



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **INTERNEXT 2000, s.r.o.**, sídlem Palackého 166, Vsetín, zastoupené JUDr. Pavlem Vyroubalem, advokátem sídlem Palackého 168, Vsetín, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, sídlem Sokolovská 219, Praha 9, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 6. 11. 2018, č. j. ČTÚ-57 695/2017-603, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 10. 2020, č. j. 10 A 164/2018 - 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před správními orgány

[1] Předmětem sporu v projednávané věci je výklad § 63 odst. 7 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění do 1. 9. 2017, který zní následovně: *V případě, že podnikatel poskytující veřejně dostupnou službu elektronických komunikací nebo zajišťující připojení k veřejné komunikační síti uzavírá se spotřebitelem smlouvu na dobu určitou, nesmí tato doba při prvním uzavření smlouvy pro danou službu elektronických komunikací*

přesáhnout 24 měsíců. Podnikatel poskytující veřejně dostupnou službu elektronických komunikací nebo zajišťující připojení k veřejné komunikační síti je povinen umožnit uživateli uzavření smlouvy i na dobu nejvýše 12 měsíců; tím není vyloučena možnost uzavření smlouvy na delší dobu v případě, že o to uživatel požádá.

[2] Český telekomunikační úřad („ČTÚ“) rozhodnutím ze dne 29. 8. 2017, č. j. ČTÚ-34991/2017-368/IV.vyř.-Škj, uložil žalobkyni pokutu 10.000 Kč za to, že se v postavení podnikatelky poskytující veřejně dostupnou službu elektronických komunikací dopustila správního deliktu podle § 118 odst. 14 písm. w) zákona o elektronických komunikacích tím, že v rozporu s § 63 odst. 7 tohoto zákona uzavřela se spotřebiteli první smlouvy pro službu elektronických komunikací (službu přístupu k síti Internet) na dobu určitou s dobou trvání smlouvy delší než 24 měsíců, konkrétně na 36 měsíců. S uživateli, nepodnikajícími fyzickými osobami, byla konkrétně uzavřena smlouva č. B72838 dne 22. 2. 2017, smlouva č. B72806 dne 15. 2. 2017, smlouva č. B72829 dne 21. 2. 2017, smlouva č. B72799 dne 14. 2. 2017, smlouva č. B72760 dne 3. 2. 2017, smlouva č. B72798 dne 14. 2. 2017, smlouva č. B72791 dne 10. 2. 2017, smlouva č. B72746 dne 1. 2. 2017 a smlouva č. B72844 dne 22. 2. 2017.

[3] Žalobkyně podala rozklad, který předseda žalovaného v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí ČTÚ potvrdil. Část věty druhé § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích za středníkem sice umožňuje žalobkyni uzavřít s uživatelem smlouvu na delší dobu v případě, že o to uživatel požádá, tato výjimka se však vztahuje pouze k části věty před středníkem, jež žalobkyni ukládá povinnost umožnit uživateli uzavření smlouvy i na dobu nejvýše 12 měsíců. Nevztahuje se však na první větu, která obsahuje žalobkyní porušenou povinnost. Žalobkyně tedy nemohla uzavírat se spotřebiteli první smlouvy na dobu určitou delší než 24 měsíců bez ohledu na to, zda o to spotřebitelé požádali. Existence takových žádostí ostatně nebyla v projednávané věci ani zjištěna. Smlouvy sice obsahují větu o uzavření smlouvy na dobu delší 24 měsíců na žádost uživatele (spotřebitele), vzhledem k adhezní povaze smluv se však jedná o inherentní (neodmyslitelnou) součást formuláře těchto smluv, jež neprokazuje podání žádosti individuálně a čistě ze spotřebitelovy vlastní vůle.

II. Posouzení věci městským soudem

[4] Proti rozhodnutí předsedy žalovaného žalobkyně podala žalobu, kterou Městský soud v Praze v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

[5] Městský soud uzavřel, že žalobkyně v rozporu s § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích přinejmenším v devíti případech uzavřela se spotřebiteli smlouvu o poskytování služeb elektronických komunikací, jejíž počáteční smluvní období přesahovalo 24 měsíců, čímž naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 118 odst. 14 písm. w) téhož zákona. Případná spotřebitelova žádost o uzavření smlouvy na 36 měsíců nemá na vznik žalobkyniny delikttní odpovědnosti žádný vliv, neboť uzavření takové smlouvy se spotřebitelem zakazuje zákon o elektronických komunikacích bez dalšího.

