



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **T-Mobile Czech Republic a.s.**, se sídlem Tomíčkova 2144/1, Praha 4, zast. 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 osob zúčastněných na řízení: I) O2 Czech Republic a.s. (dříve Telefónica Czech Republic, a.s.), se sídlem Za Brumlovkou 266/2, Praha 4, II) Vodafone Czech Republic a.s., se sídlem náměstí Junkových 2808/2, Praha 5, proti rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 1. 11. 2010, čj. 117 966/2010-603, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 11. 2017, čj. 8 A 1/2011-243,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 4 114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jejího zástupce.
- IV.** Osoby zúčastněné na řízení I) a II) **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

**Vymezení věci**

[1] Žalovaný rozhodnutím předsedy Rady žalovaného ze dne 23. 7. 2010, čj. 57 438/2007-611/XIX.vyř., rozhodl v řízení o žádosti osoby zúčastněné na řízení I) o ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby za rok 2006 podle § 48 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), následovně:

1. Podklady předložené osobou zúčastněnou na řízení I) k doložení výpočtu čistých nákladů na Dokladu č. 1 B ze dne 28. 1. 2008 a doplněné naposledy dne 14. 5. 2008 se ověřují jako správné a úplné s výjimkou výpočtu nepřímých výhod.
2. Výpočet nákladů, výnosů a nákladů vloženého kapitálu na poskytování univerzální služby za rok 2006 se zohledněním výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby předložených osobou zúčastněnou na řízení I) podle zákona o elektronických komunikacích se ověřuje jako správný ve výši 76 421 962,96 Kč.
3. Nepřímé výhody vyčíslené žalovaným se stanovují ve výši 2 546 009,56 Kč.
4. Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2006 se stanovují ve výši 73 875 953 Kč.
5. Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2006 představují pro osobu zúčastněnou na řízení I) neúnosnou zátěž.

[2] Rozklady žalobkyně a osoby zúčastněné na řízení II) proti tomuto rozhodnutí Rada žalovaného shora specifikovaným rozhodnutím zamítla.

[3] Žalobu proti rozhodnutí Rady žalovaného Městský soud v Praze zamítl rozsudkem ze dne 22. 4. 2014, čj. 8 A 1/2011-114. Tento rozsudek Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 23. 4. 2015, čj. 10 As 137/2014-91, na základě kasační stížnosti žalobkyně zrušil pro nepřezkoumatelnost a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Městský soud poté rozsudkem ze dne 3. 12. 2015, čj. 8 A 1/2011-192, ve znění opravného usnesení ze dne 17. 12. 2015, čj. 8 A 1/2011-211, rozhodnutí Rady žalovaného zrušil. Tento rozsudek Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem ze dne 14. 6. 2017, čj. 10 As 10/2016-54, a věc opět vrátil městskému soudu k dalšímu řízení; značná část rozsudku městského soudu byla totiž opět nepřezkoumatelná; městský soud aplikoval nesprávnou právní úpravu a v důsledku toho chybně dovodil přímý účinek unijního práva; správnímu rozhodnutí též nesprávně vytkl nepřezkoumatelnost v otázce posouzení tzv. nehmotných výhod. Zároveň Nejvyšší správní soud shledal pochybení žalovaného při práci se znaleckými posudky; citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2010, čj. 7 Afs 50/2010-60, publ. pod č. 2138/2010 Sb. NSS a uvedl: „Nelze přitom přehlédnout, že posudky předložené žalobkyní a osobou zúčastněnou na řízení dochází k takřka zcela protichůdným závěrům, přičemž stěžovatel v odůvodnění svého rozhodnutí sám usoudil, který z nich považuje za správný, aniž by se předtím pokusil rozpornost těchto posudků odstranit; stěžovatel tudíž nedostatečně zjistil skutkový stav věci, přičemž toto pochybení nenapravit svým rozhodnutím ani správní orgán druhého stupně.“ Městský soud poté nyní napadeným rozsudkem rozhodnutí Rady žalovaného znovu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Městský soud v rozsudku ze dne 7. 11. 2017 přisvědčil žalovanému v tom, že čisté náklady vzniklé poskytováním univerzální služby představovaly pro osobu zúčastněnou na řízení I) nespravedlivou (neúnosnou) zátěž; správní orgány posoudily otázku tzv. nehmotných výhod dostatečně. Městský soud však musel žalobou napadené rozhodnutí zrušit, neboť Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 6. 2017, čj. 10 As 10/2016-54, shledal pochybení správních orgánů při vyhodnocování znaleckých posudků.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[5] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost.

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že k výpočtu nehmotných výhod přistoupil na základě vlastních skutkových zjištění, bez využití znaleckých posudků, přičemž jeho postup správní soudy aprobovaly. Uvedl, že nemá v úmyslu zpochybňovat princip na správní řízení obecně aplikovatelný, podle kterého existují-li k téže otázce dva rovnocenné, ale co do závěru odlišné znalecké posudky, nepřísluší správnímu orgánu, aby sám bez dalšího uvážil, který z nich

pokračování

použije pro rozhodná skutková zjištění, ale je povinen odstranit jejich vzájemné rozpory. Nesouhlasí však s tím, že by mu v rámci řízení ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby ze zákona vyplývala povinnost odstraňovat rozpory v obou posudcích nebo zadávat revizní posudek. Se znaleckým posudkem, který nechal vypracovat účastník řízení a předložil jej správnímu orgánu jako důkaz, správní orgán naloží jako s jakýmkoliv jiným podkladem pro rozhodnutí, který účastník řízení navrhne či předloží; nejsou-li závěry znaleckého posudku pro výsledek řízení relevantní, vypořádá se s tím správní orgán v odůvodnění rozhodnutí.

[7] Závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2010, čj. 7 Afs 50/2010-60, nejsou nyní souzenému případu přílehlavé; v tehdy souzené věci nebyl správce daně oprávněn ke stanovení tzv. „ceny obvyklé“ na základě správního uvážení, rozhodujícím důkazem k určení této ceny byl znalecký posudek. V nyní souzené věci však právní předpisy upravující postup správního orgánu při stanovení tržních výhod nestanovují povinnost vycházet ze znaleckého posouzení. Znalecký posudek tak není rozhodujícím (nezbytným) důkazem pro posouzení oprávněnosti výše předpokládané ztráty z poskytování univerzální služby. Stěžovatel přistoupil k výpočtu nepřímých výhod samostatně, v rozsahu své zákonem stanovené věcné kompetence (§ 48 zákona o elektronických komunikacích). Stěžovatel znalecké posudky nehodnotil z hlediska jejich „správnosti“, neboť vypracoval vlastní postup a k oprávněnosti posudků jako takových se nevyjadřoval, soustředil se pouze na stanovisko k jednotlivým argumentům v těchto podáních. Ani závěr z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2016, čj. 7 As 131/2013-156, nemůže dopadat na právě posuzovanou věc, neboť stěžovatel v rozhodnutí neuvádí, který ze znaleckých posudků považuje za správný.

[8] Stěžovatel namítl též nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, spočívající v protichůdnosti závěrů městského soudu – soud postup stěžovatele v otázce posouzení oprávněnosti nehmotných výhod aprobejuje a zároveň, v rozporu s tímto závěrem a „pouze“ na základě procesní aktivity účastníků řízení, shledává vady v postupu stěžovatele mající za následek nedostatky v dokazování.

[9] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[10] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl pro nepřipustnost podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. a za právně relevantní nepovažovala ani stěžovatelovu polemiku s právním názorem Nejvyššího správního soudu.

### III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda jsou naplněny podmínky řízení nezbytné k projednání podané kasační stížnosti. Vzhledem k tomu, že se nyní zabývá v pořadí druhou kasační stížností stěžovatele, musel se nejprve zabývat její přípustností. Kasační stížnost není v zásadě přípustná proti rozhodnutí, jímž správní soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem (§ 104 odst. 3 písm. a) věta před středníkem s. ř. s.]. Výjimkou podle téhož ustanovení je situace, kdy je namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v předchozím zrušujícím rozsudku. Judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. další výjimky s ohledem na dodržení smyslu a účelu rozhodování Nejvyššího správního soudu. Patří sem zejména případy, kdy Nejvyšší správní soud vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí (srov. rozhodnutí rozšířeného

senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009-165, publ. pod č. 2365/2011 Sb. NSS), jakož i situace, kdy krajský soud v novém rozsudku opětovně zrušil napadené rozhodnutí, nyní ovšem z důvodu, jímž se v předchozím rozsudku nezabýval (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2011, čj. 8 Afs 27/2010-94).

[12] V nyní souzené věci městský soud naříkaným rozsudkem zrušil žalobou napadené rozhodnutí, neboť shledal, že je potřeba doplnit dokazování. Městský soud vycházel ze závěru Nejvyššího správního soudu vyjádřeného v rozsudku ze dne 14. 6. 2017, čj. 10 As 10/2016-54, a uvedl: „*Tím důvodem, který je dostatečným pro závěr o nutnosti zrušit napadené rozhodnutí je konstatování nesprávného postupu při vyhodnocování znaleckých posudků, které v průběhu správního řízení byly Českému telekomunikačnímu úřadu předloženy, a jejichž závěry byly zcela protichůdné. Za tohoto stavu věci měl tedy Český telekomunikační úřad rozpor mezi znaleckými posudky řešit tím, že by buď přistoupil k dalšímu znaleckému zkoumání, anebo použil revizní znalecké posouzení. Nejvyšší správní soud má za to, že za takového stavu věci nemůže správní orgán rozpor mezi posudky vyřešit sám vlastní úvahou. Ve věci je tedy nutno doplnit dokazování.*“ V předchozím rozsudku ze dne 3. 12. 2015, čj. 8 A 1/2011-192, ve znění opravného usnesení ze dne 17. 12. 2015, čj. 8 A 1/2011-211, městský soud rovněž zrušil žalobou napadené rozhodnutí, správním orgánům ale žádné pochybení při vyhodnocování znaleckých posudků nevytkl. Uvedené by svědčilo pro aplikaci výjimky z nepřipustnosti opakované kasační stížnosti (rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2011, čj. 8 Afs 27/2010-94). Nyní souzená věc je však specifická tím, že Nejvyšší správní soud již vyslovil právní názor, kterým je sám vázán. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007-56, publ. pod č. 1723/2008 Sb. NSS „*zruší-li Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti rozhodnutí krajského soudu, je vysloveným právním názorem vázán nejen krajský soud, ale také Nejvyšší správní soud sám, rozhoduje-li za jinak nezměněných poměrů v téže věci o kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu.*“ Kasační stížnost je proto přípustná výhradně v rozsahu z dalšího odůvodnění vyplývajících.

[13] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností přípustně uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[14] Stěžovatel v kasační stížnosti brojl převážně proti závěrům městského soudu, které se týkaly nedostatků v provedeném dokazování. Jak již bylo uvedeno, městský soud se při jejich formulaci řídil právním názorem Nejvyššího správního soudu z rozsudku ze dne 14. 6. 2017, čj. 10 As 10/2016-54. Tento právní názor je závazný i pro nyní rozhodující Nejvyšší správní soud, protože v mezidobí mezi vydáním rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2017 a tohoto rozsudku, nedošlo ke změně skutkových zjištění, právních poměrů ani k podstatné změně judikatury na úrovni, kterou by byl městský soud i každý senát Nejvyššího správního soudu povinen respektovat v novém rozhodnutí (srov. shora citované usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007-56). Kasační námitky proti závěrům městského soudu, které jsou výsledkem aplikace právního názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeného v předchozím zrušujícím rozsudku, resp. proti argumentaci Nejvyššího správního soudu samotného, proto nezbyvá než odmítnout jako nepřipustné podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

[15] Stěžovatel však namítl též nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu, kterou spatřoval v protichůdnosti jeho závěrů – městský soud postup stěžovatele v otázce posouzení oprávněnosti nehmotných výhod aproboval a zároveň shledal vady v postupu stěžovatele mající za následek nedostatky v dokazování. Tato námitka je přípustná, neboť ji stěžovatel nemohl uplatnit v předešlé kasační stížnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009-165). Městský soud v rozsudku ze dne 3. 12. 2015, čj. 8 A 1/2011-192, ve znění

pokračování

opravného usnesení ze dne 17. 12. 2015, čj. 8 A 1/2011-211, totiž stěžovateli vytkl, že k posouzení nehmotných výhod plynoucích z poskytování univerzální služby nepřistoupil samostatně, správností příslušných závěrů se nezabýval a nedostatky dokazování stěžovateli také nevytkl.

[16] Podle judikatury Nejvyššího správního soudu je rozhodnutí, jehož odůvodnění je vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost (srov. např. rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2008, čj. 4 Azs 94/2007-107). Městský soud však k nehmotným výhodám plynoucím z poskytování univerzální služby, vázán závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, pouze konstatoval, že stěžovatel tuto otázku uchopil samostatně, na základě vlastních úvah a své závěry dostatečně zdůvodnil. Městský soud se nikterak nevyjadřoval ke správnosti těchto závěrů, ta totiž souvisí se skutkovým stavem věci, který stěžovatel zatím dostatečně nezjistil. Závěry městského soudu proto protichůdné nejsou.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[17] Pro uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[18] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Naopak žalobkyně byla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto jí zdejší soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti přiznal. Náklady v jejím případě tvoří odměna a hotové výdaje jejího zástupce, přičemž výše odměny za jeden úkon právní služby činí 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Nejvyšší správní soud proto žalobkyni přiznal částku 3 100 Kč za jeden úkon právní služby spočívající v podání ve věci samé – vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. K tomuto úkonu právní služby soud připočetl paušální náhradu hotových výdajů zástupce žalobkyně ve výši 300 Kč za jeden úkon (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož je advokátní kancelář, jejímž společníkem je JUDr. Petr Hromek, Ph.D. plátcem daně z přidané hodnoty, odměna zástupce se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 21 % z částky 3 400 Kč, tj. 714 Kč. Celkem tedy náleží na odměně a náhradě hotových výdajů spojených se zastoupením žalobkyně částka 4 114 Kč. Osoby zúčastněné na řízení nemají podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim žádné povinnosti uloženy nebyly.

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

V Brně 27. května 2019

JUDr. Miloslav Výborný  
předseda senátu

v zastoupení  
JUDr. Petr Mikeš, Ph.D.  
předseda senátu