



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobkyně **U. Č. r., a. s.**, proti žalovanému **Českému telekomunikačnímu úřadu**, se sídlem v Praze 9, Sokolovská 219, za účasti **Bytového družstva o. T.**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Českého telekomunikačního úřadu ze dne 16. 3. 2005, č. j. 24510/2004-603, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2005, č. j. 8 Ca 188/2005 - 47,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Včasnou kasační stížností podanou dne 27. 12. 2005 se žalobkyně domáhala zrušení výše označeného usnesení městského soudu, kterým byla odmítnuta její žaloba proti rozhodnutí předsedy Českého telekomunikačního úřadu ze dne 16. 3. 2005, č. j. 24510/2004 - 603. Tímto rozhodnutím předseda Českého telekomunikačního úřadu zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu (dále též „žalovaný“) ze dne 9. 8. 2004, č. j. 009223/2004-631/Pap/H2 jako nedůvodné

a rozhodnutí žalovaného potvrdil podle § 59 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění účinném do 31. 12. 2005 (správní řád).

Žalovaný jako správní orgán prvního stupně na základě návrhu Bytového družstva o. T. (dále jen BDO) dne 9. 8. 2004 pod č. j. 009223/2004-631-Pap/H2 rozhodl, že:

I. žalobkyně při poskytování služby dodávky signálu kabelové televize pro 8 účastnických přípojek v objektu družstevního domu BDO neporušila ustanovení § 82 odst. 6 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, a

II. žalobkyně je za dodávku signálu kabelové televize pro 8 účastnických přípojek v objektu bytového domu BDO oprávněna účtovat cenu nepřekračující částku sjednanou ve smlouvě o nájmu a pronájmu účastnických televizních rozvodů ze dne 20. 10. 1993.

Žalovaný rozhodoval ve sporu mezi BDO a žalobkyní, kdy se BDO domáhalo rozhodnutí, že žalobkyně jako právní nástupce společnosti K. P. V. Č., a. s. je povinna dodávat pro 8 účastnických přípojek do objektu bytového domu BDO signál kabelové televize. Za to se BDO ve smlouvě ze dne 20. 10. 1993 BDO zavázalo platit poplatek ve výši 15 Kč měsíčně za jednu přípojku, přičemž tato smlouva byla uzavřena na 20 let.

Původně se BDO domáhalo svého nároku žalobou u Městského soudu v Praze, který však svým usnesením ze dne 6. 6. 2002 č. j. 18 Cm 36/2002 - 6 řízení zastavil a postoupil věc k rozhodnutí žalovanému. Žalovaný se proti usnesení odvolal k Vrchnímu soudu v Praze. O negativním kompetenčním sporu mezi Městským soudem v Praze a žalovaným, pak rozhodl zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen zákon č. 131/2002 Sb.), dne 16. 12. 2003 pod č. j. Konf 10/2003 - 6 tak, že podle ustanovení § 95 bod 1 písm. c) zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích“), příslušný vydat rozhodnutí ve věci je správní orgán (žalovaný).

Žalobkyně podala do výroku sub II. rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 8. 2004 č. j. 009223/2004-631-Pap/H2 odvolání k předsedovi Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „předseda ČTÚ“). Žalobkyně se domáhala, aby předseda ČTÚ zrušil napadený výrok a věc vrátil žalovanému k novému projednání a rozhodnutí, protože podle žalobkyně žalovaný ve svém rozhodnutí vycházel z chybně hodnocených důkazů a z chybných podkladů. Jak je již uvedeno shora, předseda ČTÚ svým rozhodnutím ze dne 16. 3. 2005 č. j. 24510/2004 - 603 odvolání žalobkyně zamítl a výrok žalovaného sub II potvrdil.

Proti rozhodnutí předsedy ČTÚ se žalobkyně bránila žalobou podle § 65 odst. 1 s. ř. s., podanou k Městskému soudu v Praze. V žalobě se jednak domáhala zrušení uvedeného rozhodnutí předsedy ČTÚ a jednak zrušení výroku sub II rozhodnutí žalovaného. Žalobkyně uvedla, že rozhodnutí žalovaného mělo také obsahovat výrok, zda je či není povinna dále dodávat signál kabelové televize „v nesmluvním produktu“, a že rozhodnutí žalovaného „neobsahuje podrobné správní uvážení a navíc odůvodnění rozhodnutí je ve vztahu k výroku zmatečné“. Pokud jde o rozhodnutí předsedy ČTÚ o odvolání, žalobkyně namítala, že se předseda ČTÚ nedostatečně vyrovnal s odvolacími námitkami a chybně zhodnotil právní a skutkový stav věci.

Městský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí, jehož zrušení se žalobkyně domáhá, je z přezkumu soudem ve správním soudnictví vyloučeno, vyšel přitom z ustanovení

§ 2 s. ř. s., podle něhož soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob. Podle ustanovení § 68 písm. b) s. ř. s. je žaloba ve správním soudnictví nepřipustná, jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu. Podle ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. soud takovou žalobu odmítne. Městský soud odmítl žalobu napadeným usnesením.

V odůvodnění pak uvedl, že ze správního rozhodnutí je zřejmé, že v rozhodované věci jde o spor z obchodního vztahu mezi žalobkyní jakožto poskytovatelem telekomunikačních služeb a BDO jakožto příjemcem těchto služeb o povinnosti dodávat signál kabelové televize do objektu BDO za sjednanou úplatu. Podle městského soudu se tak jedná o ryze obchodněprávní spor. Žaloba tak směřuje proti rozhodnutí, kterým nebylo rozhodnuto o veřejném subjektivním právu, ale právě o záležitosti soukromého práva.

Ve svém usnesení městský soud neopomněl žalobkyni náležitě poučit ve smyslu ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. o tom, že do jednoho měsíce od právní moci tohoto usnesení může podat žalobu u příslušného okresního (obvodního) soudu.

Usnesení městského soudu napadla žalobkyně kasační stížností ze dne 27. 12. 2005, v níž se domáhala, aby Nejvyšší správní soud toto usnesení zrušil a věc mu vrátil k novému projednání a rozhodnutí. Podle žalobkyně je usnesení nezákonné pro nesprávné posouzení právní otázky, které vyústilo v odmítnutí žaloby. Žalobkyně spatřovala zásadní pochybení soudu v tom, že označil projednávanou věc za soukromoprávní obchodní vztah. Podle žalobkyně se jedná o dodávku veřejné telekomunikační služby podřízenou nikoli obchodnímu, resp. občanskému zákoníku, ale zákonu č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích. Žalobkyně v této souvislosti poukazuje na to, že celý spor byl zahájen BDO právě „soukromoprávní žalobou, která byla na základě výsledku kompetenčního sporu postoupena jako vztah z veřejné služby k projednání a rozhodnutí správnímu orgánu“. Na základě výzvy městského soudu ve lhůtě jednoho měsíce od doručení výzvy doplnila svou kasační stížnost tak, že byly splněny náležitosti ve smyslu § 37 odst. 2 a 3, § 105 odst. 2 a § 106 odst. 1 s. ř. s. Pokud jde o rozsah a důvody, nebyla kasační stížnost tímto doplněním nijak rozšířena. Žalobkyně pouze jinými slovy zopakovala důvod, o němž se domnívala, že způsoboval nezákonnost usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby, aniž by jej jakkoli blíže rozváděla. Žalobkyně pouze dodala, že v návaznosti na usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., č.j. Konf 10/2003 - 6, žalovaný podobné spory již běžně rozhoduje, ale ohledně „opravného prostředku“ proti rozhodnutí předsedy nejsou dosud jasné kompetence.

Lze tedy shrnout, že jako důvod kasační stížnosti žalobkyně uplatnila tvrzenou nezákonnost usnesení o odmítnutí žaloby ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a domáhá se jeho zrušení a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

Žalovaný Český telekomunikační úřad se ke kasační stížnosti nevyjádřil. Nicméně lze připomenout, že ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že není pasivně legitimován, když podle § 250a občanského soudního řádu v řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem, jsou účastníky řízení žalobce a ti, kdo byli účastníky v řízení před správním orgánem.

K výzvě předsedy senátu Nejvyššího správního soudu se BDO rozhodlo uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení (§ 34 s. ř. s.). Ve svém písemném vyjádření BDO popsalo

svůj spor se žalobkyní a poskytlo kopii smlouvy mezi ním a žalobkyní o nájmu a pronájmu účastnických televizních rozvodů ze dne 20. 10. 1993. Ve věci podstatné BDO uvedlo, že podle jeho názoru není kasační stížnost oprávněná a měla by být zamítnuta. Podle BDO je podstatou celé věci výše uvedená smlouva uzavřená podle občanského a obchodního zákoníku a nelze tudíž akceptovat, že se žalobkyně dovolává zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, (dříve zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích). Nicméně BDO připouští, že na základě uvedených zákonů žalovaný Český telekomunikační úřad o sporech rozhoduje. Konečně BDO ve svém podání, jímž vyslovalo souhlas s postavením osoby zúčastněné na řízení, uvedlo, že žalobkyně současně vede u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 26 Co 174/2006 spor „o tomtéž meritu věci, tj. žalobě proti rozhodnutí předsedy ČTÚ“. Podle BDO je právně nemožné, aby o téže věci jednaly dva soudy současně.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Městského soudu v Praze v rozsahu a z důvodu uplatněného žalobkyní v kasační stížnosti a shledal tuto kasační stížnost nedůvodnou.

V první řadě bylo třeba posoudit námitku žalobkyně, že předmětem sporu je veřejná komunikační služba upravená zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích.

Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vychází soud ve správním soudnictví při přezkoumávání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Městský soud v Praze by tudíž musel při přezkoumávání rozhodnutí vycházet z právního stavu, který zde existoval v okamžiku rozhodování žalovaného a předsedy. To znamená, že by musel vztah mezi žalobkyní a BDO posuzovat podle zákona č. 151/2000 Sb., a nikoli podle zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, který zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, s účinností od 1. 5. 2005 nahradil. Pro účely řízení o dané kasační stížnosti je tedy třeba vycházet ze zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích.

Pokud jde o posouzení, zda ve výroku sub II rozhodnutí žalovaného bylo rozhodováno o soukromém či veřejném subjektivním právu, pak s odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 4 As 47/2003 - 50 je třeba uvést, že „nejspolehlivější je rozlišování soukromého a veřejného práva v závislosti na uplatňující se metodě právního regulování (srov. Macur, J.: Občanské právo procesní v systému práva. UJEP, Brno, 1975, s. 111 a násl.). Metodou právní úpravy se zde rozumí specifický způsob právního regulování, vyjadřující povahu a míru působení jednotlivých účastníků právního vztahu na vznik a rozvíjení tohoto vztahu, resp. vyjadřující povahu a míru účasti subjektů právního vztahu na formování jeho obsahu. (...) Zpravidla tedy platí, že soukromoprávní metoda právní regulace je metodou rovnosti (srov. § 2 odst. 2 občanského zákoníku): žádný účastník soukromoprávního vztahu nemůže druhému účastníku jednostranně ukládat povinnosti, ale ani na něj jednostranně převádět práva; povaha a míra účasti subjektů soukromoprávních vztahů na vzniku a rozvíjení tohoto vztahu a na formování jeho obsahu je tedy stejná, zatímco veřejnoprávní metoda právní regulace je naopak vertikální: jeden ze subjektů právního vztahu vystupuje jako nositel veřejné moci a může jednostranně ukládat povinnosti druhému účastníku právního vztahu, mnohdy nejen bez jeho vůle, ale i proti jeho vůli; povaha a míra účasti subjektů právního vztahu na jeho vzniku, rozvíjení a formování jeho obsahu je tedy zcela odlišná.“

Jak je dále uvedeno v citovaném usnesení rozšířeného senátu, existují však i výjimky, které nelze jednoznačně zařadit do jedné z uvedených kategorií. K nim lze přiřadit např. i problematiku spotřebitelských smluv. „V rámci spotřebitelských smluv je sice na jednu stranu patrné, že jejich účastníci nemají absolutně rovné postavení, neboť dodavatele tíží daleko více povinností než spotřebitele, avšak děje se tak za účelem odstranění reálné ekonomické nerovnosti a dosažení alespoň přibližné smluvní spravedlnosti, přičemž i míra dispoziční autonomie obou stran je i přes jistá omezení značně rozsáhlá, neboť se zde uplatňuje zásada vše je dovoleno, co není zákonem zakázáno.“

Za použití metody právní regulace je třeba dojít k závěru, že zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, obsahuje normy jak veřejnoprávní, upravující zejména výkon státní správy a regulaci ve věcech telekomunikací (například rozhodování o udělení, změně či odnětí licencí, schvalování koncových zařízení), tak i normy soukromoprávní povahy, které regulují vztahy mezi poskytovateli telekomunikačních služeb a jejich uživateli.

Předmětem té části řízení, jehož se týkal žalobou napadený výrok rozhodnutí správního orgánu, bylo určení práva, resp. povinnosti, vyplývajících ze smluvního vztahu mezi žalobkyní a BDO. Tento vztah se jako smluvní majetkový vztah mezi právníckými osobami (§ 1 odst. 2 občanského zákoníku) obecně řídí obecnými předpisy soukromého práva (Z hlediska posuzování povahy tohoto vztahu není rozhodné, zda tento právní vztah řídí pouze občanským zákoníkem nebo také obchodním zákoníkem.). Zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, pak představuje zvláštní právní úpravu některých práv a povinností smluvních stran. Přitom smyslem úpravy obsažené v tomto zákoně je mimo jiné také odstranění reálné ekonomické nerovnosti uživatelů telekomunikačních služeb jako jedné ze smluvních stran, když tato úprava ukládá nesrovnatelně více povinností druhé smluvní straně – poskytovateli telekomunikačních služeb. Lze zde tedy spatřovat určitou podobnost se spotřebitelskými smlouvami. Nicméně i přes tuto nerovnoměrnost v objemu povinností není ani podle tohoto zákona možné, aby jedna z uvedených smluvních stran jednostranně a závazně určovala práva povinnosti strany druhé.

Lze tedy uzavřít, že právní vztah mezi žalobkyní a BDO má soukromoprávní charakter, a pokud tedy o určení některého práva či povinnosti nejprve rozhodl správní orgán, nepatří přezkum jeho rozhodnutí do správního soudnictví.

Ke stejnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud ve svém usnesení ze dne 14. 8. 2003 č. j. Na 747/20003 - 4, v němž ze soudního přezkumu v rámci správního soudnictví vyloučil rozhodnutí, jímž předseda ČTÚ potvrdil rozhodnutí vydané tímto úřadem podle § 95 bod 8. písm. d) zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích. V tomto případě se jednalo o rozhodnutí žalovaného správního orgánu, kterým byla žalobci uložena povinnost uhradit poskytovateli telekomunikačních služeb dlužnou částku za poskytnuté telekomunikační služby. Nejvyšší správní soud konstatoval, že „právní vztah založený smlouvou o poskytování telekomunikačních služeb má soukromoprávní charakter, neboť jeho účastníci se nacházejí v rovném právním postavení“.

Obdobně rozhodl Nejvyšší správní soud také v usnesení ze dne 30. 9. 2003 č. j. 6 A 60/2000 - 46, kdy posuzoval povahu rozhodnutí Ministerstva dopravy a spojů, jímž byla uložena povinnost zaplatit dlužné telekomunikační úhrady za specifikovaná zúčtovací období, a to na základě zákona č. 110/1964 Sb., o telekomunikacích. Nejvyšší správní soud uvedl, že „Rozhodnutí správního orgánu vydané na základě § 8 odst. 1 zákona č. 110/1964 Sb., o telekomunikacích, je rozhodnutím v soukromoprávní

věci, neboť předmětem rozhodnutí je spor mezi uživatelem a poskytovatelem telekomunikační služby o plnění za poskytnuté služby, tj. spor o povinnosti uživatele platit za poskytnuté telefonní služby úhradu v rozsahu tehdy stanoveném Telefonním řádem a o oprávnění poskytovatele telefonních služeb jen v takto stanoveném rozsahu úhradu požadovat.“

K námitce žalobkyně v tom směru, že celý spor byl zahájen BDO právě „soukromoprávní žalobou, která byla na základě výsledku kompetenčního sporu postoupena jako vztah z veřejné služby k projednání a rozhodnutí správnímu orgánu“, postačí uvést, že spory či jiné právní věci, které vyplývají z občanskoprávních, pracovních, rodinných či obchodních vztahů mohou rozhodovat i správní orgány, pokud jim k tomu zákon svěřuje pravomoc (§ 7 odst. 1 o. s. ř.). Na tom nic nezměnila ani úprava části páté občanského soudního řádu účinná od 1. 1. 2003 i ustanovení § 2, § 46 odst. 2, § 68 písm. b) s. ř. s. Rozhodnutí zvláštního senátu č. j. Konf 10/2003 - 6, jímž bylo rozhodnuto o negativním kompetenčním konfliktu mezi soudem a správním orgánem ve smyslu § 1 odst. 1 písm. a) zákona č. 131/2002 Sb., se přitom otázky, zda správní orgán bude rozhodovat o soukromých nebo veřejných právech, vůbec nedotýká.

Navíc, podle výše citovaného usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003 č. j. 6 A 60/2000 - 46, dokonce ani „sama skutečnost, že řízení je regulováno správním řádem, nemá pro posouzení soukromoprávního či veřejnoprávního charakteru věci význam, neboť všechny orgány veřejné správy, jejichž rozhodnutí se projednávají podle části páté občanského soudního řádu, ve znění účinném od 1. 1. 2003, se v procesních otázkách řídí právními předpisy veřejného práva.“

Kasační soud se tak ztotožnil se závěrem Městského soudu v Praze o odmítnutí žaloby směřující proti rozhodnutí žalovaného podle § 46 odst. 2 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud shledal námitky žalobkyně nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a proto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nemá právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Žalovaný neuplatnil nárok na náhradu nákladů řízení a ani ze soudního spisu nevyplynulo, že by mu nějaké náklady řízení vznikly. Osobě zúčastněné na řízení nebylo soudem uloženo plnění žádných povinností, a tudíž nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 10. ledna 2007

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu