

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Pavlíny Vrkočové v právní věci žalobkyně: **Vodafone Czech Republic a.s.**, IČ 25788001, se sídlem náměstí Junkových 2808/2, Praha 5, zast. Mgr. Martinem Dolečkem, advokátem, se sídlem Hvězdova 1716/2b, Praha 4, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem Sokolovská 219, Praha 9, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2016, č. j. 3 A 126/2013 - 67,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2016, č. j. 3 A 126/2013 - 67, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Rady žalovaného ze dne 24. 9. 2013, č. j. ČTÚ-55 929/2013 - 603, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši **20.342 Kč** k rukám jejího zástupce advokáta Mgr. Martina Dolečka do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „prvoinstanční orgán“) rozhodnutím ze dne 18. 4. 2013, č. j. ČTÚ-31 714/2013-613/VIII. vyř., rozhodl, že se žalobkyni nevrací úroky ze záruky jí složené podle bodu 6. 3 vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů k zajištění veřejné komunikační sítě v pásmech 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz, uveřejněného pod č. j. 120 780/2012-613 v částce 9/2012 Telekomunikačního věstníku a na elektronické úřední desce žalovaného. V

odůvodnění rozhodnutí prvoinstanční orgán vysvětlil, že se žalobkyně přihlásila do výběrového řízení, které zahájil žalovaný za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů k zajištění veřejné komunikační sítě v pásmech 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz, přičemž v souladu s podmínkami vyhlášení výběrového řízení složila peněžitou záruku ve výši 250.000.000 Kč. Prvoinstanční orgán usnesením ze dne 8. 3. 2013, č. j. ČTÚ-120 780/2012-613/XLIII. vyř., vyhlášené výběrové řízení zrušil a správní řízení zastavil. Rozhodnutím ze dne 2. 4. 2013, č. j. ČTÚ-31 714/2013-613/IV. vyř., prvoinstanční orgán konstatoval, že se žalobkyni vrací záruka jí složená ve výši 250.000.000 Kč. Podle bodu 6.3 vyhlášení výběrového řízení případný úrok ze záruky po dobu jejího uložení na účtu žalovaného vrátí účastníkovi výběrového řízení na bankovní účet, z něhož byla záruka odeslána, a to nejpozději do 14 dnů ode dne, kdy dojde k vrácení nebo propadnutí záruky, nicméně peněžní prostředky tvořící záruku žalovaného v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 31. 12. 2012, deponoval na účtu cizích prostředků, který zřídil podle § 45 odst. 5 uvedeného zákona. Prvoinstanční orgán uvedl, že „[t]*ento účet byl sice úročen, ale tyto úroky se v souladu s § 45 odst. 7 zákona o rozpočtových pravidlech* […] *staly příjmem státního rozpočtu. Žádný zvláštní zákon dopadající na dané výběrové řízení (zákon o elektronických komunikacích, správní řád ani daňový řád) pak na tomto určení nic nemění. S účinností změny zákona o rozpočtových pravidlech provedenou zákonem č. 501/2012 Sb., tj. od 1. 1. 2013, již toto účelové vázání úroků, jakožto příjmu státního rozpočtu v daném ustanovení (nově § 45 odst. 8 zákona o rozpočtových pravidlech) zakotveno není, nicméně ke stejnému okamžiku, tj. 1. 1. 2013, nejsou peněžní prostředky na předmětném účtu cizích prostředků úročeny, tedy ani účastníkem složená záruka. S ohledem na uvedené lze konstatovat, že žádné úroky z účastníkem složené peněžité záruky, které by mu bylo možno podle bodu 6. 3 Vyhlášení vrátit, nevznikly.*“

Rada žalovaného rozhodnutím ze dne 24. 9. 2013, č. j. ČTÚ-55 929/2013 - 603, zamítla rozklad a potvrdila rozhodnutí prvoinstančního orgánu ze dne 18. 4. 2013, č. j. ČTÚ-31 714/2013-613/VIII. vyř. V odůvodnění rozkladu vysvětlila, že žalobkyně složila záruku na příjmový účet žalovaného ve smyslu § 45 odst. 4 a 5 zákona o rozpočtových pravidlech, který podle vyjádření České národní banky nebyl v letech 2012 a 2013 úročen. Žalovaný následně převedl peněžité záruky na účet cizích prostředků vedený u České národní banky, neboť podle § 45 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech by peněžité záruky na příjmovém účtu ke dni 31. 12. 2012 propadly ve prospěch státního rozpočtu. Účet cizích prostředků byl sice do 31. 12. 2012 úročen, nicméně úrok byl připisován na příjmový účet státního rozpočtu podle § 45 odst. 7 rozpočtových pravidel. Žalovaný sdělil, že tuto okolnost nemohl jakkoliv ovlivnit, což mu potvrdilo i Ministerstvo financí. Jelikož zákon č. 501/2012 Sb., kterým se mění zákon o rozpočtových pravidlech, stanovil ode dne 1. 1. 2013, že účet cizích prostředků není úročen a úroky z tohoto účtu již nejsou příjmem státního rozpočtu, tedy nebyl stejně jako příjmový účet úročen, nebylo již nezbytné peněžité záruky účastníků výběrového řízení převádět po dni 1. 1. 2013 zpět na příjmový účet. Rada žalovaného konstatovala, že prostředky přijaté jako peněžité záruky byly pro žalovaného cizími prostředky, protože měly být následně vráceny účastníkům výběrového řízení. Žalovaný je tedy nemohl ponechat na příjmovém účtu, kde by ke konci roku propadly ve prospěch státního rozpočtu. Prvoinstanční orgán by v takovém případě nebyl oprávněn vrátit složené záruky ve lhůtě stanovené v bodě 6. 3 vyhlášení výběrového řízení, tj. do čtrnácti dnů ode dne, kdy došlo k propadnutí nebo

vrácení záruky. Rada žalovaného dovodila, že žalovaný se zavázal vrátit případný úrok vzniklý toliko na účtu uvedeném v bodě 3.5.1 vyhlášení výběrového řízení, to znamená na příjmovém účtu. Žalovaný převedl záruky z příjmového účtu v rámci výkonu své povinnosti předcházet škodám a nemůže mu proto být vytýkáno, že žalobkyni nevrátil úrok ze složené záruky, když na příjmovém účtu ani žádný úrok nevznikl. Rada žalovaného uzavřela, že se žalovaný nezavázal k vrácení úroků z peněžité záruky, které vznikly na účtu cizích prostředků, a to tím spíše, že rozpočtová pravidla státu stanovila, že úroky vzniklé na tomto účtu jsou ex lege příjmem státního rozpočtu. K námitce žalobkyně Rada žalovaného sdělila, že nebylo její povinností zajistit, aby vznikl úrok ze složené záruky, a že bylo na svobodné vůli žalobkyně, zda se výběrového řízení zúčastní nebo ne, a to za podmínek, které jí byly předem známy a byly v dostatečném předstihu veřejně diskutovány. Žalobkyně nemohla spravedlivě očekávat, že bude mít ze své účasti ve výběrovém řízení hospodářský prospěch. Rada žalovaného konstatovala, že na žalobkyni nepřímo dopadají rozpočtová pravidla, přestože si to sama nepřipouští. K námitce, že žalovaný si měl být vědom již při vyhlášení výběrového řízení, že úroky přirostlé na účtu cizích prostředků jsou ze zákona příjmem státního rozpočtu, Rada žalovaného sdělila, že právě proto ve vyhlášení výběrového řízení uvedla příjmový účet, a nikoliv účet cizích prostředků. Rada žalovaného se neztotožnila s tvrzením žalobkyně, že se teprve z podkladů shromážděných v tomto řízení dověděla, na jakém účtu byly shromážděny složené prostředky a že fakticky nebyly úročeny. Uvedla, že prvoinstanční orgán žalobkyni vrátil složenou záruku z účtu cizích prostředků, z čehož je patrné, že si žalobkyně musela být vědoma, kde byla záruka uložena již v okamžiku jejího vrácení. Rada žalovaného v závěru odmítla, že by se dopustila procesního pochybení v rozporu se základními zásadami správního řízení.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 2. 3. 2016, č. j. 3 As 126/2013 - 67, zamítl žalobou proti rozhodnutí žalovaného. V odůvodnění rozsudku nastínil, že předmětem sporu je posouzení otázky, zda žalobkyni podle čl. 6.3 vyhlášení výběrového řízení v návaznosti na § 21 odst. 5 písm. j) zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, vzniklo veřejné subjektivní právo na úroky ze záruky, kterou složila pro účely výběrového řízení o přídělu rádiových kmitočtů u žalovaného. Dovodil, že pravomoc žalovaného ve vztahu k peněžité záruce a samotná povaha uložené peněžité záruky jsou založeny kombinací § 21 odst. 5 písm. j) zákona o elektronických komunikacích a subsidiárně § 147 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. V nyní posuzovaném případě žalovaný v bodě 6.3 vyhlášení výběrového řízení stanovil celou řadu pravidel týkající se výběru, nakládání a vrácení peněžité záruky. Soud však na základě § 21 odst. 5 písm. j) zákona o elektronických komunikacích shledal, že žalovaný mohl ve výběrovém řízení stanovit toliko výši peněžité záruky, podmínky složení peněžité záruky a případy, kdy peněžitá záruka propadá. Vzhledem k tomu, že žalovaný vystupoval ve výběrovém řízení jako správní orgán, byl vázán zásadou zákonnosti podle § 2 odst. 1 správního řádu a nebyl oprávněn vymezit podmínky výběrového řízení nad rámec zákonného zmocnění. Vznik úroků a jejich vrácení je přitom jednou z otázek, k jejíž úpravě § 21 odst. 5 písm. j) zákona o elektronických komunikacích žalovaného nezmocňuje. Proto by bylo možné úspěšně se domáhat vzniku a vrácení úroků veřejnoprávní cestou pouze tehdy, pokud by právní předpisy předpokládaly za dobu složení peněžité záruky u správních orgánů vznik úroků a jejich vrácení. Soud v této souvislosti dovodil, že se posuzované otázky řídí ustanoveními zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád. Daňový řád upravuje především postupy pro vracení

peněžitých plnění v souvislosti se správou daní. Nejbližším možným institutem pro vrácení peněžité záruky je institut přeplatku v § 154 až § 155 daňového řádu, který upravuje postup při vracení peněžitých plnění. Jeho úprava ale žádným způsobem nepředpokládá, že by po právu složené finanční prostředky u správního orgánu měly být za dobu takového složení jakkoli úročeny. Soud zároveň uvádí, že na místě není ani analogická aplikace § 254 daňového řádu, protože předmětem sporu není skutečnost, že by žalovaný uložil žalobci povinnost složit peněžitou záruku nezákonně. K námitce žalobkyně, že žalovaný je na základě § 21 zákona o elektronických komunikacích povinen v souladu s bodem 6.3 vyhlášení výběrového řízení vrátit jí přirostlé úroky, soud uvedl, že právní normy, které složení, správu a vydání peněžité záruky regulují, se vznikem úroku za dobu, kdy byla peněžitá záruka složena u správního orgánu, nepočítají, přičemž žalovaný nebyl oprávněn zavázat se ke vrácení úroků nad rámec právní úpravy.

Vzhledem k výše uvedenému soud nepřisvědčil ani námitce, že žalobce měl postupovat tak, aby úroky ke složené záruce skutečně přirostly, když ve vyhlášení výběrového řízení deklaroval, že případné úroky vrátí účastníkům. V tomto ohledu přisvědčil závěru Rady žalovaného, že žalobkyně nemohla ze své účasti ve výběrovém řízení očekávat z hlediska veřejného práva žádný hospodářský prospěch. Soud odmítl, že by zákon o rozpočtových pravidlech měl jakýkoliv vliv na výše uvedené závěry. Nadto, konstatoval, že veškerá argumentace týkající se převádění finančních prostředků mezi jednotlivými účty postrádá v kontextu výše citované a vyložené právní úpravy pro nyní posuzovaný spor jakoukoli relevanci. S ohledem na absenci právní úpravy k úročení složené záruky soud rovněž nepřisvědčil námitce žalobkyně o zásahu do její dobré víry podle § 2 odst. 3 správního řádu, přičemž odmítl, že by jeho závěry byly nepředvídatelné nebo překvapivé. Soud nesouhlasil ani s tím, že by bylo možné posoudit věc s ohledem na obvyklou obchodní praxi, neboť výkon veřejné správy se řídí jinými zásadami, přičemž příklad advokátní či notářské úschovy, na které žalobkyně poukázala, pro posuzovaný případ není vhodný. Úschova je institutem soukromého práva, zatímco záruka je institutem veřejného práva. Soud nezpochybnil, že žalobkyně vlastnila peněžní prostředky po celou dobu, co byly složeny jako záruka, konstatoval však, že si žalobkyně měla být vědoma zákonné úpravy týkající se správy peněžité záruky. Pokud nějaké úroky jednáním žalovaného fakticky vznikly, není s nimi spojen veřejnoprávní nárok žalobce. O případném soukromoprávním nároku nemá správní soud pravomoc rozhodnout.

Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“). V ní uvedla, že soud nastínil své závěry ohledně analogické aplikace ustanovení daňového řádu, aniž by se zabýval další argumentací stěžovatelky. Přitom konstatovala, že závěry soudu ohledně analogické aplikace § 154 a § 155 daňového řádu na výplatu úroků ze složené záruky jsou nesprávné a odporují judikatuře Nejvyššího správního soudu. Stěžovatelka v této souvislosti poukázala na § 262 daňového řádu, přičemž vysvětlila, že správní řád a daňový řád jsou dva svébytné předpisy. Pokud tedy správní řád odkazuje na daňový řád ohledně výběru a vrácení záruky, nelze toto subsidiární použití bez dalšího rozšiřovat také na správu peněžité záruky, respektive nárok složitele na vyplacení úroku za dobu, kdy byla příslušná částka složena u správního orgánu. Podle stěžovatelky bylo na místě použít co možná nejbližší právní institut, tj. institut jistoty podle § 67 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných

zakázkách. Podle bodu 6.3 vyhlášení výběrového řízení bylo účelem složení záruky zajištění povinnosti zaplatit cenu nabídnutou v aukci, přičemž podle § 67 zákona o veřejných zakázkách mohl zadavatel požadovat složení jistoty k zajištění plnění povinností uchazečů vyplývajících z účasti v zadávacím řízení. Vzhledem k těmto úvahám stěžovatelka dovodila, že soud pochybil, když v posuzované věci analogicky aplikoval § 154 a § 155 daňového řádu místo toho, aby aplikoval § 67 zákona o veřejných zakázkách. V této souvislosti stěžovatelka uvedla, že podle § 67 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách byl zadavatel povinen uvolnit peněžní jistotu včetně úroků zúčtovaných peněžním ústavem. Stejná povinnost tak podle stěžovatelky stíhala i žalovaného. Nadto, stěžovatelka poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, č. j. 1 As 30/2008 - 49, a konstatovala, že v případě, kdy lze analogicky užít dva instituty, je nutné použít ten, který je pro účastníka řízení příznivější, neboť v opačném případě by se jednalo o nepřípustnou analogii k tíži účastníka. K tvrzení soudu, že žalovaný nebyl oprávněn zavázat se k vrácení úroků, stěžovatelka uvedla, že s ohledem na obsah vyhlášení výběrového řízení byla naopak v dobré víře, že žalovaný je k takovému závazku oprávněn. Pochybení orgánů veřejné moci přitom nemohou jít k tíži fyzických a právnických osob, jak dovodil například Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 29. 11. 2012, č. j. 62 Af 29/2011 - 143, či Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 61/2010 - 89. Žalovaný tedy byl povinen dostát svému závazku, a pokud se k němu zavázal v důsledku pochybení, měl situaci vyřešit v rámci vnitřních odpovědnostních vztahů, nikoliv však na úkor stěžovatelky. Stěžovatelka uvedla, že vrácení úroků ze složení peněžní jistoty nelze chápat jako hospodářský prospěch, neboť k obdobnému prospěchu by došlo i v případě, kdy by peněžní záruku na účet žalovaného nesložila.

Stěžovatelka namítla, že z odůvodnění napadeného rozsudku není zřejmé, jakým způsobem se soud vypořádal s námitkou, že zákon o rozpočtových pravidlech nedává žalovanému právo nevyplatit stěžovatelce úroky ze složené záruky. Podle stěžovatelky se soud také nevypořádal s námitkou, že žalovaný měl postupovat tak, aby došlo k vrácení úroků, když se k tomu zavázal ve vyhlášení výběrového řízení. Přitom například mohl deponovat peněžní prostředky na účtu nepodléhajícím režimu podle § 45 odst. 7 zákona o rozpočtových pravidlech. Stěžovatelka uvedla, že se soud nevypořádal s námitkou, že žalovaný měl jako správní orgán šetřit její práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy. Vzhledem ke všem uvedeným úvahám stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze i rozhodnutí obou správních orgánů, věc vrátil k dalšímu řízení a přiznal jí náhradu nákladů řízení.

Žalovaný nevyužil svého práva a ke kasační stížnosti se nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. V kasační stížnosti stěžovatel označil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[k]*asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový

stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. „[k]*asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“

Kasační stížnost je důvodná.

Podle Nejvyššího správního soudu je v posuzované věci podstatné, zda žalovaný, který ve vyhlášení výběrového řízení (v bodě 6.3 odstavci 7) stanovil, že „[…] *případný úrok ze záruky po dobu jejího složení na účtu Úřadu Úřad* [tj. žalovaný] *vrátí* […]“, byl povinen vyhovět žádosti stěžovatelky o vrácení úroků, které z jí složené záruky na účtu (příp. účtech) žalovaného vzešly. Je třeba upřesnit, že stěžovatelka po žalovaném žádala vrácení úroku, který z peněžité záruky složené na účtech žalovaného skutečně a objektivně vzešel, aniž by znala, resp. vyčíslila konkrétní výši úroku, jejž nárokovala. Její argumentace v řízení před žalovaným a před Městským soudem v Praze se netýkala ničeho jiného; stěžovatelka netvrdila, že by peněžitá záruka měla být úročena jinak, v jiném časovém období (např. za celou dobu složení peněžité záruky), jinou úrokovou sazbou (např. běžnou na trhu bankovních služeb), resp. že by požadovaný úrok měl být jiný (vyšší).

Nejvyšší správní soud předesílá, že dosavadní skutková zjištění nejsou mezi stranami sporná, resp. plynou z odůvodnění napadeného správního rozhodnutí a stěžovatelka je nezpochybnila. Poté, co stěžovatelka složila peněžitou záruku na tzv. příjmový účet žalovaného v souladu s vyhlášením výběrového řízení, až do dne, kdy žalovaný peněžitou záruku převedl ze svého příjmového účtu na tzv. účet cizích prostředků, peněžitá záruka v souladu s rozpočtovými pravidly na tzv. příjmovém účtu nebyla úročena. Po dobu, kdy se peněžitá záruka nacházela na tzv. účtu cizích prostředků, až do dne 31. 12. 2012 byla úročena, přičemž úrok se podle § 45 odst. 7 rozpočtových pravidel, ve znění do dne 31. 12. 2012, stal příjmem státního rozpočtu. Ode dne 1. 1. 2013 pak již ani peněžní prostředky, včetně peněžité záruky stěžovatelky, na tzv. účtu cizích prostředků úročeny nebyly a tento stav trval až do vrácení peněžité záruky na účet stěžovatelky. Pro posouzení sporné právní otázky v jejím základu již není podstatné, o jakou konkrétní výši úroku v daném případě jde.

Podle § 45 odst. 5 rozpočtových pravidel, ve znění účinném do 31. 12. 2012, „[o]*rganizační složky státu dále zřizují účty fondů tvořených podle tohoto zákona, účet cizích prostředků, účet sdružených prostředků, účty pro vnitřní organizační jednotky, o kterých vedoucí organizační složky státu rozhodl, že hospodaří se zálohou, a účty, o kterých to stanoví zvláštní právní předpis nebo z povahy příjmů a výdajů dané právním předpisem vyplývá, že nejsou součástí příjmů nebo výdajů státního rozpočtu.* […]“

Podle § 45 odst. 7 rozpočtových pravidel, ve znění účinném do 31. 12. 2012, „[z]*ůstatky na účtech podle odstavce 5 koncem roku nepropadají. Úroky z těchto účtů jsou příjmem státního rozpočtu a úhrady za bankovní služby jsou výdajem státního rozpočtu, pokud tento zákon nestanoví jinak.*“

Podle § 45 odst. 8 rozpočtových pravidel, ve znění účinném do 31. 12. 2012, „[ú]*čet cizích prostředků se zřizuje pro oddělené uložení cizích peněžních prostředků, zejména pro omylem došlé peněžní prostředky, mzdy pracovníků organizační složky státu a s nimi související výdaje za měsíc prosinec, vyplácené v lednu následujícího roku, prostředky, které správci kapitol soustřeďují v rámci finančního vypořádání od příjemců prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, peněžní částky pacientů a chovanců v léčebných a jiných ústavech a pro prostředky kulturních fondů obyvatel ústavů sociální péče.*“

S účinností od 1. ledna 2013 došlo k přečíslování odstavců (nyní jde o odstavce 6, 8 a 9) a zejména k novému znění § 45 odst. 8 rozpočtových pravidel tak, že byla vypuštěna slova „[ú]*roky z těchto účtů jsou příjmem státního rozpočtu*“. Z tvrzení žalovaného a vyjádření České národní banky v obdobné věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 6 As 98/2016 vyplývá, že v roce 2013 již ani tzv. účet cizích prostředků úročen nebyl.

Žalovaný v posuzovaném případě postupoval podle ustanovení § 21 zákona o elektronických komunikacích. Podle tohoto ustanovení vyhlásil výběrové řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů k zajištění veřejné komunikační sítě. Toto ustanovení výslovně zakládá žalovanému pravomoc výběrové řízení vyhlásit a stanovit podmínky pro účast v něm a kritéria hodnocení žádostí. Ustanovení § 21 odst. 5 naposledy uvedeného zákona předepisuje způsob vyhlášení výběrového řízení, tj. uveřejněním vyhlášení výběrového řízení v Telekomunikačním věstníku a na elektronické úřední desce žalovaného. Mezi stranami je nesporné, že inkriminované výběrové řízení bylo řádně zákonem předepsanou formou vyhlášeno. Podle § 21 odst. 5 písm. j) zákona o elektronických komunikacích je součástí uveřejněného vyhlášení výběrového řízení i stanovení výše a podmínek složení peněžité záruky, s odkazem pod čarou na § 147 správního řádu, tj. ustanovení o záruce za splnění povinnosti. Podle § 147 odst. 3 věty čtvrté správního řádu „[p]*ři výběru a vracení peněžité záruky postupuje správní orgán, který záruku přijal nebo uložil, podle zvláštního zákona.* […]“. Poznámka pod čarou č. 27 v této souvislosti odkazuje na dříve platný a účinný zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, jenž je nyní nahrazen zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řád. Konečně podle § 21 odst. 6 zákona o elektronických komunikacích „[p]*o vyhlášení výběrového řízení nelze podmínky výběrového řízení měnit.* […]“.

Z uvedených ustanovení vyplývá, že peněžitá záruka složená stěžovatelkou tvořila ve smyslu citovaných ustanovení rozpočtových pravidel a správního řádu tzv. cizí prostředky, které měl žalovaný deponovat na k tomu účelu zřízeném zvláštním účtu cizích prostředků. Skutečnost, že ve vyhlášení výběrového řízení neuvedl účet cizích prostředků nýbrž svůj příjmový účet v rozporu s rozpočtovými pravidly, není pro posouzení této věci relevantní. Podstatné naopak je, že později žalovaný převedl peněžitou záruku na účet tzv. cizích prostředků a na tomto účtu byla peněžitá záruka po část doby, kdy se na něm nacházela, reálně úročena. Přitom tento úrok se podle § 45 odst. 7 rozpočtových pravidel stal příjmem státního rozpočtu prostřednictvím jeho zúčtování ve prospěch příjmového účtu žalovaného.

Ze znění § 45 odst. 5 rozpočtových pravidel, účinného do 31. 12. 2012, z napadeného rozhodnutí a z vyjádření žalovaného a České národní banky ve věci vedené

Nejvyšším správním soudem v obdobné věci sp. zn. 6 As 98/2016 je dále zřejmé, že tzv. účet cizích prostředků je účtem žalovaného, neboť žalovaný je povinen takový účet s účelovým určením pro deponování cizích prostředků zřídit. Nejde tedy o účet „cizí", spravovaný jinou organizační složkou státu. Převody mezi účty žalovaného, v souladu s jejich účelovým určením, provádí žalovaný autonomně uplatněním svých vnitřních postupů. Stěžovatelka neměla a ani nemohla mít žádnou účast na těchto vnitřních postupech, ani o nich nemohla mít žádné povědomí. Peněžitou záruku složila na bankovní účet uvedený ve vyhlášení výběrového řízení (bod 6.3 odst. 5 ve spojení s bodem 3.5.1), přičemž žalovaný ve vyhlášení výběrového řízení tento účet nijak necharakterizoval (např. že jde o tzv. účet příjmový, který se neúročí). Argumentaci žalovaného, že se zavázal jen k vrácení případných úroků z tzv. příjmového účtu žalovaného, který ovšem úročen být nemohl, a že vlastně při převodu peněžité záruky na úročený účet cizích prostředků postupoval pro dobro stěžovatelky, ve snaze nezpůsobit jí škodu, neboť jinak by na příjmovém účtu ke konci roku její peněžitá záruka celá propadla státnímu rozpočtu, proto Nejvyšší správní soud odmítá jako ryze účelovou, a to zvláště když úrok z účtu cizích prostředků nakonec byl zúčtován ve prospěch účtu příjmového.

Z veřejně dostupného dokumentu žalovaného (tj. Vypořádání připomínek k návrhu textu „Vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů k zajištění veřejné komunikační sítě v pásmech 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz" [online]. Dostupné z: https://www.ctu.cz/cs/download/tabulky_vyporadani/rok_2012/tabulka_vyhlaseni_vyberoveho_rizeni_20_03_2012_vyporadani_pripominek.pdf [cit. 20. 4. 2017], str. 133) vyplývá, že znění ustanovení 6.3 odstavce 7 vyhlášení výběrového řízení bylo výsledkem veřejné konzultace, neboť žalovaný tímto ustanovením akceptoval připomínku jiného účastníka výběrového řízení, aby případné úroky byly vráceny.

V této souvislosti je třeba zmínit i zásadu transparentnosti a předvídatelnosti, na niž výslovně odkazuje i § 21 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích o podmínkách účasti ve výběrovém řízení. Podle § 6 odst. 4 písm. a) zákona o elektronických komunikacích je úřad (žalovaný) povinen „[...] *poskytovat podnikatelům poskytujícím veřejně dostupné služby elektronických komunikací a uživatelům s předstihem všechny informace, které jsou rozhodující pro posouzení věci a jejichž poskytnutí nebrání ustanovení zvláštního právního předpisu, aby byla umožněna předvídatelnost jednání Úřadu v případech, kde tento zákon s určitým stavem spojuje právo nebo povinnost Úřadu konat.*" Nelze také zapomínat, že jde o oblast v Evropské unii harmonizovanou. Zmíněné zásady transparentnosti a předvídatelnosti v zákoně o elektronických komunikacích se opírají o ustanovení příslušných unijních směrnic. Podle odstavců 12 a 34 preambule tzv. autorizační směrnice (směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/20/ES, o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací) musí být postup pro přidělování rádiových frekvencí za všech okolností objektivní, průhledný, nediskriminační a přiměřený. Průhlednost vyžaduje, aby měli poskytovatelé služeb snadný přístup ke všem informacím, které se týkají práv, podmínek, postupů, poplatků a rozhodnutí o poskytování služeb elektronických komunikací. Podle čl. 7 odst. 3 autorizační směrnice při udělování práv na užívání rádiových frekvencí „[...] *udělují členské státy tato práva na základě výběrových kritérií, která musí být objektivní, transparentní, nediskriminační a přiměřená.*" Veřejný konzultační mechanismus, se zdůrazněním zásady transparentnosti, předepsaný na

vnitrostátní úrovni v § 130 ve spojení s § 21 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, je transpozicí čl. 6 tzv. rámcové směrnice (směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/21/ES, o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací), podle kterého „[...] *zajistí členské státy, aby v případě, že mají vnitrostátní regulační orgány v úmyslu přijmout opatření* [...]*, byla zainteresovaným subjektům poskytnuta příležitost vznést k návrhu opatření v přiměřené lhůtě připomínky.* [...] *Výsledky konzultačního postupu vnitrostátní regulační orgán veřejně zpřístupní*."

Městský soud v Praze přiléhavě ozřejmil, že v posuzované věci je sporné, zda žalobci dle čl. 6.3 podmínek v návaznosti na § 21 odst. 5 písm. j) zákona o elektronických komunikacích vzniklo veřejné subjektivní právo na úroky ze záruky. Správně také uzavřel, že „[v]*ýběrové řízení pro příděl rádiových kmitočtů je zákonem regulovaný postup, kdy Český telekomunikační úřad autoritativně rozhoduje o udělení práva k využívání rádiových kmitočtů*" a že „[...] *na institut peněžité záruky v § 21 odst. 5 písm. j) zákona o elektronických komunikacích* [se vztahuje] *obecná úprava obsažená v § 147 správního řádu.*" Nejvyšší správní soud však dospěl k závěru, že stěžovatelce svědčí veřejné subjektivní právo na vrácení úroku, který na účtech žalovaného vzešel ze složené peněžité záruky, a to z titulu povinnosti soudu poskytnout ochranu legitimnímu očekávání, které žalovaný na straně stěžovatelky kvalifikovaně vyvolal. Stěžovatelka se sice výslovně tohoto konceptu ve správní žalobě ani v kasační stížnosti nedovolávala, obsahově však argumentaci ochranou svého legitimního očekávání nepochybně uplatnila, byť s odkazem na dobrou víru, kterou v ní vyvolal žalovaný obsahem vyhlášení výběrového řízení. Stěžovatelce se v žalobních a kasačních námitkách podařilo obsahově vystihnout základní prvky konceptu ochrany legitimního očekávání, který částečně spočívá na obdobných východiscích jako principy ochrany dobré víry.

Princip ochrany tzv. legitimního očekávání je v judikatuře soudů České republiky v čele s Ústavním soudem uznáván jako součást souboru základních principů demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky), jakkoli jeho obsah a projevy – zejména v oboru práva ústavního v jurisprudenci Ústavního soudu – nelze označit za ustálené (blíže viz LANGÁŠEK, T. *Ochrana legitimního očekávání v judikatuře Ústavního soudu.* In Sborník z konference PF MU Dny práva 2008). Pro účely posouzení lze poznamenat, že tento princip je v oboru správního práva úzce spojen s principy ochrany právní jistoty, spravedlivosti a předvídatelnosti aktů veřejné moci a důvěry v ně a s principem zákazu libovůle [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 12/14 ze dne 16. června 2015, N 109/77 SbNU 577; 177/2015 Sb., podle kterého: „[p]*ro demokratický právní stát je charakteristický princip právní jistoty, spočívající mimo jiné v tom, že právní pravidla budou jasná a přesná a budou zajišťovat, že právní vztahy a jejich důsledky zůstanou pro adresáty pravidel předvídatelné. Závazky a sliby, které na sebe stát vezme vůči jednotlivcům, by měly být dodržovány (princip legitimního očekávání).*"]. V různých obdobách se uplatňuje ve správním právu téměř všech členských zemí Evropské unie, například v podobě britského konceptu *protection of procedural and substantive legitimate expectations* či německého *Vertrauenschutz*, a jakožto obecný právní princip je vlastní též právu Evropské unie (srov. např. CRAIG, P., DE BÚRCA, G. *EU Law. Text, Cases and Materials. Sixth Edition*. Oxford University Press 2015, s. 558, citujíce SCHONBERG S. *Legitimate Expectations in Administrative Law*. Oxford University Press 2000, LENAERTS and VAN NUFFEL: *Constitutional Law of the European Union.* Sweet and Maxwell Ltd., 2005, str. 714, *Wyatt*

and Dashwood´s European Union Law. Sweet and Maxwell Ltd., 2006, str. 244 a n.; viz též komparativní zmínka v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. července 2010, N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.).

Ideovým základem konceptu ochrany legitimního očekávání je přesvědčení, že ti, kdo jednají v oprávněné důvěře v existující právo, resp. v právo, jak se jim s přihlédnutím k okolnostem a dobré víře obsahově jeví, by neměli být zklamáni ve svých očekáváních, že v souladu s právem jednají a že jejich jednání také právo demokratického právního státu nakonec poskytne svou ochranu. V nejtypičtější podobě se ochrana legitimního očekávání, ve vazbě na ochranu právní jistoty, v oboru správního práva upíná k vázanosti správy vlastní ustálenou správní praxí, ustáleným výkladem procesních i hmotných právních pravidel, veřejně deklarovanou politikou v mezích správního uvážení, interní výkladovou či aplikační směrnicí, anebo k závaznosti konkrétního a kvalifikovaného ujištění o právu či procesním postupu, poskytnutého orgánem veřejné moci adresátu jeho správy. V českých právních předpisech se výslovně o ochraně legitimního očekávání sice nehovoří, tento princip je však základem některých specifických forem činnosti veřejné správy, např. v podobě institutu závazného posouzení podle § 132 a násl. daňového řádu, a promítá se též do základních zásad činnosti správních orgánů (např. povinnost šetřit práva nabytá v dobré víře a oprávněné zájmy adresátů veřejné správy v § 2 odst. 3 správního řádu, povinnost dbát o to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly neodůvodněné rozdíly v § 2 odst. 4 správního řádu, povinnost poskytnout přiměřené poučení o právech a povinnostech a uvědomit o úkonech, které správní orgán hodlá učinit v § 4 odst. 2 a 3 správního řádu) a takto je v soudní judikatuře nalézán a uplatňován.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 - 132, (*L'OREAL Česká republika s.r.o. proti ČSSZ*) uznal (s oporou v řadě nálezů Ústavního soudu a dosavadních rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) vynutitelnou vázanost správního orgánu správní praxí, která spočívá v ustálené, jednotné a dlouhodobé činnosti (příp. i nečinnosti) orgánů veřejné správy, opakovaně potvrzující určitý výklad a použití právních předpisů, neboť taková praxe na straně adresátů veřejné správy zakládá legitimní očekávání, že v ní správní orgány budou pokračovat. Z mnoha nálezů Ústavního soudu nalézajících princip ochrany legitimního očekávání i v českém právním řádu se pro účely nyní rozhodované věci jeví přiléhavým ocitovat právní názory z nálezu ze dne 11. 11. 2003, sp. zn. IV. ÚS 525/02, (N 131/31 SbNU 173), podle něhož „[...] *každému* [...] *vzniká v řízení před orgánem veřejné moci legitimní očekávání, že bude-li postupovat v souladu se zákonem a konkrétními pokyny tohoto orgánu, povede to v případě úspěchu ve sporu k vydání reálně vykonatelného rozhodnutí*", a z nálezu ze dne 9. 11. 2004, sp. zn. I. ÚS 163/02, (N 169/35 SbNU 289), podle kterého „*pokud státní orgán při výkonu veřejné moci, tj. v postavení vrchnostensky nadřazeného subjektu, autoritativně přezkoumá a osvědčí určité skutečnosti, čím vyvolá v jednotlivci dobrou víru ve správnost těchto skutečností a v samotný akt státu, aby následně jednotlivce sankcionoval za to, že tyto skutečnosti mocensky aprobované státem v předchozím aktu jsou nesprávné a jednání jednotlivce protizákonné. Takovým aktem totiž orgán státu narušuje princip důvěry jednotlivce v rozhodovací činnost státu a v akty státu. Takový postup je z ústavněprávních hledisek tím méně přijatelný, pokud takový závěr směřuje k tíži jednotlivce v podobě nastoupené sankce za protiprávní stav. Nelze*

[...] *zcela odhlížet od toho, že takovou nezákonnost autoritativně stvrdil stát svým rozhodnutím.*“

Jak konstatoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 - 132, otázka vzniku legitimního očekávání „[...] *je zcela evidentně otázkou skutkovou. Určit, zda existovalo určité očekávání a zda takové očekávání bylo legitimní* [tzn., zda mu soud má poskytnout ochranu] *vyžaduje zjišťovat mnoho skutečností.*“ Nejde ovšem jen o otázku skutkovou zjišťovanou v procesu dokazování, ale též o otázku právní. Přiznání ochrany legitimnímu očekávání musí předcházet obezřetné vážení všech právem chráněných zájmů, které jsou ve hře, a při končeném „účtování“ musí soud pečlivě poměřovat legitimní očekávání a míru jeho intenzity s případným závažným veřejným zájmem, který by s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem mohl a měl nad imperativem ochrany legitimního očekávání převážit.

Konečně soudní jurisprudence i sekundární literatura jsou vesměs zajedno v tom, že legitimní očekávání na straně adresátů veřejné správy mohou založit pouze jednání a postupy, které jsou v souladu se zákonem a v jeho mezích, tedy secundum et intra legem, nikoli contra legem, a s ohledem na princip enumerativnosti státních pretenzí, resp. legality výkonu veřejné moci (čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, též § 2 odst. 1 správního řádu) ani praeter legem (viz např. citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v odstavci 73). Nezákonná správní praxe očekávání, natož legitimní, založit nemůže, neboť nezákonnou správní praxí, jednal-li (dosud) správní orgán mimo svou pravomoc a působnost (ultra vires), nemůže být správní orgán do budoucna vázán. To je nepochybně správné obecné východisko, v konkrétních případech však nemusí být situace tak jednoznačná. To, že správní orgán jednal ultra vires, nemusí být vzhledem k narůstající složitosti a nepřehlednosti právního řádu zdaleka zřejmé ani samotnému správnímu orgánu a adresátům jeho aktů, až do doby, než na to sofistikovaným výkladem právních předpisů nepřijdou vyšší soudy. Nelze vyloučit, že i jednání, jež je nakonec shledáno jednáním ultra vires, může v konkrétní situaci (šlo-li např. o dlouhodobou a dosud nikým a nijak nezpochybňovanou správní praxi nebo akty, které se zřetelně neprotiví ustanovení zákona nebo soudní judikatuře a které nebyly vyvolány, vydány nebo udržovány korupcí nebo jiným trestným jednáním úředních osob či na základě nepravdivých, nesprávných či neúplných údajů) založit na straně adresáta veřejné správy očekávání, jemuž bude zcela výjimečně, při absenci konkurujícího závažného veřejného zájmu, poskytnuta v zájmu obecné spravedlnosti a alespoň do určité míry soudní ochrana.

Pokud jde o nyní řešený případ, ve prospěch založení legitimního očekávání na straně stěžovatelky, že jí bude případný úrok z peněžité záruky vrácen, hovoří následující okolnosti. Je to zaprvé doslovné znění ustanovení bodu 6.3 odstavce 7 vyhlášení výběrového řízení, které na první pohled nepřipouští jiný výklad. K tomu přistupuje jako zesilující argument skutečnost, že toto znění bylo žalovaným výslovně upraveno v připomínkovém řízení, jak vyplývá ze zveřejněného vypořádání připomínek, v reakci na obavu, resp. nesouhlas jednoho z budoucích účastníků výběrového řízení s tím, že by snad úrok z peněžité záruky měl propadnout žalovanému, potažmo státu. Za této situace žalovaný budoucí účastníky výběrového řízení jen utvrdil v tom, že jim budou případné úroky z peněžité záruky vráceny (tedy ne nutně vždy, ale jen pokud úroky reálně

přirostou). Toto připomínkové řízení je přitom zákonem výslovně předepsáno jako prostředek realizace zásad transparentnosti a předvídatelnosti, jejichž uplatňování vyžaduje unijní regulace. Na straně žalovaného v tomto případě sice nešlo o dlouhodobě ustálenou správní praxi, legitimní očekávání však může stejně pevně založit jednorázové ujištění správního orgánu, přímo adresované omezenému okruhu budoucích účastníků výběrového řízení a vyjádřené ve formě výslovně zákonem předpokládané, tj. § 21 zákona o elektronických komunikacích, který výslovně zmocňuje žalovaného ke stanovení „*výše a podmínek složení peněžité záruky*“ a k vyhlášení těchto podmínek v oficiálních publikačních platformách žalovaného. Lze v této souvislosti poznamenat, že takové ujištění ze strany žalovaného lze připodobnit právnímu pravidlu a svou formou i obsahem nepochybně převyšuje standard běžné správní praxe, která by sama o sobě byla způsobilá založit legitimní očekávání, tím spíše pak zakládá legitimní očekávání i inkriminované ustanovení vyhlášení výběrového řízení. Ve prospěch stěžovatelky dále hovoří skutečnost, že se jí dostalo ujištění ze strany ústředního správního úřadu, jenž je ve svém speciálním oboru nejvyšší a nezávislou správní autoritou. Jeho aktům jsou adresáty veřejné správy v oblasti telekomunikací ve větší míře než v případě aktů běžných správních úřadů připisovány atributy odbornosti, přesvědčivosti, závaznosti a konečnosti a samozřejmě též legálnosti. Bez významu v dané věci není ani skutečnost, že výběrové řízení bylo nakonec žalovaným zrušeno, aniž by vedlo z pohledu jeho účastníků k cíli; žalovaný, potažmo stát tak na svých účtech vázal po několik měsíců soukromé finanční prostředky v řádu stovek milionů korun a jeví se přirozeně spravedlivým, že tyto prostředky jejich vlastníkům vrátí i s případnými úroky, když to předem přislíbil. Nejvyšší správní soud ani neshledává existenci nějakého protichůdného závažného veřejného zájmu, pro který by nemohl legitimnímu očekávání stěžovatelky poskytnout ochranu. Ujištěním žalovaného stát přislíbil vrátit stěžovatelce jen to, co případně na úrocích přirostlo, přitom šlo o úroky, které si sám stát stanovil (tzn. stát, nehledě na to, kterým ze svých orgánů, určil, zda vůbec a případně v jaké výši budou cizí prostředky deponované na jeho účtech úročeny). Ani žalovaný nezpochybňuje, že vlastníkem finančních prostředků tvořících peněžitou záruku zůstala po celou dobu stěžovatelka, a splněním příslibu žalovaného nic státu na jeho vlastním majetku neujde.

Zbývá odpovědět na otázku, zda svým ujištěním žalovaný nejednal ultra vires, tedy zda se ujištěním účastníků výběrového řízení nezavázal k něčemu, k čemu nebyl oprávněn. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že by žalovaný takovým ujištěním ultra vires jednal, a i z tohoto důvodu nakonec žalobu stěžovatelky zamítl.

Nejvyšší správní soud k této otázce předesílá, že ze znění zákona o elektronických komunikacích a rozpočtových pravidel nelze dovodit prima facie závěr o jednání ultra vires, resp. o nemožnosti ujištění stěžovatelky o vrácení případných úroků. Ujištění žalovaného se nedostalo ani do rozporu s existující soudní judikaturou, která by na tuto otázku dříve poskytla autoritativní odpověď a jež by na straně žalovaného i stěžovatelky vyloučila dobrou víru, že je tomu jinak. Dosavadní zjištění, ani obsah správního spisu a napadených rozhodnutí žalovaného také nevyvolávají jakoukoliv pochybnost v tom smyslu, že by snad ujištění žalovaného bylo vyvoláno nebo iniciováno nějakým korupčním, podvodným nebo jinak trestným jednáním úředních osob, ani se neopíralo o nesprávné, nepravdivé či neúplné údaje poskytnuté stěžovatelkou či jinými účastníky výběrového řízení. Nelze ani upřít přesvědčivost stěžovatelčině argumentaci, že ustanovení

§ 45 odst. 7 rozpočtových pravidel, ve znění do dne 31. 12. 2012, nejsou vůči stěžovatelce přímo aplikovatelná, neboť není jejich přímým adresátem. Kdyby například žalovaný nepřevedl peněžitou záruku ze svého příjmového účtu na účet cizích prostředků do konce roku 2012, jak se pokoušel účelově modelovat, nebylo by možné těmito ustanoveními, podle nichž prostředky na příjmovém účtu na konci roku propadají ve prospěch státního rozpočtu, ospravedlnit expropriaci peněžních prostředků stěžovatelky bez náhrady; srov. v této souvislosti ústavní garanci vlastnického práva a čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. I s ohledem na zmíněnou ústavní garanci vlastnického práva je nutno citovaná ustanovení rozpočtových pravidel vyložit ústavně konformně tak, že upravují toliko účetní (rozpočtový) režim jednotlivých účtů, které žalovaný zřizuje, neboť jejich smyslem a účelem nebylo upravovat vlastnictví na nich deponovaných peněžních prostředků a jejich plodů z pohledu práva soukromého, resp. bránit náhradě újmy, resp. omezení vlastnického práva, k nimž došlo v důsledku aplikace daného zákona (nalezením ústavně konformní interpretace daného ustanovení také odpadl důvod obracet se na Ústavní soud s případným návrhem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky na vyslovení protiústavnosti § 45 odst. 7 rozpočtových pravidel, ve znění do dne 31. 12. 2012, v části věty druhé vymezené slovy „Úroky z těchto účtů jsou příjmem státního rozpočtu“). Kromě toho, sám § 45 odst. 7 rozpočtových pravidel obsahuje stran případných úroků dovětek „pokud tento zákon nestanoví jinak“. Ve věci aplikovaný zákon o elektronických komunikacích sice v § 21 nic výslovně o úrocích z peněžité záruky nestanoví, Nejvyšší správní soud však připouští, že znění § 21 odst. 5 písm. j) zákona o elektronických komunikacích, které zmocňuje žalovaného ke stanovení „*výše a podmínek složení peněžité záruky*“, lze extenzivně interpretovat i tak, že zahrnuje též podmínky a postup vracení peněžité záruky, včetně jejího navýšení o případné úroky, které byly v mezidobí k peněžité záruce připsány na účtu (účtech) žalovaného v souladu s rozpočtovou státní politikou.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že závěr Městského soudu v Praze o tom, že pokud se žalovaný svým ujištěním zavázal k vrácení případných úroků, jednal ultra vires, není správný. Městský soud v Praze podle Nejvyššího správního soudu nevzal v úvahu všechny relevantní okolnosti a nepřipustil úvahy o poskytnutí ochrany legitimnímu očekávání stěžovatelky. Nejvyšší správní soud dodává, že i kdyby nakonec po zvážení všech relevantních okolností převážil názor, že žalovaný ve svém ujištění ultra vires jednal, i tak by při absenci protichůdného veřejného zájmu bylo namístě vzhledem ke specifickým okolnostem daného případu výjimečně přiznat legitimnímu očekávání stěžovatelky, že jí budou vráceny, resp. nahrazeny též úroky vzešlé z peněžité záruky, soudní ochranu a zavázat žalovaného k tomu, aby její žádosti svým rozhodnutím vyhověl.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zrušil podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. pro nezákonnost nejen rozsudek Městského soudu v Praze, ale podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. též rozhodnutí žalovaného a věc mu ve smyslu § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení, v němž je podle odstavce 5 téhož ustanovení vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným. V daném případě je totiž zřejmé, že rozhodnutí žalovaného mělo být již městským soudem pro nezákonnost zrušeno a že nepřichází v úvahu jakékoliv doplnění řízení či vypořádání dalších žalobních námitek městským soudem. Městský soud by s odkazem na tento rozsudek pouze přenesl závazný právní názor svým novým rozsudkem správnímu orgánu.

Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí rozhodnout též o náhradě nákladů celého soudního řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Stěžovatelka uhradila soudní poplatky ve výši 3.000 Kč za podání žaloby a 5.000 Kč za podání kasační stížnosti [položky 18 a 19 přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů]. Pokud jde o úkony právní služby, soud vycházel ze skutečností zjevných ze soudního spisu. Stěžovatelka byla již před Městským soudem v Praze zastoupena advokátem. Za zastupování v žalobním řízení přísluší advokátovi odměna za dva úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Za zastupování v řízení před Nejvyšším správním soudem advokátovi přísluší odměna za jeden úkon právní služby, a to za sepsání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Odměna za jeden úkon činí podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu 3.100 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu je třeba k odměně za každý úkon přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů, celkem tedy 10.200 Kč. Protože zmocněný advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se nárok na náhradu nákladů řízení o částku 2.142 Kč odpovídající dani ve výši 21 %, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Celkové náklady řízení včetně soudních poplatků představuje částka 20.342 Kč. K její úhradě k rukám zástupce stěžovatelky byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. dubna 2017

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu