

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **T-Mobile Czech Republic a. s.**, se sídlem Tomíčkova 2144/1, Praha 4, zastoupený JUDr. Petrem Hromkem, 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 žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2016 (v rozsudku nesprávně uvedené datum vydání dne 29. 6. 2016), č. j. 6 A 147/2011 – 86,

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“) byla zamítnuta žaloba žalobce (dále „stěžovatel“) proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 21. 4. 2011, č. j. 10 064/2011-603, a o náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá na tuto náhradu právo.

[2] Městský soud vysvětlil, že posuzovaný spor se týká rozhodnutí žalovaného ve věci ověření výše prokazatelné ztráty z poskytování univerzální služby za rok 2002. Při svém rozhodování vycházel pouze z vnitrostátní právní úpravy účinné v rozhodné době, konkrétně ze zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů (dále „zákon o telekomunikacích“) a vyhlášky 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 také na závěry rozsudku městského soudu ze dne 10. 2. 2016, č. j. 7 A 122/2011 – 124, na něž odkázal. Po zhodnocení žalobních věcných námitek stěžovatele dospěl závěru, že žaloba není důvodná. V kontextu uvedených skutkových a právních závěrů uvedl, že žalobní námitku uplatněnou stěžovatelem při jednání dne 28. 6. 2016, týkající se jiného právního zdůvodnění výpočtu přiměřeného zisku, považuje za uplatněnou po lhůtě, v níž lze rozšiřovat žalobní body; proto se jí dále nezabýval.

[3] Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“). V ní uvedl, že při soudním jednání dne 28. 6. 2016 pouze rozšířil svou žalobní argumentaci uplatněnou v žalobě k městskému soudu na str. 2 a 3, poukazující na rozpor vyhlášky č. 235/2001 Sb. a zákona o telekomunikacích, který předpokládá pouze kompenzaci skutečně vynaložených nákladů. Městský soud neuvedl, proč tyto námitky považoval za nepřípustné rozšíření žalobních bodů. Proto je jeho rozsudek nepřezkoumatelný.

[4] Podle stěžovatele sice městský soud odkázal na svůj rozsudek ze dne 10. 2. 2016, č. j. 7 A 122/2011 – 124, týkající se ztráty z poskytování univerzální služby za rok 2001, akcentující aplikovatelnost toliko vnitrostátní úpravy a neaplikovatelnost Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/22/ES, o univerzální službě (dále „směrnice o univerzální službě“) před vstupem České republiky do Evropské unie, avšak přesto směrnice měla být použita jako výkladové vodítko při interpretaci § 31 odst. 2 zákona o telekomunikacích. Toto ustanovení by mělo být vykládáno v souladu s kritérii obsaženými ve směrnici. Dle závěrů rozsudku SDEU ze dne 6. 10. 2015 ve věci C-508/14 též vnitrostátnímu soudu přísluší, aby ověřil, zda kritériím obsaženým v bodech 40 až 43 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, protože jsou postavena toliko na kompenzaci skutečně vynaložených nákladů. 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 a napadených správních rozhodnutí.

[5] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný poukázal na to, že při jednání městského soudu stěžovatel uplatnil nový žalobní bod 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. Poukázal též na postup používaný po implementaci evropského regulačního rámce zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích.

[6] V replice k vyjádření žalovaného stěžovatel poukázal na to, že při jednání městského soudu pouze rozšířil svou žalobní argumentaci a zdůraznil, že zpochybňuje

způsob určení nákladů kapitálu koeficientem 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 2002.

[7] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[8] 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.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud konstatuje, že argumentaci ve svém základu shodnou s kasační argumentací, skutečně uplatnil stěžovatel při jednání před městským soudem dne 28. 6. 2016. Tuto argumentaci však nelze považovat za pouhou konkretizaci řádně uplatněných žalobních bodů.

[11] V žalobě ze dne 21. 6. 2011 stěžovatel namítal nesprávnou aplikaci § 31 odst. 2 zákona o telekomunikacích a vyhlášky č. 235/2001 Sb. Vycházel z toho, 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, že by mu nebyla uložena povinnost univerzální službu poskytovat. Zdůrazňoval, že osoba zúčastněná na řízení některé služby odpovídající univerzální 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. Další rozpor napadeného rozhodnutí s ustanovením § 31 odst. 2 zákona o telekomunikacích spatřoval stěžovatel v tom, že u služeb uvedených v příloze č. 2 vyhlášky nebral žalovaný v úvahu výnosy z příchozích a odchozích hovorů na příslušné telefonní stanice. Z uvedeného je zřejmé, že stěžovatel v žalobě uváděl jiné důvody nesprávnosti rozhodnutí o skutečných nákladech provozování univerzální služby, než jaké uvedl později dne 28. 6. 2016 při jednání před městským soudem a znova též v kasační stížnosti (nesprávnost paušálního způsobu určení nákladů, dovozovanou z inspirace komunitárním právem a judikaturou).

[12] 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 dne 28. 6. 2016 při jednání před městským soudem, tedy po lhůtě, kdy tak mohl učinit. Rovněž se nemohlo jednat o pouhé rozvedení již uplatněných žalobních bodů, neboť odpovídající právní důvody nesprávnosti napadeného rozhodnutí (nesprávný způsob určení nákladů kapitálu koeficientem 14,5 %) stěžovatel v žalobě vůbec neuplatnil a uplatnil je naopak zcela nově při odkazovaném jednání soudu.

[13] Z toho vyplývá, že nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu nemohla založit pozdě uplatněná argumentace stěžovatele, se kterou se městský soud srozumitelně vypořádal právě jen z hlediska její opožděnosti. Rozsudek městského soudu proto není nepřezkoumatelný a není tak ani dán důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[14] Jelikož stran tvrzeného nesprávného právního posouzení 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.

[15] Pouze nad rámec nutného odůvodnění, i s ohledem na to, že městský soud v rozsudku vycházel jen 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 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). Přitom 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 (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2016, č. j. 7 As 131/2013 – 156). Nejenže tedy není dána povinnost eurokonformního výkladu uvedeného ustanovení zákona o telekomunikacích pro období předcházející, ale ani nejsou splněny podmínky, za nichž by bylo vhodné využít evropskou úpravu jako výkladové vodítko.

[16] Lze tedy uzavřít, že kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. nebyly v 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.

[17] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo procesně úspěšnému žalovanému, který však náhradu nákladů nežádal, a jeho případné náklady ani jinak ze spisu nevyplývají. Nejvyšší správní soud proto náhradu nákladů nepřiznal žádnému z účastníků.

[18] O náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné 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

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu