

**Český telekomunikační úřad**

Sokolovská 219  
poštovní přihrádka 02  
225 02 Praha 025

k čj. ČTÚ-23 344/2022-610

Zasláno na [podatelna@ctu.cz](mailto:podatelna@ctu.cz)

**NÁZEV NÁVRHU OPATŘENÍ KE KONZULTACI**

Záměr o uložení povinnosti podle § 38 odst. 3 Zákona umožnit osobám se zvláštními sociálními potřebami podle § 44 a 45 výběr cen nebo cenových plánů, které se liší od cenových plánů poskytovaných za běžných obchodních podmínek, tak, aby tyto osoby měly přístup a mohly využívat dílčí služby podle § 38 odst. 2 písm. a) a b), a to nejen v pevném místě.

**IDENTIFIKAČNÍ ÚDAJE**

Obchodní firma: **Vodafone Czech Republic a.s.**

IČ: 25788001

Kontaktní osoba: Mgr. Petr Piškula, manažer pro regulační záležitosti, 777 123 315, [petr.piskula@vodafone.com](mailto:petr.piskula@vodafone.com)

**DŮVĚRNOST POSKYTNUTÝCH INFORMACÍ**

Tato verze neobsahuje obchodní tajemství ani žádné další důvěrné informace.

Praha, 22. 6. 2022



Český telekomunikační úřad (dále jen „ČTÚ“) dne 23.5.2022 na diskusním místě zveřejnil pod čj. ČTÚ-23 344/2022-610 záměr uložit povinnosti podle § 38 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích umožnit osobám se zvláštními sociálními potřebami podle § 44 a 45 výběr cen nebo cenových plánů, které se liší od cenových plánů poskytovaných za běžných obchodních podmínek (dále jen „Záměr“) a stanovil lhůtu 30 dnů k zaslání připomínek. Společnost Vodafone vítá možnost se k Záměru vyjádřit a níže zasílá své komentáře a připomínky.

## Úvod:

Účelem institutu univerzální služby v elektronických komunikacích je podle zákona o elektronických komunikacích (§ 38 odst. 1 ZEK) zajistit pro spotřebitele dostupnost stanovených služeb elektronických komunikací ve stanovené kvalitě, které uspokojí přiměřené potřeby spotřebitelů. Zajištění dostupnosti zahrnuje jak fyzickou geografickou dostupnost daných služeb na území České republiky, tak i jejich dostupnost cenovou.

Pokud jde o cenovou dostupnost, ZEK se soustředí na její zabezpečení pro specifický okruh spotřebitelů, které označuje jako „osoby se zvláštními sociálními potřebami“ a zařazuje do této skupiny osoby se zdravotním postižením a osoby s nízkými příjmy.

Společnost Vodafone vnímá pomoc v dostupnosti telekomunikačních služeb (včetně cenové dostupnosti) zejména osobám, jejichž postavení je možné vnímat jako znevýhodněné, jako jeden ze svých úkolů v oblasti společenské odpovědnosti a sama proto nabízí speciální tarify takovým osobám - tarify pro seniory<sup>1</sup>, pro studenty<sup>2</sup>, pro zdravotně postižené<sup>3</sup> a ve spolupráci s organizacemi takových osob jejich potřeby při své podnikatelské činnosti v přiměřené míře zohledňuje i nad rámec požadavků právních předpisů.

Princip univerzální služby v elektronických komunikacích tedy společnost Vodafone přijímá, nicméně s ohledem na níže uvedené připomínky má odůvodněnou obavu, že některé části Záměru by vedly k velmi problematickému fungování či dopadům univerzální služby, resp. poskytování zvláštních cen a měly by být proto vypuštěny (univerzální tarif) nebo provedena jejich významná úprava (zejména čestné prohlášení jako doklad).

## Připomínky a komentáře společnosti Vodafone

### 1. Zvláštní tarif:

**Vedle stávající slevy**, jejíž výši považuje ČTÚ za odpovídající a měla by tedy zůstat zachována, **vidí ČTÚ nutnost zajistit i existenci konkrétního tarifu**, který pokryje základní potřeby oprávněných osob (dále též „zvláštní tarif“). Podle návrhu ČTÚ má zvláštní měsíční tarif konkrétně obsahovat 150 minut volání do všech sítí v ČR, 50 SMS do všech sítí v ČR a 2,5GB dat. Takto navržený tarif má být poskytován za 200 Kč vč. DPH měsíčně a má se jednat o poskytování služeb v mobilní síti.

### **Společnost Vodafone se zavedením zvláštního tarifu v rámci institutu zvláštních cen zásadně nesouhlasí.**

Svůj závěr opíráme o níže uvedené body, které se týkají zákonnosti a přiměřenosti tohoto návrhu.

---

<sup>1</sup> <https://www.vodafone.cz/tarify/tarify-pro-seniory/>

<sup>2</sup> <https://www.vodafone.cz/jetovtobe/>

<sup>3</sup> <https://www.vodafone.cz/tarify/zvlastni-cenovy-plan/>



### ČTÚ nemá pravomoc stanovit tarif v rámci „zvláštních cen“ (test zákonnosti)

Společnost Vodafone je přesvědčena, že rámec, který poskytuje v § 38 odst. 3 ZEK pro zvláštní ceny, neobsahuje pravomoc ČTÚ stanovit poskytovateli univerzální služby povinnost poskytovat tarif definovaný ze strany ČTÚ včetně ceny, za jakou má takový tarif být poskytován.

Pokud zákon o elektronických komunikacích svěřuje v § 38 odst. 3 do působnosti ČTÚ uložit „povinnost umožnit osobám se zvláštními sociálními potřebami podle § 44 a 45 výběr cen nebo cenových plánů, které se liší od cenových plánů poskytovaných za běžných obchodních podmínek, tak, aby tyto osoby měly přístup a mohly využívat dílčí služby podle odstavce 2 písm. a) a b)“, jak tuto povinnost vykládat (když nejsou § 38 stanoveny žádné další detaily)? Je důvodné text „výběr cen nebo cenových plánů, které se liší od cenových plánů poskytovaných za běžných podmínek“ vykládat tak, že jde o zmocnění uložit pouze povinnost poskytovat standardní tarify se slevou, nebo tak, že obsahuje také možnost uložit povinnost poskytovat stanovený tarif za stanovenou cenu? S ohledem na níže uvedené je společnost Vodafone přesvědčena, že ČTÚ pravomoc uložit povinnost poskytovat stanovený tarif za stanovenou cenu nemá:

- Dosud byl uplatňován pouze režim slev: Zvláštní ceny jsou poskytovány po celou dobu existence univerzální služby upravené zákonem o elektronických komunikacích, avšak možnost uložit v rámci institutu zvláštních cen vedle poskytování slev také konkrétní tarif za konkrétní cenu, nebyla dosud nikdy navrhována. Po celou dobu uplatňování institutu zvláštních cen byly dosud využívány výhradně slevy na standardní tarify, nabízené dotčenými podnikateli za komerčních podmínek.
- důvodová zpráva k novele ZEK relevantní informace ohledně úvah předkladatele (MPO/vláda) o obsahu institutu zvláštních cen neposkytuje, avšak doprovodný dokumentu obsahující posouzení RIA<sup>4</sup> už ano – možnosti naplnění institutu zvláštních cen jsou zde zvažovány v různých variantách, ale vůbec zde není uváděna a diskutována možnost zavedení tarifu za stanovenou cenu
- možnost stanovit speciální tarif spolu s jeho cenou je velmi závažný a zásadní nástroj. Nařízením vlády jsou stanoveny slevy a související detaily, avšak žádné podmínky týkající se zvláštního (univerzálního) tarifu a jeho ceny. Pokud zákonodárce svěřil vládě stanovení výše cenového zvýhodnění, proč by jí nesvěřil také definování tarifu, pokud by to bylo obsahem ustanovení § 38 odst. 3 ZEK? Pokud by zákonodárce měl v úmyslu takto závažný nástroj svěřit do rukou ČTÚ, výslovně by jej do zákona vložil a zmocnil by i vládu stanovit jeho mantinely či detaily, jako je tomu v případě méně závažného institutu slev.
- V žádném podnikatelském sektoru včetně těch regulovaných (např. energetika) neexistuje státem určený maloobchodní tarif za stanovenou cenu, za který by navíc uživatel neplatil žádnou cenu.

### Možnost cenové regulace dle ZEK

- § 56 ZEK obsahuje ustanovení, které vymezuje případy, kdy ČTÚ může regulovat cenu (tj. stanovit nebo přímo usměrnit výši ceny), a to právě v případě univerzální služby a v případě služeb poskytovaných podnikem s významnou tržní silou
- Regulaci cen může ČTÚ podle § 56 odst. 2 ZEK provést pouze **rozhodnutím o ceně**.
- ČTÚ je oprávněn regulovat pouze cenu, nikoliv samotnou podobu nabídky (a to ani v případě poskytovatele univerzální služby).
- Pokud by tedy chtěl ČTÚ regulovat cenu v rámci univerzální služby, může tak učinit u nějakého tarifu z nabídky tohoto poskytovatele (nikoliv stanovit tarif jako takový) pro účely USO, a musí tak s odkazem na § 56 odst. 2 ZEK učinit rozhodnutím o ceně.
- ČTÚ návrhem na stanovení univerzálního tarifu zamýšlí provést de facto cenovou regulaci na maloobchodním trhu obejitím ustanovení § 56 ZEK, přičemž taková cenová regulace je z pohledu Vodafone nelegitimním a neopodstatněným zásahem do tržního prostředí.

---

<sup>4</sup> Dostupné zde: [Sněmovní tisk 1084/0 \(psp.cz\)](#), str. 56-70



### Podoba tarifu, včetně ceny, je nepřiměřená (test přiměřenosti)

Jak je uvedeno výše, společnost Vodafone je přesvědčena, že ČTÚ nemá pravomoc stanovit v rámci USO povinnost poskytovat ČTÚ definovaný tarif za regulovanou cenu. Pro úplnost doplňujeme, že opatření v podobě konkrétního cenově regulovaného tarifu je dle přesvědčení společnosti Vodafone také nepřiměřené.

Záměr je – jak sám ČTÚ uvádí - výsledkem přezkumu dotčené oblasti. Přezkum by přitom dle přesvědčení společnosti Vodafone měl být v principu podobný analýzám trhu – tedy ČTÚ nejprve prozkoumával situaci v dané oblasti, které se složka USO, v daném případě „zvláštní ceny“, týká. Pokud dle svého tvrzení zjistil nedostatečnou účinnost stávajícího přístupu, pak je nutné důkladně odůvodnit, vysvětlit, v čem nedostatečnost spočívá a jak ji daný návrh má řešit, včetně prokázání, že dané řešení je přiměřené/proporcionální. Závěry neposkytují odpověď na otázku, jaký nedostatek – který nebyly s to vyřešit dosud poskytované slevy - má zvláštní tarif vyřešit, z jakých možných řešení ČTÚ volil, proč zvolil právě danou variantu (mobilní tarif obsahující 150 minut, 50 SMS, 2,5 GB) a jakými relevantními právními úvahami se při tvorbě návrhu řídil.

Jediná část Závěru, v níž lze vnímat odůvodnění – avšak v naprosto nedostatečném rozsahu - se omezuje na pouhé konstatování, že ČTÚ „zohlednil znalost preferencí osob se zdravotním postižením, které využívaly státní příspěvek ve výši 200 Kč v rámci poskytování zvláštních cen“. Už toto odůvodnění klade otázník nad tím, jak mohou být preference osob se zdravotním postižením (které mohou preferovat jen určitý typ komunikace právě vzhledem ke svému handicapu/znevýhodnění – například mohou preferovat výrazně datovou komunikaci vzhledem k řadě speciálních aplikací) přiměřené i pro preference osob s nízkými příjmy, jejichž preference vycházejí nepochybně z jiných důvodů než u osob se zdravotním znevýhodněním.

Pokud jde o cenu „univerzálního“ tarifu a jejího vztahu k nákladům, v Závěrech ČTÚ uvádí: „Tento tarif bude zahrnovat nezbytné minimum kombinace služeb hlasových a přístupu k internetu tak, aby oprávněná osoba již nemusela vynakládat žádné další prostředky za služby elektronických komunikací a částka 200 Kč pokryla efektivně vynaložené náklady a přiměřený zisk poskytovatele univerzální služby spojené s poskytnutím konkrétního tarifu.“ ČTÚ pak na jiném místě uvádí, jaké objemy služeb má tarif obsahovat. Protože žádný „univerzální tarif“ není dosud poskytován, pak podnikatel, který nebude mít ve své nabídce tarif se stejnými objemy služeb, bude muset tento tarif nově naimplementovat, což bude vyžadovat kromě časové náročnosti i zřejmě nemalé finanční prostředky. Protože však ČTÚ nemůže z logiky věci znát náklady implementace takového tarifu u jednotlivých podnikatelů, nemohou tyto náklady být započítány v nákladové kalkulaci „univerzálního“ tarifu, kterou (dle našich předpokladů) ČTÚ provedl. Už jen z tohoto důvodu vzniká pochybnost o přiměřenosti stanovené měsíční ceny 200 Kč s DPH.

Dle § 38 odst. 3 ZEK má institut zvláštních cen umožnit dotčeným osobám přístup primárně k hlasovým službám a internetu v pevném místě. Jeví se proto jako značně disproporční, když ČTÚ navrhuje uložit povinnost poskytovat (pouze) cenově regulovaný tarif s mobilními službami.

Navrhovaný tarif představuje naprosto unikátní přístup v rámci podpory sociálně slabých osob obecně. Jak jsme uvedli již výše, v ČR neexistuje sektor, v němž by byl uplatněn koncept, kdy by uživatel/spotřebitel „nemusel vynakládat žádné další prostředky za služby“ poskytované podnikatelem. Přitom by nepochybně bylo možné najít oblasti potřeb osob se zvláštními sociálními potřebami, které lze považovat za významnější než telekomunikační služby (bydlení, strava, energie).

ČTÚ konečně v Závěrech vůbec nezmiňuje, jaké možné dopady zvláštního tarifu, včetně negativních, na jednotlivé skupiny nejen spotřebitelů ale i podnikatelů v sektoru elektronických komunikací zvažoval. Společnost Vodafone považuje v tomto za důležité zejména následující body:



- tarif za nulovou cenu
  - o pravděpodobně bude zajímavý pro zákazníky zejména předplacených služeb. Je pravděpodobné, že tak budou zákazníci přecházet od svých stávajících poskytovatelů k poskytovateli USO (zvláštních cen).
  - o může mít velmi závažné dopady na spotřebitelské chování; vnímáme značné riziko, že takový tarif bude ve velmi významných objemech zneužíván (druhotný trh – zejména přeprdej těm, kdo by na něj jinak neměli nárok, případně měli nárok jen na jednu slevu/tarif)
  - o Poskytovatel by fakticky měl účtovat zákazníkům 0 Kč. Dle nám dostupných informací vzniká nejasnost, zda v případě tarifu za nulovou cenu se na kompenzace ze státního rozpočtu (které mají charakter dotace) vztahuje možnost odpočtů DPH<sup>5</sup>. Tuto otázku by měl ČTÚ jednoznačně zodpovědět a možné pochybnosti odstranit.
  
- zvažoval ČTÚ, zda a v jaké míře může univerzální tarif ovlivnit počet žadatelů o měsíční slevu 200 Kč?

Závěry neposkytují relevantní odůvodnění pro odpověď na otázku, z jakého zákonného ustanovení ČTÚ dovozuje pravomoc rozhodovat o tom, zda má být v rámci institutu zvláštních cen nabízen také speciální tarif za stanovenou cenu. Jediná část Závěru, v níž lze vnímat náznak odůvodnění, se omezuje na pouhé konstatování, že ČTÚ „dospěl k závěru, že je k naplnění účelu univerzální služby nutné vedle stávající možnosti uplatnění cenového zvýhodnění ve výši podle Nařízení zajistit i existenci konkrétního tarifu, který pokryje základní potřeby oprávněných osob“. Návrh ČTÚ na zavedení zvláštního tarifu je tak z formálního hlediska naprosto netransparentní a neposkytuje možnost přezkoumání úvah o pravomoci ČTÚ takto postupovat, ani navrhované konkrétní podoby tarifu jako takového ani důvodů pro jeho zvolenou podobu či identifikaci nedostatků v poskytování USO, pro jejichž řešení nejsou postačující slevy ale je nutný právě uvedený tarif, včetně posouzení všech možných relevantních dopadů, které by poskytování takového tarifu mohlo mít nejen na spotřebitele, ale i na poskytovatele a tedy dotčený trh jako takový. Samotný fakt absence řádného a relevantního odůvodnění podporuje závěr o nepřiměřenosti tohoto návrhu.

**S ohledem na výše uvedené jsme přesvědčeni, že ČTÚ pravomoc stanovit jím definovaný tarif za jím stanovenou cenu nemá. To, co ČTÚ navrhuje, je nutné hodnotit především jako nepřijatelnou skrytou cenovou regulaci ve velmi specifické podobě (včetně stanovení produktu, který má být za stanovenou cenu poskytován), která obchází proces analýzy trhu dle § 51 a násl. ZEK.**

Návrh zvláštního tarifu vyvolává další nejasnosti a otázky, které pro úplnost rovněž zmiňujeme:

- Kdo bude mít nárok na tento tarif? Mohou to být i děti, resp. mohou rodiče získat tarif i pro dítě?
- Co vše nemusí být součástí tarifu (roaming, dodatečné jednotky nad rámec volných jednotek - budou či nebudou regulované)?
- Zavedení nového tarifu a souvisejících procesů (sběr, kontrola, uchovávání a aktualizace dokladů) bude vyžadovat pravděpodobně nutnost úprav v IT systémech budoucího poskytovatele. Může nastat situace, že časová náročnost implementace těchto úprav v návaznosti na výsledky výběrového řízení neumožní poskytování nového tarifu od 1.1.2023.

---

<sup>5</sup> Viz názor dostupný zde: [Dotace z hlediska zákona o dani z přidané hodnoty](#)



## **2. Čestné prohlášení:**

ZEK předpokládá, že osoba s nízkými příjmy doloží svůj nárok čestným prohlášením, jehož vzor stanovuje nařízení vlády č. 500/2021 Sb. S postavením této osoby a uvedeným dokladem jsou však spojeny nejasnosti představující významná rizika, které by v rámci ukládání povinnosti zvláštních cen měly být odstraněny či minimalizovány.

- V ZEK ani nařízení vlády není výslovně stanovena věková hranice. Nařízení vlády stanovuje, že žadatel dokládá nárok čestným prohlášením dle vzoru v příloze k nařízení a dále že předkládá k nahlédnutí doklad totožnosti. Jaký je okruh osob s nízkými příjmy? Jedná se i o děti? Pokud jde i o děti, kdo je oprávněn za ně požádat (vzor čestného prohlášení nepočítá s tím, že by mohlo být vyplněno a podepsáno zákonným zástupcem)?
- Hrozí riziko významného počtu podvodů, a s tím spojené nejistoty poskytovatele USO, že poskytnutá sleva bude uznaná. Dle Závěrů má poskytovatel univerzální služby mj. poskytovat slevy pouze oprávněným osobám, „a to maximálně po dobu platnosti takového dokladu/čestného prohlášení, resp. dokud se nezmění skutečnosti, které se tímto dokladem/čestným prohlášením potvrzují“. Podnikatel však nemá nástroje na kontrolu, zda čestné prohlášení odpovídá realitě (kontrola, zda žadatel skutečně splňuje požadavek na nepřekročení 2,15 násobku životního minima...), proto nelze přenášet rizika (zejména neuznání slevy) na poskytovatele.

Na základě uvedeného se domníváme, že pro funkčnost zvláštních cen by bylo velmi vhodné čestné prohlášení nahradit spolehlivějším dokladem, který přinese i zásadně nižší riziko podvodů/zneužití.

## **3. Ostatní:**

### **Proces úhrady ztráty z poskytování zvláštních cen:**

Vzhledem k tomu, že úhrada ztráty z poskytování zvláštních cen (tj. proplácení poskytnutých slev až 200 Kč ze státního rozpočtu prostřednictvím ČTÚ) probíhá až v následujícím kalendářním roce, může při očekávaném zásadním navýšení počtu osob oprávněných čerpat tyto slevy představovat pro poskytovatele univerzální služby určité finanční riziko. Při stávajícím počtu oprávněných osob cca 25-30tisíc a úhradě ztráty z poskytování zvláštních cen ve výši 63m Kč (za rok 2020) je zřejmě možné považovat úhradu nákladů se zpožděním i více než jednoho kalendářního roku od poskytnutí slev za únosnou, ovšem v případě nárůstu počtu oprávněných osob na stovky tisíc se náklady pro jejich poskytovatele vyšplhají do vyšších stovek milionů Kč, což již může významně negativně ovlivnit finanční zdroje a toky daného poskytovatele. Domníváme se tedy, že by bylo potřebné provést revizi stávajícího procesu úhrady ztráty tak, aby poskytovateli univerzální služby byly poskytnuté slevy hrazeny s výrazně menším časovým zpožděním.

### **Možnost uložit povinnost zvláštních cen i jiným podnikatelům, než kteří poskytují dílčí služby dle § 38 odst. 2 písmena a) a b).**

Podle § 38 odst. 3 ZEK má ČTÚ uložit povinnost poskytovatelům poskytujícím dílčí služby dle § 38 odst. 2 písmena a) a b), tj. hlasovou službu a službu přístupu k internetu v pevném místě. Na str. 5 Závěrů je uvedeno, kdo se může výběrového řízení zúčastnit – a ČTÚ uvádí i poskytovatele mobilních hlasových služeb a služeb přístupu k internetu. Vystává tak otázka, na základě čeho došel ČTÚ k závěru, že povinnost zvláštních cen je možné uložit i podnikateli, který poskytuje pouze mobilní služby. Na tuto otázku Závěry odpověď neposkytují, přitom je dle našeho přesvědčení zcela zásadní.



**Závěr:**

ČTÚ navrhuje postup, který je dle přesvědčení společnosti Vodafone ve shora uvedených oblastech nezákonný či značně problematický. To vyvolává v důsledku nepřijatelnou nejistotu ohledně zákonnosti úhrad nárokovaných budoucími poskytovateli zvláštních cen.

V rámci univerzální služby existuje zkušenost, že pokud ČTÚ činil nestandardní kroky, vedlo to k dlouhodobým soudním sporům, kdy většina úhrad čistých nákladů za roky 2001-2009 stále ještě je v nějaké fázi soudního řízení, kdy soudy opakovaně rozhodnutí ČTÚ ruší a vrací k novému rozhodnutí, případně probíhá řízení u ČTÚ, a rozhodnutí nejsou pravomocná. Vzniká tak významné riziko, že nejistota a rizika vyplývající z navrhovaného postupu ČTÚ, sníží ochotu k účasti v příslušném výběrovém řízení a vyvolají řadu soudních sporů, které mohou do velké míry realizaci celého institutu zvláštních cen paralyzovat.

ČTÚ by proto měl vyřešit výše uvedené otázky a především upustit od myšlenky zavést specifický (univerzální) tarif.

— \* \* \* —