



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Ladislava Hejtmánka a JUDr. Elišky Cihlářové ve věci žalobce **S. C. a. s.**, zast. JUDr. Michaelou Voseckou Klečkovou, advokátkou se sídlem v Brně, Ječná 29a, proti žalovanému **Českému telekomunikačnímu úřadu**, se sídlem v Praze 9, Sokolovská 219, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2005, č. j. 10 Ca 65/2004 - 42,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále také jen „stěžovatel“) napadl shora uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí předsedy Českého telekomunikačního úřadu ze dne 4. 2. 2004, č. j. 25550/2003-603/V. Ve správním řízení byla žalobci uložena pokuta ve výši 375 000 Kč podle ust. § 97 odst. 1 písm. j) zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o telekomunikacích“), a to za porušení ust. § 14 odst. 1 písm. a) téhož zákona.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil vadu řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, nemá oporu ve spisech a pro tuto vadu měl Městský soud v Praze žalobě vyhovět [jedná se tedy o stížní důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“]. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem správních orgánů i Městského soudu v Praze, že vykonával činnost, která má povahu zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě. Žalobce zprostředkoval přístup uživatelů ke službám sítě internet v souladu s oprávněním

Českého telekomunikačního úřadu (osvědčení o registraci č. 03/610 ze dne 27. 11. 2000), a to tím, že zřizoval v bytových domech kabelové rozvody s tzv. internetovými přípojkami pro jednotlivé byty, přičemž předem byli vyloučeni zájemci, kteří neměli právní důvod k bydlení v těchto bytech. Kabelové rozvody měly prostřednictvím domovního serveru zprostředkovat držitelům internetových přípojek přístup na internetovou síť. Tento kabelový rozvod podle názoru žalobce neměl povahu veřejné telekomunikační sítě, neboť netvořil funkčně propojený soubor telekomunikačních zařízení k přepravě informací mezi jeho koncovými body. Podle názoru stěžovatele správní orgán prvního stupně umístil při svém rozhodování posouzení povahy zřizování internetových přípojek pouze do oblasti názorové. Odvolací správní orgán toto rozhodnutí potvrdil, aniž by jej podrobněji zkoumal. Stěžovatel poukázal na skutečnost, že soudu předložil přípis Českého telekomunikačního úřadu ze dne 11. 3. 2005, který však soud odmítl z toho důvodu, že se týká jiných účastníků a jiného skutkového stavu. Tato listina však má vypovídací hodnotu i pro toto řízení, neboť skutkový stav je identický (společnost E., spol. s r.o., již byl přípis určen, zřizuje a poskytuje datovou a distribuční síť, jejímž uživatelem se může stát fyzická nebo právnická osoba a uživatelům je umožněno sdílet služby této sítě prostřednictvím domovního serveru). Stěžovatel navrhol v řízení před soudem důkaz znaleckým posudkem, který by posoudil, zda kabelové rozvody měly povahu veřejné telekomunikační sítě, neboť takové hodnocení není pouze právní, ale má i technickou rovinu. Z tohoto důvodu byl podle názoru stěžovatele neúplně zjištěn skutkový stav, a proto Nejvyššímu správnímu soudu navrhl zrušení rozsudku Městského soudu v Praze a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný s kasační stížností nesouhlasil, přičemž uvedl, že stěžovatel nezřizoval pouze kabelové rozvody po domech, ale jeho síť se skládala ze dvou částí, a to rádiové a vnitřních rozvodů po budovách. Jednalo se o funkčně propojený soubor telekomunikačních zařízení k přepravě informací mezi jednotlivými koncovými body, neboť sám stěžovatel ji koncipoval jako „point to multipoint“ i „point to point“ a podle technické zprávy měla sloužit k připojení domácností v panelových domech na internet, popřípadě současně být propojena s dalšími domy, tedy k přepravě informací. Žalovaný ke stížnému bodu, že z poskytování služby byli předem vyloučeni zájemci, kteří neměli právní důvod bydlení v těchto bytech, uvedl, že podle jeho názoru se jedná o novou skutečnost podle ust. § 109 odst. 4 s. ř. s. I tak s touto námitkou nesouhlasí, neboť tato skutečnost je logická, přičemž na právní posouzení, zda je síť veřejná, nemůže mít žádný vliv (žádný uživatel bytu nebyl předem vyloučen z poskytování služby). Podle názoru žalovaného Městský soud v Praze správně odmítl důkaz listinou ze dne 11. 3. 2005, neboť se týkala jiných účastníků, jiného licenčního řízení a vyplývá z ní, že se týká poskytování neveřejné telekomunikační služby.

Městský soud v Praze napadeným rozsudkem žalobu zamítl a rozhodl o nákladech řízení mezi účastníky navzájem (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2005, č. j. 10 Ca 65/2004 - 42). V odůvodnění je mj. uvedeno, že správní orgány při zjišťování skutkového stavu vycházely z vyjádření žalobce ze dne 19. 6. 2003, v němž uváděl, kdy byly práce zahájeny, v jakých termínech a lokalitách. S právním posouzením, zda se jednalo o zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě, se vypořádaly správní orgány ve správních rozhodnutích, na což soud odkázal. Jak vyplývá z popisu sítě žalobcem ze dne 19. 6. 2003, jedná se o síť skládající se z rádiové části tvořené anténami, koaxiálními svody, konektory a rádiovými zařízeními, což je soubor telekomunikačních zařízení sloužících k přepravě informací ve smyslu ust. § 2 odst. 2 zákona o telekomunikacích. V daném případě šlo o zřizování veřejné telekomunikační sítě k poskytování telekomunikační služby pro předem nevymezený okruh zájemců, a proto je veřejný charakter nepochybný. Ust. § 2 odst. 8 zákona o telekomunikacích řeší, kdy je telekomunikační služba službou veřejnou (tedy služba, z jejíhož poskytování není předem vyloučen žádný zájemce o její

užití). Ze spisového materiálu ani z žádného vyjádření žalobce nevyplývá, že by byl některý z potenciálních zájemců z poskytování služby předem vyloučen. Z technické zprávy pak vyplývá, že účelem zařízení je sloužit k připojení domácností v panelových domech na internet, popř. sloužit současně k propojení s dalšími domy, a proto se jedná o zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě, čemuž nasvědčuje i skutečnost, že žalobce je držitelem osvědčení o registraci č. 03/610 podle generální licence č. GL – 28/S/2000 vydaného k poskytování telekomunikačních služeb (zprostředkování přístupu uživatelů ke službám sítě internet). Osvědčení bylo vydáno pro druh poskytování služeb veřejné služby zprostředkování přístupu uživatelů ke službám internet a pro poskytování těchto služeb byla také předmětná síť zřizována. Licence pro poskytování veřejné telekomunikační služby však ještě není oprávněním (licencí) k zřízení a provozování veřejné telekomunikační sítě prostřednictvím níž jsou služby poskytovány. Ohledně listiny ze dne 11. 3. 2005, kterou žalobce předložil k důkazu u ústního jednání, je v odůvodnění rozsudku uvedeno, že tato listina není schopná prokázat skutková tvrzení žalobce, neboť se týká jiných účastníků i jiného licenčního řízení, v němž bylo předmětem poskytování neveřejné služby.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený pravomocný rozsudek Městského soudu v Praze, přičemž je vázán rozsahem i důvody kasační stížnosti (ust. § 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel vymezil důvody kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. tak, že správní orgán vycházel ze skutkové podstaty, která nemá oporu ve spisech, a proto měl Městský soud v Praze jeho rozhodnutí zrušit. Obsah podané kasační stížnosti však spíše nasvědčuje důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., kdy stěžovatel nesouhlasí s právním názorem orgánů státní správy i Městského soudu v Praze na charakter telekomunikační sítě (tedy zda se jednalo o síť veřejnou či neveřejnou a zda k činnosti, kterou žalobce vykonával, bylo zapotřebí příslušné veřejnoprávní oprávnění, které žalobce neměl).

Při posouzení této věci je nutné vycházet z právní úpravy, z níž vycházely správní orgány i Městský soud v Praze, tedy ze zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Nejvyšší správní soud souhlasí s právním závěrem Městského soudu v Praze, že činnost, kterou žalobce vykonával a za níž byl ve správním řízení postižen, měla charakter zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě, a že tedy ani správní orgány, ani Městský soud v Praze, nijak nepochybily, když z takto hodnocené skutečnosti vycházely. Správní orgány pak k posouzení této právní otázky vycházely z dostatečných skutkových zjištění. Podle názoru Nejvyššího správního soudu, stejně jako Městského soudu v Praze, se jedná o posouzení právní, a nikoliv skutkové. Právním posouzením je nutné rozumět hodnocení zjištěného skutkového stavu podle příslušné právní normy. Naopak, vada řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu [ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], míří na situace jiné, kdy sice byla právně posuzována určitá skutková podstata, pro právní posouzení však nebyl shromážděn dostatek skutkových zjištění či tato skutková zjištění nevyplývají ze shromážděných podkladů. Proto je namíste nejprve posoudit právní názor v dané věci vyjádřený a až poté přistoupit k hodnocení této části stížního bodu stěžovatele (který spočívá v jeho tvrzení, že pro danou věc bylo nezbytné při zjišťování skutkové podstaty vycházet i z dopisu Českého telekomunikačního úřadu ze dne 11. 3. 2005).

K právnímu posouzení celého problému je nutné uvést následující. Zákon o telekomunikacích sám vymezoval příslušné pojmy, z nichž v daném řízení vycházely

správní orgány i Městský soud v Praze. Podle ust. § 2 odst. 2 zákona o telekomunikacích telekomunikační sítě se rozumí funkčně propojený soubor telekomunikačních zařízení k přepravě informací mezi koncovými body této sítě nebo soubor rádiových zařízení k přepravě informací nebo jejich vzájemná kombinace. Podle ust. § 2 odst. 3 citovaného zákona veřejnou telekomunikační sítí se rozumí síť, která má být podle licence nebo generální licence využita zcela nebo zčásti pro poskytování veřejných telekomunikačních služeb, včetně telekomunikační sítě určené výhradně k jednosměrnému šíření televizních nebo rozhlasových signálů po vedení. Podle ust. § 2 odst. 8 zákona o telekomunikacích veřejnou telekomunikační službou se rozumí telekomunikační služba, z jejíhož poskytování není předem vyloučen žádný zájemce o její využití.

Toto vymezení veřejné telekomunikační sítě je v dané věci klíčové pro posouzení, zda žalobce činností, kterou vykonával, porušil své povinnosti podle zákona o telekomunikacích. Podle ust. § 14 odst. 1 písm. a) zákona o telekomunikacích telekomunikační licence je potřebná k těmto telekomunikačním činnostem: zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě s výjimkou telekomunikačních sítí určených výhradně k jednosměrnému šíření televizních nebo rozhlasových signálů po vedení.

V dané věci při posouzení vycházel Městský soud v Praze z popisu předmětné sítě, kterou provedl žalobce dne 19. 6. 2003, podle níž šlo o soubor telekomunikačních zařízení sloužících k přepravě informací. Městský soud v Praze dále posoudil, že šlo o zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě, neboť byla určena k poskytování telekomunikační služby pro předem nevymezený okruh zájemců. V dané věci se tak nejedná o zprostředkování přístupu uživatelů ke službám sítě internet (na což měl žalobce v předmětné době registraci), neboť pro poskytování těchto služeb byla tato síť zřizována.

S tímto právním názorem Městského soudu v Praze se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. V dané věci je nutné opětovně poukázat, že žalobce neposkytoval pouze zprostředkování přístupu uživatelů ke službám sítě internet, na což měl řádné veřejnoprávní oprávnění (osvědčení o registraci), ale svou činností přímo takovou síť zřizoval a provozoval. Pokud žalobce v příslušných domech prováděl činnosti, jejichž výsledkem bylo vybudování soustavy telekomunikačních zařízení (neboť se jednalo o technické zařízení, včetně vedení, pro vysílání, přenos, směrování, spojování a příjem informací prostřednictvím elektromagnetických vln – ust. § 2 odst. 1 zákona o telekomunikacích), která se mohla připojit k síti internet a mohla komunikovat i sama mezi sebou, jednalo se o telekomunikační síť (ust. § 2 odst. 2 zákona o telekomunikacích, neboť se jednalo o funkčně propojený soubor telekomunikačních zařízení k přepravě informací mezi koncovými body). Jednalo se o síť veřejnou, neboť měla být podle generální licence využita zcela nebo zčásti pro poskytování veřejných telekomunikačních služeb (ust. § 2 odst. 3 zákona o telekomunikacích). Touto veřejnou telekomunikační službou pak je připojení k síti internet i ke komunikaci mezi jednotlivými telekomunikačními zařízeními navzájem, neboť předem není vyloučen žádný zájemce o její využití (ust. § 2 odst. 8 zákona o telekomunikacích). Je nepřijatelná argumentační námitka stěžovatele, že z poskytování služby byli předem vyloučeni ti, kteří neměli právní důvod k užívání bytů, kde byla tato síť budována. Veřejnost této služby je v daném případě nutno brát obecně ve vztahu k poskytované službě, tedy tak, že každý potenciální zájemce není obecně předem vyloučen z jejího poskytnutí, tedy jinými slovy řečeno tak, že síť se buduje do budoucna a v budoucnu se k ní mohou připojit další zájemci. Skutečnost, zda takoví zájemci mají právní důvod k užívání bytů, kde je síť rozvedena, je nepodstatná, neboť s poskytováním samotné telekomunikační služby a využitím sítě nijak nesouvisí (předmětem vztahu mezi provozovatelem sítě a zájemcem není hodnocení

právního důvodu užívání bytu, ale obecně poskytnutí telekomunikační služby a zřízení příslušné přípojky do sítě).

Jak tedy vyplývá ze shora uvedeného, Nejvyšší správní soud souhlasí s právním názorem Městského soudu v Praze, z něhož vycházely i správní orgány, neboť žalobce svou činností nezajišťoval pouze zprostředkování přístupu uživatelům k síti internet (tedy jak již vyplývá z vymezení této činnosti, jedná se pouze o zprostředkování činnosti, kterou provozuje někdo jiný), na což měl veřejnoprávní oprávnění, ale sám svým jednáním zřizoval a provozoval veřejnou telekomunikační síť, aniž na tuto činnost příslušné oprávnění měl. Městský soud v Praze se tak vytýkaného nesprávného posouzení právní otázky nedopustil a kasační stížnost je tak v této části nedůvodná [ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Vzhledem ke shora uvedenému právnímu názoru pak Nejvyšší správní soud ani nedospěl k závěru, že by skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, neměla oporu ve spisech [důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], neboť k posouzení shora uvedené právní otázky (zda šlo o zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě) správní orgány vycházely z podání žalobce a skutkových zjištění vyplývajících z provedeného dokazování. Jak bylo již uvedeno výše, stěžovatel tento bod sice formuloval jako nedostatek skutkového zjištění [ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], jeho obsahem však byl nesouhlas s právním názorem [důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Soud se ztotožňuje i se závěrem Městského soudu v Praze, že stěžovatelem předložený přípis Českého telekomunikačního úřadu ze dne 11. 3. 2005 se týká jiné situace. Jak vyplývá z tohoto přípisu, týkal se zřízení a provozování datové distribuční sítě, kterou společnost E., spol. s r.o., poskytuje jejím prostřednictvím službu přenosu dat, když uživatelem se může stát fyzická nebo právnická osoba na základě uzavření smlouvy o zřízení koncového místa datové distribuční sítě a registrací fyzické adresy síťové karty koncového zařízení uživatele, přičemž se výslovně jedná o službu neveřejnou. Stěžovatel však naopak budoval veřejnou telekomunikační síť (tedy vzájemně propojený soubor telekomunikačních zařízení k přepravě informací mezi jednotlivými koncovými body). Pokud stěžovatel v kasační stížnosti poukazoval na to, že nebylo vyhověno jeho návrhu na provedení znaleckého posudku ohledně hodnocení skutečnosti, zda jím prováděná činnost měla povahu zřizování a provozování veřejné telekomunikační sítě, je nutné uvést, že toto posouzení je posouzením právním, a nikoliv skutkovým zjištěním, které by bylo možné provést důkazem – znaleckým posudkem. Příslušný znalec by takovou otázku ani posuzovat nemohl, neboť se jedná o právní posouzení, které přísluší pouze správním orgánům a soudu.

Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud neshledal podanou kasační stížnost důvodnou, a proto ji zamítl (ust. § 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení před Nejvyšším správním soudem bylo rozhodnuto podle ust. § 60 odst. 1 za použití ust. § 120 s. ř. s., kdy by k jejich náhradě měl právo žalovaný, tomu však tyto náklady řízení nevznikly.

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

V Brně dne 18. července 2006

JUDr. Radan Malík
předseda senátu