III. Obsah kasační stížnosti

pokračování

[6] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“), a domáhá se jeho zrušení. Svoji kasační stížnost dále doplnila replikou v reakci na vyjádření žalovaného.

[7] Městský soud učinil nesprávný výklad § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích. Stěžovatelka ustanovení neporušila a nedopustila se tak správního deliktu podle § 118 odst. 14 písm. w) téhož zákona. Městský soud se dostatečně nevypořádal s její argumentací a své rozhodnutí řádně neodůvodnil. Ve vztahu ke gramatickému výkladu se městský soud zabýval toliko funkcí středníku podle pravidel českého pravopisu, ovšem bez aplikace na daný skutkový stav.

[8] Stěžovatelka poukazuje na skutečnost, že rozdílovým ukazatelem mezi dvěma větami uvedenými v § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích je (ve větě první) „spotřebitel“ a (ve větě druhé) „uživatel“. Je proto nezbytné důsledně sledovat adresáta jednotlivých vět této právní normy [rovněž dle příslušných zákonných definic pojmů „uživatel“ a „spotřebitel“ v § 2 odst. b) a g) tohoto zákona] a z toho vyvozovat právní závěry. Na základě gramatického a logického výkladu § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích stěžovatelka dospívá k závěru, že požádat o uzavření smlouvy na delší dobu může každý, kdo využívá nebo žádá veřejně dostupnou službu, tedy jak spotřebitel, tak i ostatní uživatelé. Nic tedy nebrání spotřebiteli jakožto uživateli, aby požádal o uzavření smlouvy na dobu delší než 12 měsíců, přičemž tím, že není definováno v zákonném ustanovení, co je doba delší, může se jednat i o dobu delší než 24 měsíců.

[9] Pokud by zákonodárce skutečně zamýšlel omezit možnost podání žádosti ze strany uživatele přesahující délku 24 měsíců při prvním uzavření smlouvy, musel by ve větě druhé § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích učinit adresátem právní normy „účastníka“, nikoliv „uživatele“, protože pak by bylo zcela jasné, že se skutečně jedná o tzv. druhé a další uzavření smlouvy. Účastník totiž (na rozdíl od uživatele) již smlouvu má, tuto uzavřel, jak uvádí § 2 písm. a) zákona o elektronických komunikacích, zatímco uživatel je v § 2 písm. b) tohoto zákona definován jako osoba, která službu využívá nebo ji teprve žádá.

[10] Dále je zcela na místě použití důvodové zprávy jako interpretačního vodítka pro výklad nejasného ustanovení zákona. Argumentaci městského soudu ve vztahu k důvodové zprávě považuje za nelogickou a účelovou. Stejně tak vyjádření žalovaného v této souvislosti považuje za tendenční. Směrnice 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 (směrnice o univerzální službě) stanoví povinnost pro smluvní státy, nikoliv pro stěžovatelku. Při posouzení její případné delikttní odpovědnosti je rozhodné, jaká je vnitrostátní právní úprava. Městský soud se v odůvodnění svého rozhodnutí opírá o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016 - 29, který se však netýká správního trestání. Argumentace eurokonformním (souladným) výkladem je zcela nepřipustná právě pro správní trestání, neboť by tím došlo k porušení základní právní zásady *nullum crimen sine lege certa*.

Stěžovatelka v této souvislosti odkazuje na závěry rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2017, č. j. 1 As 79/2016 - 43, a ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 Afs 108/2013 - 72.

[11] Stěžovatelka konečně namítá, že byl nesprávně zjištěn skutkový stav. Poukázala na to, že uživatelé požadovali uzavření smlouvy na dobu delší než 24 měsíců, neboť ve smlouvách je ustanovení o tom, že k uzavření smlouvy došlo „po poučení a na žádost uživatele“. Po stěžovatelce nelze spravedlivě požadovat doložení individuálních písemných žádostí, neboť zákon o elektronických komunikacích takovou povinnost vůbec nestanoví. Stěžovatelka dále poukazuje na praxi jiných poskytovatelů těchto služeb, kteří první smlouvy se spotřebiteli uzavírají rovněž na dobu delší než 24 měsíců. V neposlední řadě namítá nepřiměřenou délku správního řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

[12] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkázal zejména na rozhodnutí předsedy ČTÚ o rozkladu, jakož i na odůvodnění rozsudku městského soudu. Věta první § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích představuje zákonný limit smluvní svobody, na jehož uplatnění je třeba bezpodmínečně trvat v případě uzavření první smlouvy se spotřebitelem. Aplikace tohoto zákonného omezení není nijak v rozporu s výkladem předestřeným stěžovatelkou v souvislosti s definicemi pojmů „spotřebitel“ a „uživatel“. Naproti tomu s pojmem „účastník“ § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích vůbec nepracuje. Teoretizování nad tím, zda by pro výklad předmětného ustanovení zastávaného stěžovatelkou nebylo vhodnější ve větě druhé tohoto ustanovení použít místo pojmu „uživatel“ pojem „účastník“, je zcela bezpředmětné. Tendenční výklad zákona zastávaný stěžovatelkou je dle žalovaného naprosto nepřijatelný. Nelze zákon vykládat účelově podle toho, jaké má ten který subjekt zájmy. V tomto případě zájem na možnosti uzavírat smlouvy bez omezení.

[13] Žalovaný neshledal žádné interpretační nejasnosti, neboť gramatický (i logický) výklad § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích je s ohledem na pravidla pravopisu českého jazyka zcela jednoznačný. Navíc je podpořen i textem směrnice o univerzální službě. Skutková podstata správního deliktu, za jehož spáchání byla stěžovatelka potrestána, je tedy v zákonu o elektronických komunikacích vymezena určitě, přesně a jasně. K porušení zásady *nullum crimen sine lege certa* v tomto případě nedošlo. Nelze přisvědčit ani námitce stěžovatelky, že „není možné, aby při posuzování odpovědnosti za delikt soud dovodil, že existenci žádostí nelze mít za prokázanou“. Z odůvodnění rozsudku městského soudu je evidentní, že tato skutečnost nehrála žádnou roli, neboť vzhledem ke znění § 63 odst. 7. zákona o elektronických komunikacích městský soud dovodil, že pro posouzení věci nemá žádný význam, zda spotřebitelé o uzavření smlouvy na dobu delší 24 měsíců požádali nebo nikoli. Porušování zákona stěžovatelkou nemůže být ospravedlněno ani tím, že provádění stejného výkladu zvolily i jiné společnosti poskytující služby elektronických komunikací.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Kasační stížnost je včasná, podaná osobou oprávněnou, zastoupenou advokátem, a přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu

pokračování

a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost **není důvodná**.

a) Námitky nepřezkoumatelnosti

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Bylo by totiž předčasné právně hodnotit věc samou, pokud by kasační stížností napadený rozsudek byl nepřezkoumatelný.

[17] Podle ustálené judikatury platí, 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 zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů shledává pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75). Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů je dána tehdy, opomene-li krajský soud vypořádat některou ze žalobních námitek, nebo není-li z odůvodnění napadeného rozsudku zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě (návrhu) a proč žalobní (návrhové) námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS nebo ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS). Nedostatkem odůvodnění však není, pokud soud beze zbytku nevypořádá všechny argumenty účastníka, jestliže současně přehledně vyloží, o které důvody své rozhodnutí opírá. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, není porušením práva na spravedlivý proces, pokud obecné soudy „*nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.*“

[18] Podle stěžovatelky je odůvodnění rozsudku městského soudu kusé, bez hlubšího rozboru a relevantního vypořádání se s jejími námitkami uvedenými v podané žalobě. Odůvodnění ve značné části obsahuje citaci komentáře k zákonu o elektronických komunikacích, avšak bez bližšího rozboru věci a uvedení relevantních argumentů. Komentář není závazným pramenem práva, jedná se pouze o právní názor kolektivu autorů, a nelze na základě něj vyvozovat odpovědnost stěžovatelky při posuzování odpovědnosti za správní delikt. Městský soud se dle názoru stěžovatelky dostatečně nevypořádal ani s její argumentací v replice vztahující se ke směrnici o univerzální službě, zejména s její námitkou, že nejasnosti a nepřesnosti v právní úpravě nelze přičítat k tíži stěžovatelky ve věci správního trestání.

[19] Nejvyšší správní soud úvodem konstatuje, že rozsudek městského soudu je přezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je zřejmé, jakými úvahami se městský soud řídil

při utváření závěru o skutkovém stavu, na základě jakých skutečností shledal nedůvodnou právní argumentaci stěžovatelky v řízení o žalobě a proč popsaný skutkový stav subsumoval pod zvolené právní normy.

[20] Městský soud svůj závěr odůvodnil zejména jazykovým (gramatickým) výkladem sporného ustanovení zákona o elektronických komunikacích a poukázal současně na smysl a účel v něm obsažené právní normy (viz bod 15 rozsudku městského soudu). Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tvrzením stěžovatelky, že ve vztahu ke gramatickému výkladu se městský soud zabýval toliko funkcí středníku podle pravidel českého pravopisu, ovšem bez aplikace na daný skutkový stav. Městský soud naopak svůj závěr zdůvodnil nejen s odkazem na pravidla českého pravopisu, ale i na legislativní pravidla vlády, a svůj závěr vysvětlil i v podmínkách projednávané věci, jakož i s odkazem na smysl a účel použité právní normy. Poukázal rovněž na znění relevantních ustanovení směrnice o univerzální službě, která závěr městského soudu podporují, a dále na komentářovou literaturu, jež zastává shodný názor (viz body 16 až 18 rozsudku městského soudu). Není proto pravdou, že by odkaz na komentářovou literaturu byl hlavní nosnou částí odůvodnění městského soudu „bez bližšího rozboru věci a uvedení relevantních argumentů“, jak ve své kasační stížnosti uvádí stěžovatelka. Je naopak potvrzením, že bez ohledu na použité metody či zdroje je náhled na interpretované ustanovení shodný. Městský soud vyložil přehledně a uceleně, o jaké důvody opírá své rozhodnutí. Vznesené námitky nepřezkoumatelnosti proto nejsou důvodné. Ostatně vyvěrají spíše z věcné polemiky stěžovatelky s odůvodněním rozsudku městského soudu, než ze skutečnosti, že by odůvodnění rozsudku jako celek neodpovídalo na žalobní argumentaci stěžovatelky.

b) Výklad § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích

[21] Stěžovatelka byla v projednávané věci shledána vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 118 odst. 14 písm. w) zákona o elektronických komunikacích ve znění do 30. 6. 2017. Podle tohoto ustanovení podnikatel zajišťující veřejnou komunikační síť nebo poskytující veřejně dostupnou službu elektronických komunikací se dopustí správního deliktu tím, že *uzavře smlouvu se spotřebitelem nebo uživatelem v rozporu s § 63 odst. 7.*

[22] Ustanovení § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích ve znění do 1. 9. 2017 obsahuje dvě věty. První věta zní: *V případě, že podnikatel poskytující veřejně dostupnou službu elektronických komunikací nebo zajišťující připojení k veřejné komunikační síti uzavírá se spotřebitelem smlouvu na dobu určitou, nesmí tato doba při prvním uzavření smlouvy pro danou službu elektronických komunikací přesáhnout 24 měsíců.* Druhá věta zní: *Podnikatel poskytující veřejně dostupnou službu elektronických komunikací nebo zajišťující připojení k veřejné komunikační síti je povinen umožnit uživateli uzavření smlouvy i na dobu nejvýše 12 měsíců; tím není vyloučena možnost uzavření smlouvy na delší dobu v případě, že o to uživatel požádá* (podtržení přidáno soudem).

[23] Ze znění citovaného ustanovení tedy plyne, že první věta § 63 odst. 7 hovoří o prvním uzavření smlouvy mezi podnikatelem a spotřebitelem. Pojem „spotřebitel“ vymezoval § 2 písm. d) zákona o elektronických komunikacích (ve znění do 31. 12. 2021) jako *každou fyzickou osobu, která využívá nebo žádá veřejně dostupnou službu elektronických*

pokračování

komunikací pro účely mimo rámec její podnikatelské činnosti. Druhá věta § 63 odst. 7 naproti tomu hovoří o nezbytnosti umožnit uživateli uzavření smlouvy i na dobu nejvýše 12 měsíců, a požádá-li o to uživatel, pak i na delší dobu. Pro účely zákona o elektronických komunikacích se „uživatel“ podle § 2 písm. b) tohoto zákona rozumí *každý, kdo využívá nebo žádá veřejně dostupnou službu elektronických komunikací.*

[24] V projednávané věci je sporná otázka, zda stěžovatelka coby podnikatelka poskytující veřejně dostupnou službu elektronických komunikací byla při prvním uzavření smlouvy pro danou službu elektronických komunikací se spotřebitelem oprávněna uzavřít smlouvu na dobu určitou přesahující 24 měsíců, pokud o to spotřebitel požádal.

[25] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem městského soudu a žalovaného, že výjimka obsažená v druhé větě za středníkem (tj. konkrétně pasáž *tím není vyloučena možnost uzavření smlouvy na delší dobu v případě, že o to uživatel požádá*) se vztahuje toliko k části věty před středníkem, s níž tvoří souřadné souvětí. Pokud by zákonodárcův záměr směřoval ke vztažení výjimky také na první větu, neutvořil by z ní součást druhé věty, která normuje odlišnou situaci než věta první. Zatímco věta první dopadá výlučně na první uzavření smlouvy, a to mezi podnikatelem a spotřebitelem, druhá věta se vztahuje na veškerá další uzavření smlouvy a širší okruh uživatelů než spotřebitele. Obě věty spolu tedy nejsou v rozporu, naopak se doplňují. Zákonná limitace obsažená ve větě první § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích má sloužit k ochraně spotřebitelů, přičemž jejím smyslem je vyhnout se smluvním vztahům uzavřeným na nepřiměřeně dlouhou dobu a nemožnosti bez technických a finančních překážek změnit poskytovatele veřejně dostupných služeb elektronických komunikací. Pokud by soud akceptoval výklad zastávaný stěžovatelkou, tj. její závěr, že i se spotřebitelem lze na jeho žádost uzavřít první smlouvu na dobu delší než 24 měsíců, potom by první věta § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích [tj. konkrétně věta: *v případě, že podnikatel (...) uzavírá se spotřebitelem smlouvu na dobu určitou, nesmí tato doba při prvním uzavření smlouvy pro danou službu elektronických komunikací přesáhnout 24 měsíců*], byla v zákoně zcela nadbytečná a její začlenění do daného ustanovení by postrádalo smysl. Nejvyšší správní soud souhlasí se žalovaným, že argumentace stěžovatelky pojmem „účastník“ je bezpředmětná, neboť s tímto pojmem citované ustanovení vůbec nepracuje.

[26] Městský soud také správně poukázal na skutečnost, že § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích je transpozicí čl. 30 odst. 5 směrnice 2002/22/ES o univerzální službě. Podle tohoto článku, který je pojmenován „Usnadnění změny poskytovatele“ platí, že členské státy zajistí, *abysmlouvy uzavřené mezi spotřebiteli a podniky poskytujícími služby elektronických komunikací nestanovily počáteční smluvní období přesahující 24 měsíců. Členské státy dále zajistí, aby podniky nabízely uživatelům možnost uzavřít smlouvu na dobu nejvýše 12 měsíců.* Čl. 30 odst. 6 též směrnice dodává, že aniž je dotčena minimální doba platnosti smlouvy, *zajistí členské státy, aby podmínky a postupy pro ukončení smlouvy neodrazovaly od změny poskytovatelů služeb.* Rovněž citovaná ustanovení směrnice tedy potvrzují shora učiněný jazykový (gramatický) výklad § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích, jakož i jeho smysl a účel. Smlouvy uzavřené mezi spotřebiteli a podnikateli v oblasti elektronických komunikací tedy ani podle směrnice nemají stanovit počáteční smluvní období přesahující 24 měsíců.

[27] Na tomto místě je třeba zdůraznit závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2017, č. j. 1 As 79/2016 - 43, na které odkazuje v kasační stížnosti i stěžovatelka. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud shrnul princip a meze použití eurokonformního (souladného) výkladu. Jakkoliv mají soudy povinnost vykládat vnitrostátní právo v souladu s právem EU, tedy „*v co možná nejvyšším rozsahu ve světle znění a účelu směrnice*“ (viz např. rozsudky Soudního dvora ze dne 13. 11. 1990, *Marleasing*, C-106/89; ze dne 14. 7. 1994, *Faccini Dori*, C-91/92; ze dne 5. 10. 2004, *Pfeiffer*, C-397/01 až C-403/01; ze dne 4. 7. 2006, *Adeneler*, C-212/04; nebo ze dne 19. 1. 2010, *Kücükdeveci*, C-555/07), rozsah uvedené povinnosti je omezen několika podmínkami.

[28] Na rozdíl od přímého účinku nepřímý účinek (souladný/eurokonformní výklad) sice může působit za určitých okolností v neprospěch jednotlivce (viz např. rozsudky *Pfeiffer* či *Adeneler*), ale (a) nesmí být *contra legem* (viz např. rozsudek ze dne 15. 4. 2008, *Impact*, C-268/06, odst. 110, nebo rozsudek *Adeneler*), (b) musí se pohybovat v mezích výkladových metod stanovených vnitrostátním právem (viz např. rozsudky *Pfeiffer*, odst. 116, nebo *Adeneler*, odst. 111) a (c) nesmí porušovat obecné právní zásady, zejm. zásadu právní jistoty (viz např. rozsudky *Adeneler*, odst. 110, nebo ze dne 26. 9. 1996, *Arcaro*, C-168/95, odst. 42). Posledně uvedený požadavek na dodržení právní jistoty nabývá zvláštního významu v oblasti trestního práva, v níž je souladný výklad zakázán, pokud by vedl ke stanovení nebo zpřísnění trestní odpovědnosti (viz rozsudek *Arcaro*, odst. 37, nebo rozsudek ze dne 8. 10. 1987, *Kolpinghuis Nijmegen*, 80/86, odst. 13, srov. také Bobek, M. a kol. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. C. H. Beck: Praha 2011, str. 171).

[29] V projednávané věci se však nejedná o situaci, kdy by použití eurokonformního (souladného) výkladu vedlo ke stanovení nebo zpřísnění správněprávní deliktní odpovědnosti stěžovatelky stanovené vnitrostátním právem. Povinnost podnikatele neuzavřít se spotřebitelem první smlouvu pro službu elektronických komunikací na dobu delší než 24 měsíců totiž plyne již jednoznačně ze shora citovaného § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích. O tom, že stěžovatelka přinejmenším v devíti případech popsanych žalovaným uzavřela se spotřebitelem smlouvu, jejíž počáteční smluvní období trvalo 36 měsíců, není mezi účastníky řízení sporu.

[30] Městský soud rovněž správně konstatoval, že odlišný názor neobsahuje ani důvodová zpráva k zákonu č. 468/2011 Sb., v níž se k § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích uvádí: „*V případě, že operátor uzavírá se spotřebitelem smlouvu na dobu určitou, nesmí tato doba při prvním uzavření smlouvy na poskytování dané služby přesáhnout 24 měsíců, zároveň ale operátor musí umožnit uzavření smlouvy uživateli na dobu nejvýše 1 rok. Pokud však o to uživatel výslovně požádá, může samozřejmě uzavřít s operátorem smlouvu na dobu delší, která bude odpovídat jejich potřebám.*“ Z použité formulace není jednoznačně zřejmé, zda se poslední věta měla podle předkladatelova záměru vztahovat pouze na uzavření smlouvy na dobu jednoho roku, které musí operátor nabídnout každému uživateli, nebo také na dobu 24 měsíců, kterou nesmí překročit doba trvání první smlouvy uzavřené se spotřebitelem. V každém případě důvodová zpráva nijak nenaznačuje, že by se zákonodárce hodlal protivit unijnímu právu, naopak v důvodové zprávě výslovně zdůraznil, že „*[n]ávrh zákona [...] je implementační novelou, jejímž hlavním*

pokračování

cílem je implementovat do českého právního řádu revidované znění evropského regulačního rámce pro sítě a služby elektronických komunikací – konkrétně směrnici Evropského parlamentu a Rady 2009/136/ES ze dne 25. listopadu 2009, kterou se mění směrnice 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací [...],“ a obdobný text byl vložen také do poznámky pod čarou č. 1 zákona o elektronických komunikacích. Nejvyšší správní soud tedy souhlasí, že ani nejednoznačná formulace v důvodové zprávě nemůže mít vliv na výklad ustanovení, které samo o sobě výkladové pochybnosti nevyvolává, tím spíše s přihlédnutím ke znění samotného § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích, jakož i čl. 30 odst. 5 a 6 směrnice o univerzální službě.

[31] Za této situace nemá pro posouzení věci žádný význam, zda spotřebitelé o uzavření smlouvy na dobu delší 24 měsíců požádali nebo nikoli, neboť uzavření takové smlouvy se spotřebitelem zakazoval § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích v rozhodném znění bez dalšího.

[32] Pokud jde o poukaz stěžovatelky na praxi jiných poskytovatelů služeb elektronických komunikací, kteří první smlouvy se spotřebiteli uzavírají rovněž na dobu delší než 24 měsíců, Nejvyšší správní soud konstatuje, že případný postup třetího subjektu v rozporu se zákonem nemůže odůvodnit nezákonný postup stěžovatelky.

[33] V neposlední řadě stěžovatelka namítá nepřiměřenou délku správního řízení. Tuto námitku však nijak nespecifikovala ani v žalobě, proto se Nejvyšší správní soud touto námitkou v řízení o kasační stížnosti nemohl zabývat. Nadto není zřejmé, v jakém směru měla mít tato skutečnost vliv na posouzení věci samé.

VI. Závěr a náklady řízení

[34] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[35] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. dubna 2022

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu