ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Viktora Kučery a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **T-Mobile Czech Republic a.s.,** se sídlem Tomíčkova 2144/1, Praha 4, zastoupený JUDr. Petrem Hromkem, Ph.D., advokátem se sídlem Vinohradská 30, Praha 2, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad,** se sídlem Sokolovská 219, Praha 9, **za účasti osoby zúčastněné na řízení:** O2 Czech Republic a.s., se sídlem Za Brumlovkou 266/2, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 2. 2016, č. j. 8 A 72/2011 – 127,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 2. 2016, č. j. 8 A 72/2011 – 127, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalovaný domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 157 684/2010-603, a věc vrácena k dalšímu řízení; tímto rozhodnutím Rady žalovaného byly jako nedůvodné zamítnuty rozklady žalobce a společnosti Vodafone Czech Republic a.s. a současně jím bylo potvrzeno rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 29. 10. 2010, č. j. 66 794/2009-611 /XVII. vyř., ve věci výpočtu čistých nákladů na poskytování univerzální služby ve smyslu § 48 a § 49 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění relevantním pro nyní posuzovanou věc (tj. do 30. 6. 2010).

[2] Posledně citovaným rozhodnutím předseda Rady žalovaného rozhodl v řízení o žádosti osoby zúčastněné na řízení – společnosti O2 Czech Republic, a. s. (dříve Telefónica Czech Republic, a. s, resp. Telefónica O2 Czech Republic, a. s) o ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby za rok 2008 takto:

1. *„Výpočet nákladů, výnosů a nákladů vloženého kapitálu na poskytování univerzální služby za rok 2008 se zohledněním výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby předložených společností Telefónica podle zákona o elektronických komunikacích se ověřuje jako správný ve výši 104,655.787,29 Kč.*
2. *Nepřímé výhody vyčíslené Úřadem za rok 2008 se stanovují ve výši 3,663.257,92 Kč.*
3. *Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2008 se stanovují ve výši 100,992.529 Kč.*
4. *Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2008 představují pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž.“*

[3] Osoba zúčastněná na řízení původně ve své žádosti ze dne 30. 7. 2009 vyčíslila výši čistých nákladů na poskytování univerzální služby v roce 2008 v částce 114 934 485,94 Kč. Po provedení kontroly výpočtu a následných opravách ze strany osoby zúčastněné na řízení žalovaný jako správnou ověřil částku ve výši 104 655 787,65 Kč, v níž však nebyly započítány tržní výhody, vč. nepřímých; tyto nepřímé výhody stanovil ve výši 3 663 257,92 Kč. Ve výsledku tak čisté náklady na poskytování univerzální služby stanovil žalovaný v částce 100 992 529 Kč (po zaokrouhlení) a současně určil, že tyto náklady pro osobu zúčastněnou na řízení představují „*neúnosnou zátěž*“ ve smyslu § 49 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích.

[4] Žalobce a společnost Vodafone Czech Republic a.s., jakožto jedni z držitelů telekomunikační licence a podnikatelů v dané oblasti, podali proti rozhodnutí žalovaného rozklady; v nich zpochybnili řadu dílčích otázek výpočtu, včetně posouzení nepřímých (nehmotných) výhod souvisejících s poskytováním univerzální služby a neúnosné (nepřiměřené) zátěže, kterou měla výše čistých nákladů představovat pro osobu zúčastněnou na řízení. Výše stanovená částka čistých nákladů na poskytování univerzální služby v roce 2008 totiž v důsledku rozhodnutí předsedy Rady žalovaného měla být osobě zúčastněné na řízení následně proplacena prostřednictvím peněžních prostředků z účtu univerzální služby, na který byli povinni přispět procentními podíly z výnosů právě ostatní podnikatelé z oblasti telekomunikací, a to postupem podrobně popsaným v § 49 zákona o elektronických komunikacích (tento způsob financování univerzální služby byl – novelou zákona o elektronických komunikacích provedenou zákonem č. 153/2010 Sb. s účinností od 1. 7. 2010 – změn a nyní kompenzaci čistých nákladů vzniklých v souvislosti s poskytováním univerzální služby již nehradí ostatní podnikatelé v dané oblasti, nýbrž stát prostřednictvím žalovaného, pozn. Nejvyššího správního soudu).

[5] Rada žalovaného oba podané rozklady zamítla jako nedůvodné a současně potvrdila rozhodnutí předsedy Rady žalovaného jako orgánu rozhodujícího v dané věci v prvním stupni.

[6] Žalobce proti rozhodnutí Rady žalovaného podal žalobu, v níž uplatnil podobné námitky – žalobní body jako v rozkladu; při respektování žalobcem uplatněné struktury žalobních bodů lze stručně shrnout, že zpochybnil:

A. výši a způsob výpočtu tzv. nákladů, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat univerzální službu – náklady označené jako „Nv“ ve vyhlášce č. 388/2006 Sb., o čistých nákladech univerzální služby v elektronických komunikacích (dále jen „vyhláška“);

pokračování

- žalobce dovozoval, že vyhláška stanovuje, že Nv = 0 a žalovaný tedy měl zohlednit toliko tržní výhody podnikatele s povinností poskytovat univerzální službu, příp. měl do výpočtu položky „Nv“ zahrnout pouze tzv. přírůstkové náklady spojené s poskytováním univerzální služby;

B. zahrnutí společných (režijních) nákladů do tzv. nákladů, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat univerzální službu – náklady „Nv“;
   - žalobce dovozoval, že jde o náklady, které jsou vynakládány v souvislosti s poskytováním veškerých služeb podnikatele, a nelze jejich část alokovat na jednotlivé dílčí služby poskytované v rámci univerzální služby, resp. muselo by být prokázáno, že příslušný nárůst objemu těchto služeb skutečně nějakým způsobem ovlivnil celkovou výši režijních nákladů;

C. nezohlednění bezplatné reklamy a umístění loga poskytovatele univerzální služby na budkách „VTA“ (veřejné telefonní automaty);
   - žalobce dovozoval, že žalovaný při výpočtu výše čistých nákladů nesprávně nezahrnul nepřímé výhody plynoucí z propagace jména společnosti poskytující univerzální službu na budkách VTA umístěných v obcích s počtem obyvatel menším než 5000;

D. nezohlednění veškerých nehmotných výhod, které má poskytovatel univerzální služby a neodůvodnění závěru, že čisté náklady představují pro poskytovatele univerzální služby nepřiměřenou (neúnosnou) zátěž;
   - žalobce dovozoval, že žalovaný měl zohlednit jakoukoli tržní výhodu, která plyne pro subjekt určený k poskytování univerzální služby, což se nestalo, neboť zohlednil jen malou část tržních výhod, a toto potvrzuje i znalecký posudek č. 2267/2009 zpracovaný prof. Ing. Vladimírem Smejkalem, CSc., LL.M;
   - žalobce dovozoval nedostatečnost úvah z hlediska vzniku nespravedlivé zátěže pro poskytovatele univerzální služby, současně tyto úvahy – založené na porovnání s jinou společností na trhu příspěvků na univerzální službu a na porovnání se zátěží vzniklou poskytováním jiné služby v rámci univerzální služby (služby tzv. zvláštních cen – rozporoval a poukázal přitom i na potřebu posouzení tržního podílu;
   - na základě toto současně namítal rozpor rozhodnutí Rady žalovaného se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/22/ES ze dne 7. 3. 2002, o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (dále jen „směrnice o univerzální službě).

[7] Městský soud napadené rozhodnutí Rady žalovaného zrušil z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení dle § 76 odst. 1 písm. a) a § 78 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[8] V odůvodnění rozsudku městský soud nejprve poukázal na to, že žalobu posuzoval ve světle závěrů rozsudku Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) ze dne 6. 10. 2015, C-508/14, kterým bylo rozhodnuto o předběžné otázce položené Nejvyšším správním soudem ve věci vedené pod sp. zn. 7 As 131/2013 (jednalo se o ověření výše

ztráty z poskytování univerzální služby za rok 2004, pozn. Nejvyššího správního soudu). Připustil, že došlo k transpozici směrnice o univerzální službě do zákona o elektronických komunikacích, nicméně v kontextu zmíněného rozsudku Soudního dvora, jakož i jeho předchozího rozsudku ve věci C-222/08, konstatoval, že argumentace žalovaného v předmětné věci nemůže obstát (str. 11 rozsudku městského soudu).

[9] Ve vztahu k nepřiměřené zátěži (ad část D. žaloby) městský soud konkrétně zpochybnil skutečnost, že žalovaný použil srovnání se zátěží vzniklou v souvislosti se službou tzv. zvláštních cen. Skutečnost, že zákonodárce v § 38 odst. 3 *in fine* zákona o elektronických komunikacích stanovil u služby zvláštních cen automatické hrazení vzniklé ztráty, neznamená, že tuto ztrátu považoval za neúnosnou zátěž ve smyslu ustanovení § 49 odst. 2 téhož zákona a že zamýšlel posuzovat únosnost čistých nákladů právě porovnáním s touto ztrátou. Právní úprava financování je u těchto institutů odlišná a zákonodárce výslovně uvedl, že ustanovení o neúnosné zátěži se v souvislosti se ztrátou vzniklé při poskytování zvláštních cen vůbec nepoužijí (str. 14 rozsudku městského soudu). Dále – ve shodě s žalobcem – vytkl žalovanému, že při posuzování, zda se jedná nepřiměřenou zátěž, neprovedl všestrannou analýzu situace osoby zúčastněné na řízení jako poskytovatele univerzální služby. Konstatovat neúnosnost vzniklé zátěže lze totiž až poté, co regulační orgán – žalovaný provede konkrétní posouzení situace poskytovatele univerzální služby v tom ohledu, zda je schopen unést takovou zátěž s přihlédnutím k souhrnu vlastností podniku, zejména k úrovni jeho vybavení, k jeho hospodářské a finanční situaci, jakož i k jeho podílu na trhu. K aspektu podílu na relevantním trhu pak poukázal na rozsudek Soudního dvora ve věci C-389/08 (str. 16 rozsudku městského soudu).

[10] Ve vztahu k otázce nehmotných výhod (ad část D. žaloby) městský soud s poukazem na svoji předchozí rozhodovací činnosti (ve věcech sp. zn.: 3 A 54/2011 a 7 A 67/2011) konstatoval, že rozhodnutí Rady žalovaného nemůže obstát. Žalovaný musí mít v tomto ohledu vlastní představu o tom, co může, příp. nemůže být nehmotnou výhodou a musí k posouzení přistoupit sám na základě určitých skutkových zjištění, nikoli vypořádávat se závěry znaleckého posudku vyhotoveného na zakázku jednoho z účastníků řízení; jeho obsah není přesvědčivým podkladem pro posouzení v úvahu připadajících nehmotných výhod (str. 18rozsudku městského soudu).

[11] Námitku nezohlednění bezplatné reklamy a umístění loga poskytovatele univerzální služby na budkách „VTA“ (ad C. žaloby) městský soud bez bližšího rozvedení jako neodůvodněnou odmítnul (str. 17 rozsudku městského soudu). Ve vztahu ke zbývajícím žalobním bodům týkajícím se nákladů označených „Nv“ (ad A. a B. žaloby) městský soud prakticky žádné nosné vypořádání nevedl.

[12] V kasační stížnosti žalovaný uplatnil důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnost rozsudku městského soudu spočívající v nesprávném posouzení dvou právních otázek, a sice: (i) otázky dostatečného analýzy všech kritérií významných pro posouzení, zda čisté náklady představují pro poskytovatele univerzální služby nespravedlivou zátěž a (ii) otázky dostatečného šetření a vlastních skutkových zjištění z hlediska existence či neexistence nehmotných výhod souvisejících s poskytováním univerzální služby. Současně uvedl, že zákon o elektronických komunikacích není

v rozporu se směrnicí o univerzální službě a že jeho postup v předmětné věci obstojí i podle unijního práva.

[13] K první otázce – ad (i) žalovaný uvedl, že městským soudem zmíněná judikatura Soudního dvora (C-389/08) udává oblasti, na které je třeba se při hodnocení nespravedlivé zátěže zaměřit, pouze v obecné rovině. Stále však chybí jednoznačné upřesnění, a proto nelze odmítnout postup žalovaného argumentací, že nebyla provedena všestranná analýza situace poskytovatele univerzální služby. Žalovaný s ohledem na zákonnou úpravu postupoval způsobem, který se mu jevil jako dostatečně vypovídající a provedl tři na sobě nezávislá vyhodnocení, která popsal následovně:

1. Základem bylo kritérium uvedené v § 3 vyhlášky č. 388/2006 Sb., které v sobě zahrnovalo zisk podnikatele před zdaněním; tím byl dle žalovaného splněn požadavek vyplývající z judikatury Soudního dvora, neboť kritérium čisté náklady k zisku je základem posouzení úrovně hospodářské a finanční situace poskytovatele univerzální služby ve vztahu k nespravedlivé zátěži. Vzhledem k tomu, že limit nebyl žádným právním předpisem nebo jinou formou stanoven, zvolil žalovaný porovnání s jiným, prakticky stejně silným podnikem, který poskytuje obdobné služby jako poskytovatel univerzální služby a je jeho konkurentem v odvětví elektronických komunikací.
2. Dále stěžovatel porovnával kritéria stanovená ve vyhlášce č. 388/2006 Sb. pro čisté náklady a stejná kritéria vyčíslená pro ztrátu ze zvláštních cen. Jedná se o porovnání zátěže ze zvláštních cen s výší nespravedlivé zátěže, která za stejné období, ale za jiné dílčí služby, již byla kompenzována ze státního rozpočtu. Jedná se o porovnání konkrétních údajů, které se v každém roce mění. Navíc jde pouze o jedno ze tří provedených vyhodnocení.
3. Posledním kritériem, které žalovaný uplatnil, při vyhodnocování nespravedlivé zátěže, bylo posouzení podílu na výnosech za poskytování služeb uvedených v § 49 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích (ve znění účinném do 30. 6. 2010), a to v časové řadě od roku 2006 do roku 2009. V tomto případě je zřejmé, že se jedná fakticky o „*přihlédnutí … k jeho podílu na trhu*“, jak požaduje judikatura Soudního dvora (C-389/08).

[14] Žalovaný se proto domnívá, že svým postupem v souladu s vnitrostátní právní úpravou vyhověl současně požadavkům unijního práva a relevantní judikatury Soudního dvora. Současně se domnívá, že se nedopustil ani vytýkaných pochybení stran posouzení tzv. nehmotných výhod.

[15] K této druhé otázce – ad (ii) žalovaný upozornil, že znalecký posudek č. 2267/2009 „*Posouzení nehmotných výhod univerzální služby*“ předložil žalobce až v rozkladu a v rozhodnutí předsedy Rady žalovaného byly tedy posouzeny nehmotné výhody nezávisle na později předloženém posudku. Vzhledem k tomu, že žalobce v tomto ohledu nenavrhl žádné doplnění, odkázal žalovaný ve svém rozhodnutí plně na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, které se podrobně vyjadřuje ke každé znalcem navržené výhodě.

[16] Závěrem, s ohledem na shora uvedené žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil zpět k dalšímu řízení.

[17] Žalobce ani osoba zúčastněná na řízení se k předložené kasační stížnosti nevyjádřili.

[18] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné a žalovaný je jako stěžovatel zastoupen osobou s vysokoškolským právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[19] Podstatou projednávané věci je přezkum postupu žalovaného a jeho rozhodnutí ve věci výpočtu čistých nákladů na poskytování univerzální služby ve smyslu § 48 a § 49 zákona o elektronických komunikacích.

[20] Městský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí Rady žalovaného v dané věci neobstojí pro vady řízení, konkrétně z důvodu své nepřezkoumatelnosti ve vztahu k otázce nepřiměřené zátěže a otázce tzv. nehmotných výhod. Žalovaný se naopak domnívá, že jeho rozhodnutí v obou těchto otázkách obstojí a rozsudek městského soudu napadl, aniž by však v kasační stížnosti zpochybnil jeho přezkoumatelnost. Nejvyšší správní soud se přesto touto otázkou zabýval z úřední povinnosti, jak mu ukládá § 109 odst. 4 s. ř. s.

[21] Nejvyšší správní soud i s přihlédnutím ke své dřívější judikatuře konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil (srov. např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS). Nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost je pak typicky takové rozhodnutí, z nějž nelze jednoznačně dovodit, jakým právním názorem je správní orgán po zrušení jeho rozhodnutí vázán a jak má v dalším řízení postupovat, nebo pokud z něj nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí, nebo pokud je jeho odůvodnění vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu či pokud jsou jeho výroky vnitřně rozporné nebo z nich nelze zjistit, jak vlastně soud rozhodl (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25). Nejvyšší správní soud přitom shledal, že napadený rozsudek městského soudu tyto požadavky nenaplnil.

[22] Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku nejprve bez bližšího rozvedení uvedl, že rozhodnutí Rady žalovaného nemůže obstát. Následně (na str. 12) konstatoval, že musel na základě účetních zjištění *„…přisvědčit žalovanému, že čisté náklady vzniklé poskytováním univerzální služby v České republice představují nespravedlivou (neúnosnou)*

zátěž.“ Poté (na str. 19) však žalovanému vytkl, že „*…nezohlednil všechna nezbytná kritéria a zejména nesprávně vyhodnotil neúnosnost vzniklé zátěže*.“ Zjednodušeně řečeno, městský soud dal nejprve za pravdu žalovanému, aby posléze toto popřel a postup žalovaného ve vztahu k otázce nepřiměřené zátěže posoudil jako nesprávný a nezákonný. Lze se tedy legitimně ptát, který z citovaných závěrů platí?

[23] Nadto je potřeba poznamenat, že ačkoli městský soud žalovanému vytkl, že v otázce posouzení existence neúnosné zátěže „*nezohlednil všechna nezbytná kritéria*“, z celého odůvodnění napadeného rozsudku není zřejmé, jaká další kritéria měl vzít žalovaný při posuzování neúnosné zátěže v úvahu a v čem tedy mělo spočívat jeho pochybení; z rozsudku také neplyne, jakým právním názorem by měl být v dalším řízení žalovaný správní orgán vlastně vázán. Žalovaný v kasační stížnosti přehledně popsal, že při posuzování neúnosnosti zátěže provedl tři na sobě nezávislá vyhodnocení, městský soud se však poněkud zkratkovitě vyjádřil pouze k jednomu z nich, a sice k vyhodnocení za použití srovnání se zátěží vzniklou v souvislosti se službou tzv. zvláštních cen. Toto vyhodnocení odmítl jako nedůvodné, aniž by jakkoli blíže posoudil další dvě posouzení provedená žalovaným, která dle jeho tvrzení plně dostojí požadavkům kladeným na posouzení nepřiměřené zátěže jak z hlediska vnitrostátní, tak evropské právní úpravy, vč. související judikatury.

[24] Za dané situace se tedy Nejvyšší správní soud první kasační námitkou žalovaného týkající se posouzení toho, zda čisté náklady představují pro poskytovatele univerzální služby nespravedlivou zátěž, nezabýval, neboť napadený rozsudek není možné z tohoto pohledu přezkoumat – a to pro nedostatek důvodů, jakož i pro jeho vnitřní rozpornost.

[25] Taktéž k věcnému posouzení druhé kasační námitky se Nejvyšší správní soud vůbec nedostal, neboť i v tomto ohledu městský soud svůj rozsudek zatížil výše popsanou vadou v podobě nepřezkoumatelnosti z důvodu vnitřní rozpornosti. Nejprve (na str. 12) zrekapituloval jednotlivé typy nepřímých výhod, jejichž existencí se žalovaný zabýval s tím, že „*… zde uvedené úvahy shledal logickými a nijak nevybočujícími z možných správních úvah orgánu.*“ Poté konstatoval, že žalovaný správní orgán vypočetl tržní výhody jednotlivých nepřímých výhod a že: „*…tyto své konkrétní výpočty řádně odůvodnil a následně všechny tržní výhody započetl do výpočtu čistých nákladů dle § 2 odst. 2 vyhlášky. Závěr o tom, že čisté náklady po zaokrouhlení činí 100,992.529 Kč, správní orgán řádně odůvodnil a je patrné, že částky čistých nákladů za jednotlivé dílčí služby, vycházejí z konkrétních podkladů a jejich výši je možné zpětně ověřit.*“

[26] Jednoduše řečeno, městský soud v podstatě potvrdil správnost postupu žalovaného ohledně posouzení nehmotných výhod univerzální služby, přičemž poté (na str. 18) tento postup naopak zpochybnil skrze znalecký posudek č. 2267/2009 vypracovaný prof. Ing. Vladimírem Smejkalem, CSc. LL. M. Žalovanému totiž vytkl, že při posuzování nehmotných výhod plynoucích osobě zúčastněné na řízení z provozování univerzální služby pouze reagoval na zmíněný znalecký posudek (předložený žalobcem), a to aniž by k dané otázce přistoupil samostatně a s vlastní představou o tom, co lze za takové nehmotné výhody vlastně považovat (městský soud k tomu odkázal na rozsudky téhož

soudu pod sp. zn. 3 A 54/2011 a 7 A 67/2011, v nichž dospěl ke stejnému – byť pouze na okraj řečenému a stručně odůvodněnému – závěru ve vztahu k jiným rozhodnutím žalovaného). Lze se tedy opět legitimně ptát, co z uvedeného platí – obstojí postup žalovaného ve vztahu k posouzení tzv. nehmotných výhod či nikoli?

[27] Nejvyšší správní soud se proto ani druhou kasační námitkou žalovaného týkající se posouzení tzv. nehmotných výhod nezabýval, neboť napadený rozsudek není možné z tohoto pohledu přezkoumat – a to pro jeho vnitřní rozpornost.

[28] K uvedenému navíc dlužno dodat, že ze samotného faktu, že se uvedený posudek týkal takřka stejných nehmotných výhod, jaké předtím žalovaný ve svém rozhodnutí vymezil, nelze automaticky dovodit, že na tento posudek pouze reagoval a o možných nehmotných výhodách plynoucích z poskytování univerzální služby neměl vlastní představu. Tuto představu žalovaný zjevně měl, jak je patrné z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, na které je v rozhodnutí Rady žalovaného výslovně odkazováno; předseda Rady žalovaného se v prvostupňovém rozhodnutí zabýval v části odůvodnění pod bodem E. 2 zcela konkrétními typy nepřímých výhod, které shrnul takto: *„a) zvýšení síly značky a image (zlepšení reputace) společnosti, b) efekt tzv. všudypřítomnosti, c) efekt životního cyklu, d) slevy z provozu (síťový efekt), e) výnosy z jiných služeb poskytovaných na infrastruktuře vybudované z titulu poskytování US (např. ADSL), f) výnosy dosahované díky přístupu k informacím o zákaznících, g) výnosy z propojení, výnosy u služeb se sdílenými tarify u VTA, h) výnosy z volání telefonních účastníků, kteří využívají speciální KTZ, i) bezplatné umístění reklam společnosti Telefónica na reklamních plochách budek VTA.*“

[29] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud shledal v postupu městského soudu důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a proto rozsudek městského soudu s odkazem na § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[30] V dalším řízení je městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). To znamená, že znovu posoudí podanou žalobu, vypořádá všechny uplatněné žalobní body – a to tak, aby jejich vypořádání bylo konzistentní, srozumitelné a odůvodněné (s vazbou na obsah správních spisů, jakož i obsah napadeného rozhodnutí Rady žalovaného a jemu předcházejícího rozhodnutí předsedy Rady žalovaného, jež spolu tvoří jeden celek). Městský soud přitom ve všech aspektech vyjde z toho, že žalobce nezpochybňoval vnitrostátní právní úpravu jako takovou, ale její interpretaci a aplikaci s ohledem na unijní právo a relevantní judikaturu Soudního dvora.

[31] Nelze přitom přehlédnout, že v daném případě se jedná o čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2008 podle § 48 zákona o elektronických komunikacích, a tudíž není možné mechanicky posuzovat věc ve světle závěru rozsudku Soudního dvora ze dne 6. 10. 2015, C-508/14,ve věci *T-Mobile Czech Republic a Vodafone Czech Republic*, dle něhož *„[č]lánky 12 a 13 směrnice 2002/22 musí být vykládány v tom smyslu, že mají přímý účinek a jednotlivci se jich mohou přímo dovolávat před vnitrostátním soudem ke zpochybnění rozhodnutí vnitrostátního regulačního orgánu.*“ Soudní dvůr totiž v posuzované věci přiznal citovaným ustanovením směrnice o univerzální službě přímý účinek pouze pro případ, že by tehdy platný a účinný zákon č. 151/2000 Sb. o telekomunikacích a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon o telekomunikacích“)

uvedenou směrnici nesprávně implementoval (srov. odst. 46. citovaného rozsudku Soudního dvora). Rozpor příslušných ustanovení předchozího zákona o telekomunikacích a směrnice o univerzální službě následně dovodil Nejvyšší správní soud v již zmíněné věci vedené pod sp. zn. 7 As 131/2013, neboť § 31 tohoto zákona oproti unijnímu právu umožňoval pouze výpočet prokazatelné ztráty bez zohlednění tržních výhod (včetně výhod nehmotných), které z provozování univerzální služby jejich poskytovateli plynou.

[32] V nyní posuzované věci je však situace zcela odlišná, neboť dle § 48 odst. 2 věty první zákona o elektronických komunikacích se čistými náklady *rozumí náklady, které se vypočítají jako rozdíl mezi efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele s povinností poskytovat univerzální službu a efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele bez povinnosti poskytovat univerzální službu, včetně přiměřené míry návratnosti investic a se zohledněním nákladů, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat univerzální službu, a se zohledněním tržních výhod, které vznikly podnikateli při poskytování univerzální služby* (pozn. podtržení doplněno Nejvyšším správním soudem). Citovaná úprava platná v nezměněné podobě od přijetí zákona o elektronických komunikacích tudíž shora popsaný rozpor vnitrostátní a unijní úpravy odstranila, neboť správnímu orgánu výslovně ukládá, aby při výpočtu čistých nákladů zohlednil též tržní výhody, které poskytovateli z provozování univerzální služby svědčí. Není proto dán naprosto žádný důvod aktivace přímého účinku čl. 12 a 13 směrnice o univerzální službě; shodně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2017, č. j. 10 As 10/2016 – 54.

[33] V novém rozhodnutí rozhodne městský soud rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 23. srpna 2018

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu