

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobců **a) Vodafone Czech Repulic a. s.,** se sídlem Praha 10, Vinohradská 167, **b) T-Mobile Czech Republic a. s.,** se sídlem Praha 4, Tomíčkova 2144/1, zastoupeného JUDr. Petrem Hromkem, advokátem se sídlem Praha 2, Vinohradská 30, proti žalovanému **Českému telekomunikačnímu úřadu**, se sídlem Praha 9, Sokolovská 219, za účasti osob zúčastněných na řízení **I) O2 Czech Republic a. s.,** se sídlem Praha 4, Za Brumlovkou 266/2, **II) UPC Česká republika s. r. o.**, se sídlem Praha 4, Závišova 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce ad b) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 7. 2016, č. j. 9 A 131/2011 – 133,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Shora označeným rozsudkem Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) byly zamítnuty žaloby žalobce ad a) a žalobce ad b) proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 18. 4. 2011, č. j. 16 065/2011-603, o náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků ani osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení. Původně byly žaloby vedeny samostatně pod sp. zn. 9 A 131/2011 a 9 A 307/2011, usnesením Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2011, č. j. 9 A 131/2011-70, byly ovšem spojeny ke společnému projednání a vedeny byly nadále pod sp. zn. 9 A 131/2011.

[2] Městský soud nepřehlédl argumentaci žalobce v jeho ze dne 13. 7. 2016 a v té souvislosti vysvětlil, že posuzovaný spor vychází z dlouhodobých procesů rozhodování ve věci ověření výše prokazatelné ztráty z poskytování předepsané univerzální služby za rok 2003. Za relevantní považoval pouze vnitrostátní právní úpravu v zákoně č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů (dále „zákon o telekomunikacích“) a vyhlášce č. 235/2001 Sb., kterou se stanoví podrobnosti o výpočtu a úhradě prokazatelné ztráty z poskytování univerzální služby držitelem telekomunikační licence (dále „vyhláška č. 235/2001 Sb.“). Odvolal se přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2016, č. j. 7 As 131/2013 – 156 a závěry rozsudku SDEU ve věci sp. zn. C -508/14, podle kterých není komunitární úprava pro období před 1. 5. 2004 zohlednitelná. Z takto vyjádřené právní kvalifikace, na základě odpovídajících skutkových zjištění, dospěl městský soud, po zhodnocení žalobních námitek žalobců k závěru, že žaloba není důvodná.

[3] Proti tomuto rozsudku podal žalobce b) [dále „stěžovatel“] kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“). V ní uvedl, že písemným podáním ze dne 13. 7. 2016 rozšířil svou žalobní argumentaci uplatněnou v žalobě k městskému soudu na str. 2 a 3. Městský soud uvedené podání sice zohlednil, ale nevyjádřil se k němu, neboť pouze odkázal na časovou působnost Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/22/ES, o univerzální službě (dále „směrnice o univerzální službě“), respektive její neaplikovatelnost před 1. 5. 2004. Z tohoto konstatování však podle stěžovatele vyplývá pouze fakt, že před tímto datem nemohla směrnice vylučovat účinnost vnitrostátních právních norem. Podle kasační argumentace stěžovatele by však přesto směrnice měla být použita jako výkladové vodítko při interpretaci § 31 odst. 2 zákona o telekomunikacích, neboť toto ustanovení by mělo být vykládáno v souladu s kritérii obsaženými ve směrnici. Podle závěrů rozsudku SDEU ze dne 6. 10. 2015 ve věci C-508/14, též vnitrostátnímu soudu přísluší ověřit, zda kritériím obsaženým v bodech 40 až 43 uvedeného rozsudku odpovídá paušálně stanovená roční míra návratnosti (ve výši 14,5%) vyplývající z vnitrostátní úpravy, provedené vyhláškou č. 235/2001 Sb. Stěžovatel dovozuje, že kritéria pro stanovení přiměřeného zisku obsažená v § 31 odst. 2 zákona o telekomunikacích se do značné míry shodují s kritérii určenými směrnicí a označenými citovaným rozsudkem SDEU. Městský soud proto měl použít směrnici jako vodítko pro výklad § 31 odst. 2 zákona o telekomunikacích, konstatovat rozpor paušálně stanovené roční míry návratnosti ve vyhlášce č. 235/2001 Sb., s citovaným ustanovením zákona o telekomunikacích a vyhlášku pro tento rozpor neaplikovat. Z uvedených důvodů stěžovatel požaduje zrušení rozsudku městského soudu.

[4] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný poukázal na to, že podáním ze dne 13. 7. 2016 stěžovatel uplatnil nový žalobní bod s tím, že tak učinil v rozporu s § 71 odst. 2 s. ř. s., po uplynutí lhůty k podání žaloby. Rovněž se věcně vyjádřil k argumentaci stěžovatele uplatněné v kasační stížnosti, zejména osvětlil ekonomickou a účetní logiku zákona o telekomunikacích a prováděcí vyhlášky.

[5] V replice k vyjádření žalovaného stěžovatel znovu poukázal na to, že podáním ze dne 13. 7. 2016 pouze rozšířil svou žalobní argumentaci a zdůraznil, že zpochybňuje způsob určení nákladů kapitálu koeficientem 14,5 % nezměněným po dobu pěti let, bez ohledu na vývoj trhu. Rovněž osvětlil aktuálně používaný mechanismus určení procenta

návratnosti, který je odlišný od mechanismu používaného v roce 2003. Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil otázku splnění podmínek řízení o kasační stížnost. Ověřil, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti (§ 102 s. ř. s.). V kasační stížnosti, kterou podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňuje přípustné důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., a v řízení o kasační stížnosti je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy věcně projednatelná. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnostními důvody.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud konstatuje, že argumentaci ve svém základu shodnou s kasační argumentací, skutečně uplatnil stěžovatel v podání k městskému soudu ze dne 13. 7. 2016. Tuto argumentaci však nelze považovat za pouhou konkretizaci řádně uplatněných žalobních bodů. V žalobě ze dne 20. 6. 2011 stěžovatel namítal nesprávnou aplikaci § 31 odst. 2 zákona o telekomunikacích a vyhlášky č. 235/2001 Sb. Namítal, že náklady vstupující do výpočtu prokazatelné ztráty byly nadhodnoceny, protože žalovaný nezohlednil otázku, zda by poskytovatel univerzální služby tyto náklady vynaložil stejně i v případě, kdy by mu nebyla uložena povinnost univerzální službu poskytovat. Zdůrazňoval, že osoba zúčastněná na řízení ad I) některé služby odpovídající univerzálním službám poskytovala ještě před tím, než jí tato povinnost byla uložena, a poskytuje je i v době podání žaloby. Další rozpor s ustanovením § 31 odst. 2 zákona o telekomunikacích spatřoval stěžovatel v zahrnutí režijních nákladů (např. mzdy vrcholového managementu, nájemné kancelářských prostor) do výpočtu výše nákladů, které by podnikateli poskytujícímu univerzální službu, nevznikly, pokud by neměl uloženu povinnost poskytovat univerzální službu. Nesprávnost užití koeficientu 14,5% jako paušálního způsobu určení nákladů však nezmínil. Stěžovatel tedy v žalobě sice namítl nesprávnost rozhodnutí žalovaného o výši předmětných nákladů, avšak pouze v tom, že náklady neodpovídají skutečným nákladům provozování univerzální služby. Označil tedy zcela odlišné právní důvody těchto námitek, než jaké uplatnil později, v podání ze dne 13. 7. 2016, a znova pak v kasační stížnosti.

[9] Z ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. vyplývá, že kasační stížnost je nepřípustná, mimo jiné, také tehdy, pokud se opírá o jiné důvody, než stěžovatel uplatnil v řízení před krajským soudem. Nejvyšší správní soud již dříve dovodil, že *„[d]ůvody kasační stížnosti lze opřít jen o takové konkrétní právní či skutkové důvody, jež byly v řízení před krajským soudem přípustně uplatněny (viz § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), a tedy alespoň v základních rysech formulovány v žalobních bodech [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] obsažených v žalobě či jejím včasném rozšíření, a případně dále (i po uplynutí lhůty k podání či rozšíření žaloby) upřesněny či podrobněji rozvedeny, aniž by tím byly rozšiřovány.“* (srovnej usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, čj. 2 Azs 134/2005-43, publikované pod č. 685/2005 Sb. NSS, dostupné z www.nssoud.cz.) Zároveň platí, že podle § 71 odst. 2 s. ř. s. lze rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. V posuzované věci není sporu o tom, že lhůta pro podání žaloby uplynula v roce 2011. Přitom stěžovatel svoji žalobní argumentaci rozšířil až podáním

učiněným v roce 2016. Nelze tedy hovořit o tom, že by žalobní body byly přípustně rozšířeny. Rovněž se nemohlo jednat o pouhé rozvedení již uplatněných žalobních bodů, neboť odpovídající právní důvody nesprávnosti napadeného rozhodnutí stěžovatel v žalobě vůbec neuplatnil a uplatnil je naopak zcela nově v podání ze dne 13. 7. 2016.

[10] Z toho vyplývá, že nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu nemohlo založit právě to, že se městský soud podrobně nezabýval žalobní argumentací stěžovatele v podání ze dne 13. 7. 2016, která nebyla v žalobě řádně uplatněna. Rozsudek městského soudu proto není nepřezkoumatelný a není tak ani dán důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[11] Jelikož stran tvrzeného nesprávného právního posouzení věci v napadeném rozsudku stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje pouze argumentaci, kterou řádně neuplatnil v žalobě, jde o argumentaci nepřípustnou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Argumentací uplatněnou ke kasačnímu důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. se tedy Nejvyšší správní soud nemohl zabývat.

[12] Nad rámec nutného odůvodnění, i s ohledem na to, že městský soud v rozsudku stručně zdůvodnil, proč vycházel pouze z vnitrostátní právní úpravy, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné doplnit, že dovolává-li se stěžovatel eurokonformního výkladu § 31 odst. 2 zákona o telekomunikacích pro dobu před vstupem České republiky do Evropské unie, je třeba připomenout ustálenou judikaturu zdejšího soudu, podle níž právní předpisy Společenství a judikatura Soudního dvora ES mohou sloužit jako vhodné výkladové vodítko při výkladu české právní úpravy i v případech, kdy se posuzují skutkové okolnosti, k nimž došlo před vstupem České republiky do Evropské unie. Předpokladem této „inspirace právem ES a judikaturou Soudního dvora“ je však skutečnost, že vykládané ustanovení českého právního předpisu bylo přijato za účelem sbližování českého práva s právem Evropských společenství a český zákonodárce nevyjádřil úmysl se od normy práva Společenství odchýlit (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2008, č. j. 5 As 25/2007 – 96, nebo ze dne 29. 8. 2007, č. j. 1 As 3/2007 - 83. Ze zákona o telekomunikacích nevyplývá, že by byl přijat za účelem sbližování českého práva a práva Evropských společenství. Naopak směrnice o univerzální službě byla do českého právního řádu transponována až zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, s účinností od 1. 5. 2005 (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2016, č. j. 7 As 131/2013 – 156). Nejenže tedy není v nyní posuzované věci dána povinnost eurokonformního výkladu uvedeného ustanovení zákona o telekomunikacích pro období roku 2003, ale nejsou splněny ani podmínky, za nichž by bylo vhodné využít evropskou úpravu jako výkladové vodítko.

[13] Lze tedy uzavřít, že kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. nejsou v nyní posuzované věci naplněny, a proto Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v projednatelném rozsahu jako nedůvodnou a jako takovou ji dle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl.

[14] O nákladech řízení o kasační stížnosti mezi účastníky rozhodl Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, proto jim právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo procesně

úspěšnému žalovanému, který však náhradu nákladů nežádal a žádné jeho náklady ani jinak ze spisu nevyplývají. Nejvyšší správní soud proto náhradu nákladů nepřiznal žádnému z účastníků.

[15] O náhradě nákladů řízení ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení Nejvyšší správní soud nerozhodoval, neboť pro to nejsou splněny podmínky dle ustanovení § 60 odst. 5 s. ř. s. (za použití § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. září 2017

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu