povinen průběžně sledovat a vyhodnocovat účinky uložených nápravných opatření na jednotlivé relevantní trhy i v období mezi jejich analýzami prováděnými podle tohoto zákona. Zjistí-li, že

pokračování

uložené nápravné opatření má na trhy nežádoucí účinek, neúměrně je deformuje, pominul důvod k jeho uložení, nebo na relevantním trhu existuje účinná a udržitelná hospodářská soutěž, neprodleně uložené nápravné opatření změni nebo zruší“.

[50] Podle ust. § 56 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích žalovaný „sleduje a vyhodnocuje vývoj úrovně cen, jež jsou nebo mohou být podle odstavce 2 předmětem regulace cen v oblasti elektronických komunikací“.

[51] Podle ust. § 57 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích „v případě, že analýza relevantního trhu souvisejícího s propojením nebo přístupem provedená podle § 51 prokáže, že tento trh není efektivně konkurenční zejména tím, že by mohlo docházet k uplatňování nepřiměřeně vysoké nebo nepřiměřeně nízké ceny v neprospěch koncových uživatelů, a jestliže by opatření podle § 51 odst. 3 písm. a) až f) nevedla k nápravě, je [žalovaný] oprávněn uplatnit regulaci cen na tomto relevantním trhu vydáním rozhodnutí o ceně“.

[52] Podle ust. § 51 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích žalovaný „podle výsledku analýzy relevantního trhu stanoví rozhodnutím podnik s významnou tržní silou a uloží mu jednu nebo zároveň několik z povinností a) průhlednosti podle § 82, b) nediskriminace podle § 81, c) oddělené evidence nákladů a výnosů podle § 86, d) přístupu k specifickým síťovým prvkům a přiřazeným prostředkům podle § 84, e) umožnění volby a předvolby operátora podle § 70 odst. 1, nebo f) související s regulací cen podle § 56 a 57. Účastníkem tohoto řízení je pouze podnik, o jehož právech a povinnostech má být rozhodováno“.

[53] Podle ust. § 51 odst. 8 zákona o elektronických komunikacích „pokud povinnosti podle odstavců 5, 6, 7 a 12 na relevantním trhu již existují, [žalovaný] vydá rozhodnutí o zachování, změně nebo zrušení těchto povinností“.

[54] Z výše citovaných ustanovení vyplývá, že žalovaný má zákonnou povinnost sledovat a vyhodnocovat vývoj úrovně cen, jež jsou nebo mohou být předmětem regulace cen v oblasti elektronických komunikací (§ 56 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích). Na základě ust. § 57 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích je povinen uložit regulaci cen tehdy, pokud analýza relevantního trhu prokáže, že relevantní trh není efektivně konkurenční a jiná opatření by nevedla k jeho nápravě. Ust. § 51 odst. 8 citovaného zákona pak opravňuje žalovaného vydat rozhodnutí o změně či zrušení stávající povinnosti uložené podle ust. § 51 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích (tj. i povinnosti související s regulací cen na trhu).

[55] Podle Nejvyššího správního soudu žalovaný postupoval v souladu s výše uvedenou právní úpravou. Ke změně regulace přistoupil poté, co na základě Doporučení Komise a v něm doporučované metody pure LRIC (k tomu viz dále) zjistil, že maximální cena stanovená předchozími rozhodnutími je příliš vysoká a překračuje cenu, která zahrnuje účelně a efektivně vynaložené náklady, zajišťuje návratnost investic v přiměřeném časovém období a zohledňuje relevantní rizika (k tomu srov. nyní napadené rozhodnutí o ceně, jakož i další podklady založené ve správním spisu, zejména pak podklady pro výpočet maximální ceny za službu terminace). Za této situace tak nelze vytýkat žalovanému, že změnil (zpřísnil) původně uloženou povinnost, resp. provedl další regulaci ve smyslu výše citovaných ustanovení. Nutno v této souvislosti připomenout i cíl zákona o elektronických komunikacích, kterým je nahradit chybějící účinky hospodářské soutěže, vytvářet předpoklady pro řádné fungování hospodářské soutěže a pro ochranu uživatelů a

dalších účastníků trhu (§ 4 zákona o elektronických komunikacích). Nejvyšší správní soud se proto plně ztotožnil s názorem městského soudu, že právní úprava umožňuje provést změnu původně nastavené regulace, a neztotožňuje se s výkladem stěžovatele ve vztahu k § 6 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích. Zjistí-li žalovaný na základě sledování a vyhodnocování cen podle ust. § 56 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích, že je třeba stávající povinnost upravit, je žalovaný oprávněn přistoupit ke změně této povinnosti podle ust. § 51 odst. 8 zákona o elektronických komunikacích. Podrobněji odkazuje Nejvyšší správní soud na rozhodnutí žalovaného a na rozsudek městského soudu, se kterými se i v tomto ohledu plně ztotožňuje.

VI. e) Doporučení Komise a nová metoda pure LRIC jako důvod pro vydání nyní napadeného rozhodnutí o ceně

[56] Stěžovatel dále vytýkal žalovanému, že vycházel při vydání nyní napadeného rozhodnutí o ceně z Doporučení Komise, resp. jím uváděné metody pure LRIC.

[57] Nejvyšší správní soud k těmto námitkám předně poukazuje na recentní rozsudek Soudního dvora ze dne 15. 9. 2016, C-28/15, jehož předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná nizozemským odvolacím soudem pro správní spory v hospodářské oblasti. Cílem předběžné otázky bylo zjistit, zda je možné odchýlit se při stanovení nákladově orientované ceny od Doporučení Komise, v němž je doporučována metoda výpočtu nákladů pure LRIC. Soudní dvůr dospěl k závěru, že je v zásadě třeba řídit se pokyny uvedenými v Doporučení Komise. Od tohoto doporučení se lze odchýlit pouze v případě, kdy vnitrostátní regulační úřady dospějí v daném konkrétním případě k závěru, že metoda pure LRIC nevyhovuje daným okolnostem konkrétního případu.

[58] V obecné rovině je možno poukázat i na další judikaturu Soudního dvora, ze které rovněž vyplývá povinnost přihlížet k doporučením Evropské Komise (rozsudek Soudního dvora ze dne 24. 4. 2008, Arcor, C-55/06, EU:C:2008:244, bod 94, dostupný na adrese www.curia.europa.eu).

[59] Dále je nutno poukázat na čl. 19 odst. 1 rámcové směrnice, podle něhož pokud Komise vydá doporučení členským státům o harmonizovaném provádění směrnice ve snaze podpořit dosahování cílů směrnice, pak mají členské státy povinnost zajistit, aby vnitrostátní regulační orgány při plnění svých úkolů v nejvyšší míře zohlednily toto doporučení.

[60] Konečně je nutno zdůraznit, že podle ust. § 108 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích žalovaný při výkonu své působnosti vychází mj. z příslušných rozhodnutí, doporučení, pokynů a stanovisek vydaných orgány Evropské unie. Zákon o elektronických komunikacích tedy výslovně odkazuje na unijní doporučení a dává žalovanému povinnost z těchto doporučení vycházet.

[61] Jak přitom vyplývá z předmětného Doporučení Komise, toto bylo vydáno za účelem řešení problému nepřiměřeně vysokých cen na velkoobchodních trzích služby terminace a s tím spojeného požadavku vyšší efektivity cenové regulace na těchto trzích. Jako nejvhodnější nástroj ke splnění tohoto požadavku doporučení uvádí stanovení cen ve výši nákladů efektivního operátora určených právě prostřednictvím metody pure LRIC.

pokračování

[62] Ze všech výše uvedených důvodů nelze žalovanému vytýkat, že vyšel z citovaného Doporučení Komise. Žalovaný přitom v rozhodnutí obsáhle popsal, z jakých důvodů je v dané věci nejvhodnějším řešením právě použití metody pure LRIC, s jejíž pomocí je možné efektivněji reagovat na vzniklý soutěžní problém. Z rozhodnutí, jakož i z dalších listin založených ve správním spisu, lze dovodit i to, proč žalovaný neshledal důvod se od Doporučení Komise odchýlit. Nutno dodat, že ust. § 59 odst. 1 věta první zákona o elektronických komunikacích v tomto ohledu pouze stanoví, že „rozhodnutí o ceně musí obsahovat v odůvodnění i metodu postupu [žalovaného], která byla podkladem k rozhodnutí“. Ani městskému soudu pak nelze vytýkat, že by se nezabýval otázkou, zda žalovaný mohl postupovat podle Doporučení Komise. Městský soud se touto otázkou obsáhle zabýval na str. 24 a násl. napadeného rozsudku a Nejvyšší správní soud se s jeho závěry ztotožňuje.

[63] Se stěžovatelem nelze souhlasit ani v tom, že by se žalovaný při svých závěrech opíral pouze o Doporučení Komise. Z nyní napadeného rozhodnutí o ceně vyplývá, že ke změně stávající povinnosti žalovaný přistoupil na základě výsledků Analýzy z roku 2009 (str. 1 nyní napadeného rozhodnutí o ceně), jež identifikovala na Trhu 7 soutěžní problém, na který reagoval žalovaný vydáním rozhodnutí o ceně z roku 2010 a 2012. Z odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí o ceně vyplývá, že žalovaný přistoupil k jeho vydání poté, co vyhodnotil vývoj úrovně cen na trhu podle ust. § 56 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích (str. 2 nyní napadeného rozhodnutí o ceně) a dospěl k závěru, že soutěžní problém identifikovaný v Analýze z roku 2009 stále přetrvává. Doporučení Komise tedy představovalo významný, nikoliv však jediný důvod pro změnu stávající povinnosti týkající se cenové regulace, jak nesprávně tvrdil stěžovatel.

VI. f) Stanovení maximální ceny

[64] Podle ust. § 56 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích je žalovaný „povinen při uplatňování cenové regulace brát do úvahy ochranu zájmů subjektu, jehož ceny jsou regulovány tak, aby cena plynoucí z rozhodnutí [žalovaného] byla přinejmenším nákladová; to neplatí pro služby podle § 43“.

[65] Podle ust. § 55 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích se nákladově orientovanou cenou „rozumí cena, která zahrnuje efektivně a účelně vynaložené náklady a přiměřený zisk. Tato cena se sjedná tak, aby zajistila návratnost investic v přiměřeném časovém období a zohlednila příslušná rizika, včetně rizik spojených s investicemi do nových sítí“.

[66] Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem není toho názoru, že by žalovaný výše uvedeným povinnostem nedostál. Jak již bylo výše uvedeno, žalovaný při uplatňování cenové regulace aplikoval metodu, kterou stanovuje i předmětné Doporučení Komise, které v článku 2 výslovně uvádí: „Doporučuje se, aby se hodnocení účinných nákladů zakládalo na běžných nákladech a na použití přístupu modelu postupem zdola nahoru s použitím dlouhodobých přírůstkových nákladů (LRIC), jako příslušné metodiky nákladů.“ V tomto doporučení jsou dále vysvětleny důvody, pro které je tato metoda vhodná pro výpočet nákladů na terminačních trzích: „S ohledem na zvláštní charakter trhů s ukončením volání by náklady služeb na ukončení měly být vypočteny na základě odhadovaných dlouhodobých přírůstkových nákladů (nákladový model LRIC). U modelu LRIC jsou všechny náklady variabilní a jelikož se předpokládá, že všechna aktiva se v dlouhodobé perspektivě nahradí, umožňuje stanovení poplatků na základě LRIC efektivní návratnost nákladů. Model

LRIC počítá pouze s těmi náklady, jež vznikají poskytováním definovaného přírůstku. Koncepce přírůstkových nákladů, která přiděluje pouze efektivně vynaložené náklady, které by nevznikly, pokud by služba zahrnutá do přírůstku již nebyla více poskytována (tj. náklady, kterým bylo možno předejít), podporuje efektivní výrobu a spotřebu a minimalizuje případné narušení hospodářské soutěže. Čím se sazby za ukončení volání více vzdálí od přírůstkových nákladů, tím více se narušuje hospodářská soutěž mezi trhy volání z pevných a mobilních sítí a/nebo operátory s asymetrickými tržními podíly a provozem. Je tedy oprávněné použít přístup založený čistě na LRIC tam, kde je příslušný přírůstek tvořen službou velkoobchodního ukončení volání, která obsahuje pouze náklady, kterým bylo možno předejít. Díky přístupu LRIC by bylo také možné nahradit veškeré fixní i variabilní náklady (jelikož se předpokládá, že v dlouhém období se fixní náklady mění na variabilní), které jsou přírůstkové k poskytování velkoobchodní služby ukončení volání, a tudíž snáze dosáhnout efektivní návratnosti nákladů.“ Uvedení důvodů, pro které je daný model na výpočet nákladů služby terminace nejvhodnější, obsahuje i pracovní dokument Evropské komise č. SEC(2009) 599.

[67] Žalovaný přitom v rozhodnutí nad rámec výše uvedeného uvedl, z jakého důvodu lze metodu pure LRIC v daném případě považovat za nákladovou. Srov. str. 2 až 4, jakož i další strany nyní napadeného rozhodnutí o ceně, kde se k tomu žalovaný podrobně vyjádřil. Mj. poukázal na to, že tato metoda kalkuluje cenu vycházející z nákladů mobilní sítě efektivního operátora. Je založena na volbách efektivních technologií dostupných v časovém rámci, s nímž metoda počítá (k tomu odkázal na Doporučení Komise), ale zohledňuje také topologii, prvky sítě, inženýrská pravidla, provozní údaje a náklady českých mobilních operátorů. S použitím metody pure LRIC vyčíslil jednotkové náklady za minutu terminovaného provozu v síti teoretického efektivního operátora a stanovil maximální cenu za terminaci ve výši odpovídající vyčísleným nákladům. Při výpočtu maximální ceny žalovaný zohlednil i provozní náklady a náklady vloženého kapitálu. Takto stanovenou maximální cenu považoval za cenu zahrnující efektivně a účelně vynaložené přírůstkové náklady spojené výhradně s velkoobchodní službou terminace, tedy za cenu ve smyslu výše uvedeného. Žalovaný se v rozhodnutí zabýval i přiměřeností ceny, resp. přijatého opatření. Mj. poukázal na povahu identifikovaného problému zjištěného Analýzou a na Doporučení Komise, resp. v něm obsaženou metodu.

[68] Nutno doplnit, že stěžovatel byl již v přípravné fázi zpracování návrhu nyní napadeného rozhodnutí o ceně žalovaným vyrozuměn o tom, jaké hodnoty jeho vstupů byly při výpočtu použity a jaké hodnoty proměnných vycházejí pro teoretického efektivního operátora. V rámci přípravy návrhu pak stěžovatel naplňoval předmětný model vstupními údaji za jím provozovanou síť. Tímto postupem žalovaný dospěl k závěru o poklesu maximální ceny oproti poslednímu snížení maximální ceny stanovené rozhodnutím o ceně z roku 2012. Tuto úvahu přitom žalovaný v nyní napadeném rozhodnutí o ceně srozumitelně vyložil (srov. str. 3). Nelze přehlédnout, že zákon požaduje, aby maximální cena zahrnovala pouze efektivně a účelně vynaložené náklady (nikoliv jakékoliv tvrzené výdaje). Již Analýza z roku 2009 přitom konstatovala, že Trh 7 není konkurenčním prostředím a jednotliví operátoři mají na tomto trhu dominantní postavení, a nelze tedy předpokládat, že by náklady na službu terminace z jejich strany byly efektivní a účelné.

[69] Stěžovatel byl nadto oprávněn vznášet v průběhu celého procesu připomínky, což také učinil, avšak uvedl pouze obecnou argumentaci, podle níž nebyla maximální cena

pokračování

nákladová a přiměřená. Ani v řízení před soudy relevantně netvrdil a nedokládal, že by stanovená maximální cena nepokrývala všechny efektivně a účelně vynaložené přírůstkové náklady teoreticky efektivního operátora, tak jak v nyní napadeném rozhodnutí o ceně uvedl žalovaný, resp. že by tato maximální cena nebyla nákladová a přiměřená. Žalovaný přitom řádně svůj postup při výpočtu popsal a zdokumentoval, do celého procesu výpočtu maximální ceny stěžovatele zapojil, a splnil tak požadavky, které na něj zákon o elektronických komunikacích klade. Ani městskému soudu nelze vytýkat, že by se v rámci možností stanovených zákonem nezabýval námitkami stran předmětné metody, resp. její nepřiměřeností. K tomu srov. mj. str. 24, 27 a 28 rozsudku. Ve vztahu k soudnímu přezkumu nutno doplnit, že jakkoliv je v pravomoci soudů ve správním soudnictví ověřovat či doplňovat dokazování provedené dříve správními orgány (ust. § 77 odst. 2 s. ř. s.), není jejich úkolem (a nezřídka ani v jejich možnostech) namísto správních orgánů tento stav prvotně zjišťovat, resp. zpochybňovat jejich odborné závěry. Jak Nejvyšší správní soud konstatoval například ve svém rozsudku ze dne 16. 4. 2015, č. j. 5 Afs 89/2013 - 29, *„těžiště dokazování má probíhat před správními orgány, přičemž není úlohou správních soudů provádět složitá dokazování a nabízet tak to, co měl již před nimi učinit správní orgán [...] Správnímu soudu přísluší v rámci soudního přezkoumání správního rozhodnutí posoudit, zda správní orgán provedl dokazování v potřebném rozsahu, tedy zda si opatřil dostatečné podklady pro rozhodnutí tak, aby mohl řádně usuzovat na skutkové i právní otázky, které pro své rozhodnutí potřebuje zodpovědět. Soudní řízení správní není pokračováním správního řízení. Úloha správního soudu je tak primárně přezkumná, v zásadě se nejedná o soud nalézací, byť je správní soud samozřejmě oprávněn v přiměřeném rozsahu doplnit dokazování provedené správním orgánem (§ 77 odst. 2 s. ř. s.).“* Obdobně podle rozsudku ze dne 24. 9. 2015, č. j. 2 As 114/2015 - 36, *„v řízení o žalobě podle § 65 a násl. s. ř. s. má krajský soud běžně řešit, a to typicky prováděním důkazů, skutkové otázky, jež byly zkoumány ve správním řízení, jehož výsledek, tedy žalobou napadené správní rozhodnutí, přezkoumává. Dokazování před soudem se však má zásadně omezit na prověření toho, zda skutkové závěry ze správního řízení obstojí.“*

[70] Důvodem pro zrušení rozsudku městského soudu není ani nedostatečné vypořádání se s potenciálními chybami použitého modelu. Z odůvodnění městského soudu vyplývá, že ten se plně ztotožnil se závěry žalovaného, který se tímto podrobně zabýval (srov. str. 12 až 14 nyní napadeného rozhodnutí o ceně). Z kontextu rozsudku městského soudu je navíc zřejmé, že ten neshledal pochybení na straně žalovaného při výpočtu maximální ceny (na základě použitého modelu, resp. metody vycházející z Doporučení Komise).

[71] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli ani v tom, že by závěry žalovaného neměly oporu ve správním spisu. Podle Nejvyššího správního soudu obsahuje správní spis všechny potřebné podkladové materiály, na základě kterých je stanovena maximální cena. Zejména pak správní spis disponuje souborem elektronických dokumentů, jež jsou uchovány na CD nosiči a jež slouží k dokumentaci modelu sítě a efektivního operátora. Všechny další dokumenty (tj. předchozí rozhodnutí o ceně, Doporučení Komise, dokumenty mapující proces vytváření a přijímání modelu sítě a efektivního operátora) byly buď stěžovateli řádně doručeny v rámci předchozích řízení, nebo se jedná o veřejně přístupné dokumenty, které byly stěžovateli známy, což vyplývá i z jeho kasační stížnosti a žaloby. Důvodem pro zrušení nyní napadeného rozhodnutí o ceně není ani to, že odkazuje na jiná rozhodnutí, listiny atp. Podrobněji k tomu viz výše. Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud uvádí, že se městský soud zabýval i tzv. *„water-bed efektem“*. Městský soud s odkazem na rozhodnutí žalovaného řádně zdůvodnil, z jakého

důvodu není možnost vzniku tohoto jevu argumentem proti použití metody pure LRIC. Stejně tak se městský soud dostatečně vyjádřil i k proporcionalitě nové cenové regulace.

[72] Ze shora uvedených důvodů nelze stěžovateli přisvědčit ani v tvrzeních, kterými rozváděl výše rekapitulované námitky (kasační stížnost obsahovala 24 stran). Nejvyšší správní soud se plně ztotožnil s městským soudem v tom, že nebyly dány důvody pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí (nyní napadené rozhodnutí o ceně) a na jeho závěry plně odkazuje. V rozsudcích Nejvyššího správního soudu, v nálezech Ústavního soudu, na které stěžovatel pro podporu svých závěrů poukazoval, nebyla řešena identická skutková a právní situace, a proto Nejvyšší správní soud neshledal důvod k jejich aplikaci. To stejné platí i pro komentářovou literaturu. Nejvyšší správní soud stěžovateli nepřisvědčil ani v námitkách, ve kterých poukazoval na zásah do práv zaručených Ústavou, Listinou základních práv a svobod (vlastnického práva, práva na podnikání atp.), resp. Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv. Žalovaný postupoval plně v souladu s právní úpravou, resp. v souladu s Doporučením Komise. Takový postup nelze bez dalšího považovat za postup porušující uvedená práva. Podpůrně srov. vedle výše citované judikatury i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 Afs 66/2012 - 39, nález Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 35/08, publikovaný pod č. 151/2009 Sb., či nález Ústavního ze dne 23. 5. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 24/99, publikovaný pod č. 167/2000 Sb.

VII.

[73] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[74] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože podle obsahu spisu mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly. Ostatně žádné náklady ani nepožadoval.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. listopadu 2016

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu