



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobce: T. O., a. s., proti žalovanému: Český telekomunikační úřad**, se sídlem Sokolovská 219, Praha 9, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2004, č. j. 7 Ca 91/2004 - 38,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Shora uvedeným usnesením Městský soud v Praze odmítl žalobu, již se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu (dále též „žalovaný“) č. 03/PROP/2004 vydaného dne 1. 4. 2004 pod č. j. 10855/2004 - 611. Městský soud po citaci ustanovení § 78 odst. 1, 2 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, v platném znění, a § 2b odst. 2 písm. a) zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, uvedl, že podle ustálené judikatury Ústavního soudu není cenové rozhodnutí vydané Úřadem individuálním správním aktem, ale splňuje formální i materiální znaky právního předpisu (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 2. 2002, sp. zn. IV. ÚS 50/02, zveřejněné ve svazku č. 25 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu na str. 371). Toto cenové rozhodnutí je regulativní, právně závazné, obecné (což nemůže změnit ani to, že se týká jen určitého počtu subjektů práva) a vynutitelné státní mocí. Městský soud dále uvedl, že soud ve správním soudnictví má pravomoc přezkoumávat ty úkony správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti žalobce (zákon užívá pro tyto úkony legislativní zkratku „rozhodnutí“ - ustanovení § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále

jen „s. ř. s.“). Cenové rozhodnutí žalovaného, ač je nazváno „rozhodnutí“, definici pojmu „rozhodnutí“ podle soudního řádu správního nesplňuje, neboť se nejedná o individuální správní akt, nýbrž o právní předpis svého druhu. Z toho důvodu tedy není žaloba proti takovému cenovému rozhodnutí ve správním soudnictví přípustná, neboť napadené cenové rozhodnutí není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Za tohoto stavu tedy městský soud žalobu ve smyslu § 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s. odmítl.

Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž namítá, že uvedené rozhodnutí je nesprávné a nezákonné, a to z toho důvodu, že městský soud chybně posoudil právní otázku, zda se v případě návrhem napadeného rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu jednalo o rozhodnutí (individuální správní akt) či právní předpis, a proto dospěl k nesprávnému závěru o přípustnosti návrhu stěžovatele. Stěžovatel proto s odkazem na § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. rozhodnutí městského soudu v celém rozsahu napadá. Stěžovatel se neztotožňuje s názorem městského soudu, že cenové rozhodnutí č. 03/PROP/2004 je obecně závazným předpisem. Městský soud podle názoru stěžovatele nesprávně posoudil právní povahu předmětného cenového rozhodnutí z následujících důvodů:

- 1) Cenové rozhodnutí je rozhodnutím v oblasti veřejné správy vydané správním orgánem s výslovným odkazem na jeho veřejnoprávní správní a regulatorní pravomoci dle § 95 bodu 7 a § 78 odst. 2 zákona o telekomunikacích a § 2b odst. 2 písm. a) zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů. Žalovaný jeho vydáním překročil navíc svoji zákonem stanovenou normativní pravomoc, když stanovil maximální cenu za danou službu. K určování maximální ceny však Úřad nebyl zákonem zmocněn. Cenové rozhodnutí tak představuje vrchnostenský správní akt, kterým Úřad uložil stěžovateli povinnost, resp. Jej z nerovné pozice reguloval v oblasti cen.
- 2) Cenové rozhodnutí je individuální správní akt. Městský soud při svém posouzení cenového rozhodnutí jakožto normativního právního aktu vyšel z kumulativních znaků takového aktu, který musí být regulativní, právně závazný, obecný a vynutitelný státní mocí. Všechny znaky nejsou naplněny: s přihlédnutím ke všem okolnostem je stěžovatel subjektem, který je cenovým rozhodnutím dotčen zcela zvláštním způsobem, jenž je rozdílný od způsobu, jakým jsou dotčeny veškeré ostatní subjekty. Cenové rozhodnutí je záměrně postaveno tak, aby dopadalo přímo na stěžovatele, ač v cenovém rozhodnutí není výslovně zmíněn.
- 3) Městský soud v Praze přes vyjádření žalobce v žalobě z 31. 5. 2004 nezohlednil stav regulace po 1. 5. 2004, tj. po vstupu ČR do Evropské unie. V roce 2002 byl EU přijat soubor směrnic označovaných jako nový regulační rámec pro sektor elektronických komunikací. Ačkoliv směrnice nemají bezprostřední účinek v členských státech, nastává tzv. vertikální bezprostřední použitelnost. Nesplní-li členský stát povinnost implementovat směrnici včas, mohou se jednotlivci dovolat ustanovení komunitárního práva, jehož nejsou adresáty, vůči členskému státu. Směrnice č. 97/33/EC, která upravuje oblast propojení, nebyla plně implementována do českého právního řádu. Článek 4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. 3. 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (dále též „směrnice“), požaduje, aby kterýkoli poskytovatel telekomunikačních služeb měl právo na podání opravného prostředku proti jakémukoli rozhodnutí Úřadu, kterým je poskytovatel dotčen, subjektu nezávislému na smluvních stranách. Z článku 13 Směrnice č. 2002/19/ES vyplývá, že cenová regulace má být prováděna

vždy ve vztahu ke konkrétnímu subjektu, jenž má právo potom proti takové regulaci podat opravný prostředek. Stěžovatel je přesvědčen o tom, že citovaná ustanovení evropského práva kategoricky vyžadují, aby Česká republika coby členský stát Evropského společenství umožnila soudní přezkum cenových rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, tedy i předmětného cenového rozhodnutí a že stávající procesní předpisy platné v České republice je v souladu s principem nadřazenosti Evropského práva nezbytné vykládat v souladu s tímto kategorickým požadavkem.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti především odkazuje na usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 50/02 ze dne 21. 2. 2002. Ústavní soud v tomto svém usnesení na více místech uvádí, že cenová rozhodnutí účastníka jsou vyloučena z přezkumu soudem s tím, že splňují všechny znaky právního předpisu. K odkazům stěžovatele na právo Evropských společenství uvedl, že národní právo sice skutečně je nutno vykládat s přihlédnutím k účelu směrnic EU. Jejich účelem ale rozhodně není znehodnocovat principy právního státu, zejména zásadu právní jistoty, ani degradovat stejnorodost, a tedy i předvídatelnost rozhodování orgánů veřejné moci, včetně soudů. Navíc postup žalovaného není se směrnicemi v rozporu. Stěžovatelem citovaná ustanovení směrnic patří k těm, která nemohou mít - pro nesplnění věcných i formálních kritérií (dostatečná přesnost, nepodmíněnost a právní úplnost) - přímý účinek. Toho si je vědom i stěžovatel, jak je znatelné i z opatrné textace kasační stížnosti. Rovněž článek 13 přístupové směrnice, ve kterém stěžovatel upozorňuje na skutečnost, že cenová regulace má být prováděna vždy ve vztahu ke konkrétnímu subjektu, nesplňuje všechna kritéria, která teprve poskytují směrnici přímý účinek. Přezkoumávané cenové rozhodnutí bylo navíc vydáno k rozhodnutí sporu konkrétních konkurenčních operátorů, ač bylo jinak využitelné obecně. Podle názoru žalovaného vyžadují ustanovení směrnic transpozici do právního řádu ČR a požadavek stěžovatele na přímou aplikaci neobstojí.

Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu i označení jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a e) uvedeného zákona. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Kasační stížnost není důvodná.

V předmětné věci jde o posouzení, zda cenové rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu o způsobu výpočtu cen za propojení podle § 78 odst. 2 zákona č. 151/2000 Sb. (v daném případě jde o rozhodnutí č. 03/PROP/2004 vydaného dne 1. 4. 2004) je individuálním správním aktem nebo aktem normativní povahy. K této otázce se již vyjádřil druhý senát Nejvyššího správního soudu, jenž ve svém rozsudku č. j. 2 As 4/2004 - 138 ze dne 18. 5. 2005 dospěl k závěru, že cenové rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu o způsobu výpočtu cen za propojení podle § 78 odst. 2 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a změně dalších zákonů, je abstraktním aktem normativní povahy, který nemá charakter rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s. Pokud je tedy proti takovému aktu podána žaloba, soud ji odmítne ve smyslu § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. S tímto právním názorem na charakter cenového rozhodnutí se šestý senát Nejvyššího správního soudu plně ztotožňuje. Lze pouze podotknout, že pokud by se chtěl šestý senát

Nejvyššího správního soudu od uvedeného právního názoru odchýlit, musel by věc postoupit k rozhodnutí rozšířenému senátu ve smyslu § 17 odst. 1 s. ř. s.

K námitce stěžovatele o umožnění soudního přezkumu cenových rozhodnutí na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. 3. 2002, případně článku 13 Směrnice č. 2002/19/ES lze uvést následující:

Směrnice, jejíž článek 4 se stěžovatel ve vztahu k soudní přezkoumatelnosti cenového rozhodnutí (které je jediné předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu) dovolával, byla přijata dne 7. 3. 2002, transpoziční lhůta uplynula dne 24. 7. 2003. Napadené cenové rozhodnutí bylo vydáno dne 1. 4. 2004 podle zákona č. 151/2000 Sb. Žaloba byla podána dne 31. 5. 2004. Česká republika se stala členem Evropské unie dne 1. 5. 2004 a podle článku 2 aktu o přistoupení, který je podle článku 1 odst. 2 Smlouvy o přistoupení součástí této smlouvy, se *acquis communautaire* (soubor práva Společenství) stává dnem vstupu závazným pro nové členské státy a uplatňuje se v nich. Předmětné rozhodnutí však bylo vydáno před vstupem ČR do Evropské unie. Pro dobu před vstupem do Evropské unie lze právo Společenství použít zcela výjimečně, a to jen jako výkladové vodítko při výkladu právních předpisů přijatých ke splnění závazků České republiky harmonizovat své právo s právem Společenství podle článku 69 a násl. Evropské dohody o přidružení (č. 7/1995 Sb.). Tato zásada našla svůj výraz opakovaně v judikatuře Nejvyššího správního soudu (např. č. 741/2006 a č. 1097/2007 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). V předmětné věci je však již z časových důvodů vyloučeno, aby byl zákon č. 151/2000 Sb. přijat k implementaci směrnice 2002/21/ES, která v době jeho přijímání nebyla ani ve stadiu návrhu (návrh směrnice byl přijat Komisí dne 12. 7. 2002 COM/2000/0393 final). Proto nelze při zkoumání právní povahy cenového rozhodnutí vydaného žalovaným dne 1. 4. 2004 podle § 78 odst. 2 zákona č. 151/2000 Sb. použít směrnici 2002/21/ES ani jako výkladové vodítko.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že se městský soud napadeným usnesením nedopustil nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí žaloby ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Kasační stížnost tedy nebyla shledána důvodnou, a Nejvyšší správní soud ji proto zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Toto právo by měl žalovaný, ten však žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné mu vzniklé náklady ze spisu nezjistil, a proto bylo rozhodnuto tak, že žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejdou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. června 2007

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu