



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Ivety Postulkové v právní věci žalobce: **Vodafone Czech Republic a. s.**, se sídlem nám. Junkových 2808/2, Praha 5, IČ: 257 88 001, zast. Mgr. Martinem Dolečkem, advokátem se sídlem Hvězdova 1716/2b, Praha 4, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem Sokolovská 219, Praha 9, o žalobě proti rozhodnutí Rady žalovaného ze dne 30. 10. 2015, č. j. ČTÚ-50 818/2015-603/II.,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále také jen „Rada ČTÚ“) ze dne 30. 10. 2015 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl v materiální podstatě zamítnut rozklad žalobce proti rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „ČTÚ“ nebo „žalovaný“) ze dne 11. 9. 2015 označeného „Sdělení Českého telekomunikačního úřadu k žádosti o účastenství v řízení vedeném ve věci udělení nového přidělu rádiových kmitočtů společnosti O2 Czech Republic a.s.“, č. j. ČTÚ-24 560/2014-613/XII.vyř.

Žalobce v podané žalobě uvádí, že dne 14. 8. 2015 požádal ČTÚ o odstranění protiprávního stavu, který měl spočívat ve skutečnosti, že ČTÚ žalobci nepřiznala status účastníka v řízení ve věci záměru ČTÚ udělit přiděl rádiových kmitočtů v kmitočtovém pásmu 880-915/925/-960 MHz a 1710-1785/1805-1880 MHz podle § 20 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích (dále jen „ZEK“), ve spojení s § 130 ZEK společnosti O2 Czech Republic a.s.

Dále žalobce uvedl, že dne 1. 9. 2015 mu ČTÚ zaslal rozhodnutí označené „Sdělení Českého telekomunikačního úřadu k žádosti o účastenství v řízení vedeném ve věci udělení nového přidělu rádiových kmitočtů společnosti O2 Czech Republic a.s.“, ve kterém uvedl, že při procesu, který se týká udělení nového přidělu rádiových kmitotů v důsledku blížícího se konce doby platnosti současného přidělu postupuje podle § 20 ZEK. Tento postup nelze považovat za správní řízení ve smyslu § 9 správního řádu, a proto nelze připustit ani účastenství žalobce ve smyslu § 27 správního řádu. Protože žalobce s tímto rozhodnutím nesouhlasil, podal proti němu rozklad, na který Rada ČTÚ reagovala přípisem ze dne 30. 10. 2015, jímž byl v materiálním slova smyslu rozklad žalobce zamítnut.

Žalobce předně namítá, že žalovaný rozhodoval v nezákonné formě a nezákonným způsobem zasáhl do jeho práv. Napadená rozhodnutí považuje za věcně nesprávná a založená na nesprávném skutkovém i právním hodnocení.

Žalobce nesouhlasí s žalovaným, že v rámci řízení o přidělu je správním řízením ve smyslu § 9 správního řádu pouze poslední fáze rozhodování o udělení přidělu podle § 20 odst. 5 ZEK. Naopak žalobce tvrdí, že celé řízení o přidělu je řízením ve smyslu § 9 správního řádu. Jedná se totiž o postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí o udělení přidělu, kterým se společnosti O2 Czech Republic a.s. jakožto jmenovitě určené osobě zakládá právo využívat předmětná kmitočtová pásma.

Dle žalobce má řízení 3 fáze. První fází je přezkum podle § 20 odst. 3 ZEK, při kterém se zkoumá, zda trvají důvody pro omezení počtu práv k využívání radiových kmitočtů. Druhou fází je veřejná konzultace podle § 130 ZEK. Třetí fází je rozhodování o žádosti o udělení nového přidělu podle § 20 odst. 5 ZEK. Ve všech těchto fázích podle žalobce dochází k zakládání, změně či rušení práv účastníků. V první fázi se rozhoduje o tom, zda budou kmitočtová pásma využívána i jinými subjekty, tedy zda budou omezena práva účastníků, kteří aktuálně předmětná kmitočtová pásma využívají, a rozhoduje se tak i o právech ostatních držitelů přidělů vycházejících z posuzovaného omezení počtu práv. Ve druhé fázi veřejné konzultace se rozhoduje o právech dotčených subjektů (účastníků) uplatňovat připomínky. Ve třetí fázi se rozhoduje o přiznání práva užívat kmitočtová pásma.

Žalobce tvrdí, že řízení o přidělu má veškeré náležitosti správního řízení ve smyslu § 9 správního řádu. Všechny fáze řízení se přímo dotýkají žalobce. První fáze určuje počet konkurentů na relevantním trhu, který má vliv na majetková a ostatní práva žalobce. Navíc je v této fázi posuzováno, zda trvají důvody pro omezení počtu práv, a tedy i podmínky pro existenci nejen přidělu společnosti O2 Czech Republic a.s., ale také žalobce. Ze závěrů přezkoumání ČTÚ plyne, že byla přezkoumávána nejen kmitočtová pásma týkající se společnosti O2 Czech Republic a.s., ale také část kmitočtového pásma přidělená žalobci. Jedná se proto o část správního řízení, která se přímo dotýká práv žalobce. Ve druhé fázi byl žalobce zkrácen na svém právu uplatnit připomínky, což podporuje i skutečnost, že vypořádání předmětných připomínek je zcela adresné, neboť se vypořádávají konkrétní připomínky konkrétních dotčených subjektů, mezi které se žalobce řadí. Třetí fáze řízení nemůže obstát, neboť účel veřejné konzultace nebyl naplněn a není možné proto záměr udělení přidělu, ohledně něhož nebyly řádně vypořádány všechny připomínky, realizovat v souladu s právními předpisy.

Žalobce nesouhlasí s názorem, že udělením přidělu společnosti O2 Czech Republic a.s. nemůže být nijak dotčen na svých právech. Udělením přidělu společnosti O2 Czech Republic a.s. za cenu, která je téměř o 5 miliard Kč nižší, než je skutečná cena přidělu, na základě jednostranného rozhodnutí o přidělu ze strany ČTÚ dochází k zásahu do hospodářské

soutěže, který musí mít přímé negativní důsledky na všechny subjekty působící na trhu elektronických komunikací, včetně žalobce. K určení ceny přidělu nemělo dojít pouze na základě znaleckého posudku, který dle žalobce nebyl objektivní a nezávislý, ale i na základě veřejné konzultace, kterou měl znalecký posudek zahrnout. Žalobce upozorňuje, že již v rámci veřejné konzultace bylo v rozporu s § 130 ZEK a správním řádem omezeno jeho právo na podání připomínek, a to především tím, že nebyly poskytnuty veškeré podklady pro uplatnění připomínek. Žalobce zpochybňuje i nezávislost znalce, protože původně v nedoplněné verzi znaleckého posudku své závěry opírá pouze o stanovisko Baker & McKenzie, které bylo znalci poskytnuto společností O2 Czech Republic a.s., tedy samotným subjektem, kterému byl nakonec přiděl udělen. ČTÚ se dle žalobce neseznámil se všemi připomínkami dotčených subjektů v rámci veřejné konzultace.

Napadeným rozhodnutím bylo žalobci materiálně zamezeno účastnit se řízení o přidělu. Nebylo mu umožněno uplatňovat práva účastníka řízení, jako např. navrhopvat důkazy, činit jiné návrhy po celou dobu řízení, vyjádřit v řízení své stanovisko, právo na poskytnutí informací a právo nahlížet do spisu. Žalobce zdůrazňuje, že podle § 28 odst. 1 správního řádu má být v pochybnostech za účastníka považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. Opak prokázán nebyl a správní orgán nevydal ani žádné usnesení o tom, zda žalobce je či není účastníkem řízení o přidělu ve smyslu § 28 odst. 1 správního řádu. Žalovaný nadto rozhodoval o žádosti o účastenství žalobce v rozporu se základními zásadami správního řízení.

Závěrem žalobce uvádí, že napadená rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná, protože ČTÚ se nevypořádal s námitkami žalobce jakožto účastníka řízení.

Žalovaný v písemném vyjádření navrhl odmítnutí žaloby pro nepřipustnost a k jednotlivým námitkám uvedl následující.

Žalovaný nesouhlasí s názorem, že fáze přezkumu, fáze veřejné konzultace a fáze samotného rozhodování o novém přidělu tvoří jedno správní řízení. Uvedené fáze na sebe sice navazují, ale představují samostatné celky. Správním řízením ve smyslu § 9 správního řádu je pouze rozhodování o samotném udělení nového přidělu, protože jediné zde dochází k rozhodování o právech a povinnostech subjektů. Předchozí fáze představují pouze zákonem předepsanou činnost správního orgánu, kterou však nelze ztotožňovat se správním řízením.

Řízení o udělení nového přidělu je řízením zahajovaným na žádost, v daném případě na žádost společnosti O2 Czech Republic a.s. o udělení nového přidělu. Vzhledem k absenci definice účastníků v ZEK je okruh účastníků vymezen správním řádem. Dle § 27 správního řádu je v řízení o žádosti účastníkem žadatel a další dotčené osoby, na které se rozhodnutí správního orgánu musí pro společenství práv vztahovat nebo které mohou být rozhodnutím přímo dotčeny na svých právech a povinnostech. Žalobce se účastenství domáhal s odůvodněním, že rozhodnutím o udělení nového přidělu je přímo dotčen, neboť rozhodnutí může mít za následek vážné narušení hospodářské soutěže. Otázka možného narušení hospodářské soutěže byla řešena ve fázích přezkumu a veřejné konzultace. Žalovaný dospěl k závěru, že vzhledem k tomu, že pro poskytování předmětných služeb elektronických komunikací mají stávající operátoři k dispozici další vhodná pásma, která tuto službu umožňují, a vzhledem k další připravované aukci volných kmitočtů v pásmech 1800 a 2600 MHz, která umožní zájemcům získat pro služby širokopásmového přístupu další kmitočtové úseky vhodné a harmonizované pro využití nových moderních technologií (4G), nebude vydáním nového přidělu hospodářská soutěž v oblasti poskytování služeb širokopásmového přístupu narušena (závěry přezkoumání, zda stále trvají důvody pro omezení počtu práv k

využívání rádiových kmitočtů v kmitočtových pásmech 880–915 / 925–960 MHz a 1710–1785 MHz / 1805–1880 MHz).

Žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 8 As 18/2008, který se věnoval účastenství v řízení o udělení licence dle § 8 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (dále jen „energetický zákon“). Podle žalovaného lze uvedené závěry vztáhnout i na řízení dle § 20 odst. 5 ZEK. Ani v řízení o udělení nového přidělu totiž nemá správní orgán volbu, zda tak učiní, pokud žadatel splní zákonné požadavky. Podle § 20 odst. 6 ZEK může ČTÚ přistoupit k výběrovému řízení dle § 21 ZEK pouze v případě, že žádost o udělení nového přidělu není podána ve stanovené lhůtě nebo neodpovídá závěrům přezkumu. Pokud je ale žádost podána včas a odpovídá stanoveným požadavkům, ČTÚ nový přiděl žadateli udělí.

V řízení o udělení nového přidělu obchodní společnosti O2 Czech Republic a.s. posuzoval ČTÚ pouze splnění předpokladů pro jeho udělení konkrétnímu subjektu a rozhodováno tedy bylo pouze o jeho právech a povinnostech. Nelze proto dovodit přímé dotčení práv či povinností třetích osob. K tomu žalovaný doplňuje, že zákonodárce počítal s potřebou dát subjektům působícím na trhu možnost se k záměru udělit nový přiděl patřičně vyjádřit. Z uvedeného důvodu předchází řízení o žádosti fáze veřejné konzultace. V rámci této fáze mohou dotčené osoby vznášet své připomínky, ke kterým je správní orgán povinen se vyjádřit.

Žalovaný dále uvádí, že pojem „dotčený subjekt“ uvedený v § 130 ZEK není totožný s pojmem „dotčená osoba“ dle § 27 správního řádu. Veřejná konzultace má za cíl seznámit správní orgán s výhradami dotčených subjektů, přičemž právě v této fázi dochází k posouzení toho, zda jsou jejich výhrady věcné a zda by udělení přidělu na základě závěrů přezkumu nemělo negativní dopad na trh elektronických komunikací. Pokud správní orgán vyzve dotčeného držitele přidělu k podání žádosti o udělení nového přidělu, dává tím najevo, že i po posouzení vznesených připomínek má za to, že omezení počtu práv k užívání rádiových kmitočtů není v rozporu se zájmem na rozvíjení hospodářské soutěže. „Dotčení“ ve smyslu § 130 nemůže přesáhnout fázi veřejné konzultace a nemůže být přeneseno do řízení o žádosti o udělení nového přidělu. Nelze opomenout ani skutečnost, že kdyby do řízení o žádosti o udělení nového přidělu mohl vstupovat každý subjekt působící na trhu z pozice účastníka, institut veřejné konzultace by se stal prakticky obsoletním.

K formě vyřízení žádosti žalovaný uvádí, že usnesení není potřeba vydávat vždy, jeho vydání se váže k potřebě odstranit pochybnosti o účastenství osoby. V daném případě nešlo o spornou situaci, neboť na první pohled bylo zřejmé, že žalobce nemůže být účastníkem řízení o udělení přidělu. Jednalo se tedy o prostou aplikaci právního předpisu na skutkový stav. Pokud žalovaný neměl žádnou pochybnost o účastenství žalobce, bylo v souladu se zákonem domnělého účastníka o této skutečnosti pouze vyrozumět sdělením, ve kterém mu bylo vyličen, a jakých důvodů ho za účastníka pokládat nelze.

Předseda Rady při vyřízení žádosti žalobce aplikoval ustanovení správního řádu, části čtvrté, v rámci něhož ČTÚ jako příslušný správní orgán provede určitý úkon, tj. vydá vyjádření – sdělení, jehož prostřednictvím sice vykonává svou působnost v oblasti veřejné správy, avšak takovým úkonem, na rozdíl od správního rozhodnutí (správního aktu), nezasahuje přímo do ničích práv, resp. jeho prostřednictvím nezakládá, nemění ani neruší práva nebo povinnosti jmenovitě určených osob. Na uvedený postup ČTÚ se proto, s odkazem na právě uvedené, aplikují ustanovení § 154 a násl. správního řádu, neboť „...do

režimu čtvrté části správního řádu tak obecně patří veškeré úkony správních orgánů prováděné při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy, na kterou se vztahuje správní řád a které nemají povahu správních rozhodnutí nebo opatření obecné povahy...“ (viz Vedral, J. Správní řád komentář. Praha: BOVA POLYGON, Praha 2006, s. 880). Sdělení ze dne 1. 9. 2015 tak v žádném případě nelze pokládat za rozhodnutí dle části druhé správního řádu.

Podle žalovaného má výše uvedené vliv i na možnost žalobce podat proti takovému sdělení rozklad. Jeho podání, označené jako rozklad, tak mohlo být posouzeno pouze jako podnět k zahájení přezkumného řízení. Vzhledem ke skutečnosti, že žádné pochybení ve sdělení ze dne 1. 9. 2015 shledáno nebylo, byl tento podnět sdělením Rady ČTÚ ze dne 30. 10. 2015 odložen.

K otázce žalobní legitimace žalovaný uvádí, že žalobce svou aktivní legitimaci k podání žaloby odůvodňuje odkazem na § 65 odst. 1 s. ř. s. Dle uvedeného ustanovení ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Podle žalovaného však v daném případě žádný z napadených úkonů není správním rozhodnutím, jedná se pouze o činnost dle části čtvrté správního řádu. Napadená sdělení nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva nebo povinnosti, a jako takové jsou proto vyloučeny z přezkumu ve správním soudnictví dle § 70 písm. a) s. ř. s.

Ke zbylým námitkám žalovaný uvádí, že je považuje za irelevantní. Napadená sdělení se zabývala pouze otázkou účastenství a formou rozhodnutí o této záležitosti. Ohledně vypořádání námitek žalovaný odkazuje na rozhodnutí a sdělení, která se s nimi podrobněji zabývala a která jsou součástí spisu. Žalovaný je přesvědčen, že napadená sdělení nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a proto jsou vyloučena ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) uvedeného zákona. S ohledem na tuto skutečnost proto žalobce navrhuje, aby byla žaloba v souladu s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnuta jako nepřípustná.

U jednání, které se konalo dne 12. května 2017, zástupce žalobce setrval na všech žalobních bodech a zástupce žalovaného navrhl odmítnutí, popř. zamítnutí žaloby s poukazem na důvody uvedené v písemném vyjádření k žalobě.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního vztahu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.). Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Ve „Sdělení Českého telekomunikačního úřadu k žádosti o účastenství v řízení vedeném ve věci udělení nového přidělu rádiových kmitočtů společnosti O2 Czech Republic a.s.“ ze dne 1. 9. 2015 uvedl ČTÚ, že při procesu, který se týká udělení nového přidělu rádiových kmitočtů v důsledku blížícího se konce doby platnosti současného přidělu rádiových kmitočtů společnosti O2, se postupuje podle § 20 ZEK. ČTÚ provedl ve lhůtě 18 měsíců před koncem doby platnosti přidělu přezkum dle § 20 odst. 3 zákona, zda nadále trvají důvody pro omezení počtu práv. Po zjištění, že tyto důvody trvají, zajistil ocenění dotčeného

přídělu na základě znaleckého posudku. K záměru udělit příděl rádiových kmitočtů podle § 20 odst. 5 ZEK následně provedl veřejnou konzultaci podle § 130 zákona, do které zahrnul výsledky přezkumu a ocenění přídělu rádiových kmitočtů. Po ukončení veřejné konzultace a vypořádání připomínek vyzval Úřad společnost O2 k podání žádosti o udělení nového přídělu rádiových kmitočtů. Tyto kroky nelze považovat za správní řízení ve smyslu § 9 správního řádu. Nelze proto hovořit ani o účastenství ve smyslu § 27 správního řádu (dále jen „Sdělení“).

Soud se nejprve zabýval otázkou, zda „Sdělení“ žalovaného ze dne 1. 9. 2015 a na něj navazující přípis Rady ČTÚ ze dne 30. 10. 2015 vydaný k podanému rozkladu žalobce lze považovat za správní rozhodnutí, a zda je tudíž lze podrobit přezkumu ve správním soudnictví.

Podle § 67 odst. 1 správního řádu rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách.

Ohledně soudního přezkumu správních rozhodnutí existuje rozsáhlá judikatura správních soudů. Soud uvádí, že rozsah přezkumné pravomoci soudů ve správním soudnictví vymezuje § 4 ve spojení s § 2 s. ř. s. Zákonná definice obsahuje tři prvky. Za prvé, jedná se o orgán moci výkonné či jiný z typu orgánů v definici uvedených. Za druhé, tento orgán rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Za třetí, toto rozhodování se děje v oblasti veřejné správy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 Ans 9/2007-197, č. 1717/2008 Sb. NSS). Žalobní legitimace ve správním soudnictví dále není svázána s existencí přesně specifických veřejných subjektivních práv žalobce, ale s dotčením právní sféry žalobce (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS). V daném případě je zřejmé, že žalovaný vystupuje jako orgán moci výkonné, jeho rozhodování se týká veřejné správy (správy v oblasti telekomunikací) a jeho rozhodnutí mají potenciál zasáhnout do právní sféry žadatele. Právní sféra žalobce by mohla být nepochybně dotčena, pokud by o jeho žádosti o účastenství bylo rozhodnuto v rozporu se zákonem. Negativní rozhodnutí o účastenství je tedy rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které je způsobilé k soudnímu přezkumu.

V daném případě lze konstatovat, že Sdělením ze dne 1. 9. 2015 správní orgán prohlásil, že žalobce nemá práva účastníka řízení, a proto lze dané „Sdělení“ materiálně posoudit jako správní rozhodnutí. Obdobně přípis Rady ČTÚ ze dne 30. 10. 2015 je třeba považovat za rozhodnutí o rozkladu.

Soud uvádí, že pro soudní přezkum není podstatné, jak je správní rozhodnutí označeno, obsahuje-li všechny formální náležitosti nebo předcházelo-li mu regulérní správní řízení (srov. Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Leges, 2014. s. 550 až 552). Není tedy důležité, zda žalovaný vyřídil žádost žalobce neformálním přípisem, protože v materiálním pojetí se stejně jednalo o správní rozhodnutí – přípisy sice nejsou členěny (§ 68 odst. 1 správního řádu), ale obsahují datum, značku, otisk úředního razítka, podpis oprávněné úřední osoby a odůvodnění, v němž je vtělen i výrok, že žalobce není účastníkem řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu.

Soud proto dospěl k prvnímu dílčímu závěru, že žalobou napadené Sdělení žalovaného a přípis Rady ČTÚ ze dne 30. 10. 2015 bude meritorně posuzovat jako správní rozhodnutí.

Pro daný případ je stěžejní otázka, zda žalobcem uváděné řízení o přidělu je vůbec správním řízením ve smyslu správního řádu a zda je v takovém řízení možné žalobci přiznat postavení účastníka řízení.

Podle § 9 správního řádu je správním řízením postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.

Podle § 27 odst. 2 správního řádu jsou účastníky též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.

Podle § 20 odst. 3 ZEK platí: „*Úřad je povinen sledovat a v přiměřených intervalech nebo na základě důvodného požadavku osoby dotčené omezením počtu práv k využívání rádiových kmitočtů přezkoumávat, zda důvody pro omezení počtu práv k využívání rádiových kmitočtů stále trvají. Má-li Úřad za to, že důvody omezení počtu práv k využívání rádiových kmitočtů pominuly nebo že vzhledem k zájmu uživatelů nebo zájmu na rozvíjení hospodářské soutěže je třeba omezení počtu práv k využívání rádiových kmitočtů zrušit, Úřad omezení počtu práv k využívání rádiových kmitočtů v plánu využití rádiového spektra zruší a následně rozhodne o zrušení přidělu uděleného v tomto kmitočtovém pásmu. Rozhodnutí o oprávnění k využívání rádiových kmitočtů vydaná na základě zrušeného přidělu a podmínky stanovené v těchto rozhodnutích nadále zůstávají v platnosti, pokud Úřad z důvodů, pro které došlo ke zrušení omezení počtu práv, nerozhodne o odnětí oprávnění k využívání rádiových kmitočtů. Pokud Úřad rozhodl o zrušení přidělu a o odnětí oprávnění k využívání rádiových kmitočtů vydaných na základě zrušeného přidělu, náleží držiteli přidělu náhrada za odnětí přidělu. Při stanovení výše náhrady Úřad zohlední aktuální zůstatkovou cenu přidělu a efektivní a účelně vynaložené náklady podle § 27 odst. 5 vzniklé držitelům v důsledku případného vyklizení kmitočtového pásma.*“

Ust. § 20 odst. 4 ZEK dále uvádí: „*V případě, že je v daném kmitočtovém pásmu udělen přiděl rádiových kmitočtů, je Úřad povinen provést přezkum podle odstavce 3 ve lhůtě 18 měsíců před koncem platnosti tohoto přidělu. V tomto přezkumu Úřad posoudí zejména*

- a) nutnost zachování omezení počtu práv,*
- b) účelné využívání přidělených rádiových kmitočtů dosavadním držitelem přidělu,*
- c) technické podmínky dalšího využívání rádiových kmitočtů,*
- d) zájem dosavadního držitele přidělu o předmětné rádiové kmitočty,*
- e) fungování hospodářské soutěže v oblasti elektronických komunikací.*“

Podle § 20 odst. 5 ZEK platí, že „*v případě, že na základě výsledků přezkumu bude mít Úřad za to, že je třeba i nadále zachovat omezení počtu práv, zajistí ocenění dotčeného přidělu rádiových kmitočtů na základě znaleckého posudku, a to nejpozději 12 měsíců před koncem platnosti tohoto přidělu. Po konzultaci podle § 130, která zahrne výsledky přezkumu a ocenění přidělu, Úřad vyzve dotčeného držitele přidělu k podání žádosti o udělení nového přidělu podle závěrů přezkumu. Tuto výzvu Úřad učiní nejpozději 6 měsíců před skončením doby platnosti přidělu. O žádosti Úřad rozhodne bez výběrového řízení podle § 21.*“

Konečně § 20 odst. 6 ZEK uvádí, že „*v případě, že držitel přidělu nepodá žádost o udělení nového přidělu ve lhůtě stanovené Úřadem, která nesmí být kratší než 1 měsíc, nebo žádost neodpovídá závěrům přezkumu, Úřad přistoupí k výběrovému řízení podle § 21.*“

Povinnost konzultace je stanovena v § 130 ZEK. Podle § 130 odst. 1 ZEK má ČTÚ povinnost konzultovat návrhy opatření obecné povahy a rozhodnutí o ceně, rozhodnutí mající významný vliv na relevantní trh a další úkony, stanoví-li povinnosti konzultace ZEK.

Podle žalobce řízení o novém přidělu podle § 20 odst. 5 ZEK a jemu předcházející fáze přezkumu podle § 20 odst. 3 ZEK a veřejné konzultace dle § 130 ZEK tvoří dohromady jedno správní řízení, jehož výsledkem je rozhodnutí způsobilé dotknout se práv nebo povinností žalobce.

S tímto názorem soud nesouhlasí.

Z § 9 správního řádu vyplývá, že správním řízením je takový postup, který vede k rozhodnutí, jímž se zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti konkrétní osoby. Přitom podle § 44 a násl. správního řádu je nutné, aby správní řízení bylo zahájeno, a to buď na žádost (§ 44) anebo z moci úřední (§ 46).

Soud je toho názoru, že fáze přezkumu podle § 20 odst. 3 ZEK ani veřejná konzultace podle § 130 ZEK nejsou správním řízením.

V ust. § 20 odst. 3 ZEK je obsažena povinnost Úřadu, aby sledoval a přezkoumával, zda trvají důvody pro omezení počtu práv k využívání rádiových kmitočtů. V případě této přezkumné fáze tak zcela jistě nelze hovořit o zahájení řízení na žádost. Nedochozí však ani k zahájení řízení z moci úřední, neboť takové jednání správního orgánu vyžaduje, aby správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi řízení podle § 27 správního řádu. V daném případě však jde o kontinuální činnost Úřadu, která se žádnému účastníkovi neoznamuje. Pouze pokud v rámci přezkumné fáze Úřad dojde k závěru, že důvody omezení počtu práv k využívání rádiových kmitočtů pominuly nebo je třeba omezení počtu práv k využívání rádiových kmitočtů zrušit, pak teprve zahájí správní řízení o zrušení přidělu uděleného v daném kmitočtovém pásmu. V právě projednávané věci však k takovému řízení nedošlo.

Rovněž v rámci přezkumné fáze podle § 20 odst. 4 ZEK nedochází ke správnímu řízení. Úřad v této fázi posuzuje nutnost zachování omezení počtu práv, účelné využívání přidělených rádiových kmitočtů dosavadním držitelem přidělu, technické podmínky dalšího využívání rádiových kmitočtů, zájem dosavadního držitele přidělu o předmětné rádiové kmitočty a fungování hospodářské soutěže v oblasti elektronických komunikací, to vše v rámci své kontinuální činnosti, aniž by docházelo k zahájení správního řízení oznámením účastníkům.

Ocenění stávajícího přidělu, veřejnou konzultaci a výzvu stávajícímu držiteli podle § 20 odst. 5 ZEK také nelze považovat za správní řízení. Dle soudu správně žalovaný uvádí, že správním řízením je teprve řízení o žádosti podané na základě výzvy stávajícím držitelem přidělu. Přitom účastníkem řízení o žádosti podané na základě výzvy je pouze stávající držitel přidělu, a nikoli držitelé ostatních přidělů, příp. potenciální konkurenti. Tito nemohou být účastníkem řízení, protože v řízení se nikterak nerozhoduje o jejich právech a povinnostech; rozhoduje se pouze o právech a povinnostech stávajícího držitele přidělu.

Podstatným v daném řízení je, že se rozhoduje pouze o pokračování stávající pozice držitele přidělu, kterému se nijak nerozšiřuje okruh práv. Udělením přidělu (resp. pokračováním držení stávajícího přidělu) držitel přidělu kmitočtových pásem nezískává žádná nová oprávnění nad rámec stávajících, nelze proto hovořit o tom, že by byl do budoucna jakkoli zvýhodněn oproti svým konkurentům. Nemůže proto dojít ani ke znevýhodnění

ostatních subjektů na trhu. V tomto směru nemohl shledat soud důvodným argument žalobce, že udělením přidělu může dojít k ohrožení hospodářské soutěže na trhu elektronických komunikací.

Na tomto místě je příhodné zmínit argumentaci Nejvyššího správního soudu v rozsudku sp. zn. 8 As 18/2008. V dané věci šlo o otázku účastenství v řízení o udělení licence dle § 8 energetického zákona, nicméně závěry obsažené v tomto rozsudku lze vztáhnout i na právě projednávané řízení o udělení přidělu ke kmitočtovému pásmu. Nejvyšší správní soud uvedl: „*Důvodová zpráva k energetickému zákonu a ostatně sama logika věci nabízí přirovnání licence dle energetického zákona k živnostenskému oprávnění. Specialita této regulace a tedy vynětí z obecné úpravy živností je dána jen strategickým významem energetiky pro chod národního hospodářství a životní úroveň obyvatelstva, i tím, že její narušení může být i příčinou obecného ohrožení (viz k tomu také zmíněná důvodová zpráva). Také v řízení o koncesi dle živnostenského zákona nemohou být účastníkem řízení jiné osoby než žadatel; správní orgán rovněž posuzuje pouze splnění předpokladů pro udělení koncese, přičemž zamítnout žádost může jen tehdy, není-li splněna některá z všeobecných či zvláštních podmínek pro provozování živnosti nebo trvá překážka provozování živnosti nebo nesouhlasí-li s udělením koncese orgán státní správy příslušný podle přílohy č. 3 k živnostenskému zákonu (§ 53 odst. 2 živnostenského zákona). Obdobně dle § 8 odst. 1 energetického zákona může úřad zamítnout žádost jen "neprokázal-li žadatel splnění podmínek podle § 5". Znamená to, že při splnění zákonem stanovených podmínek musí správní orgán licenci udělit, nemá volbu, zda tak učiní či nikoliv. Splnění či nesplnění těchto požadavků je výlučně na žadateli. Tím, že státní orgán posuzuje pouze splnění předpokladů pro udělení povolení k podnikatelské činnosti konkrétního subjektu, a rozhoduje tedy o jeho právech a povinnostech, těžko by bylo možné uznat přímé dotčení práv či povinností třetích osob. Faktický dopad výkonu podnikatelské činnosti je pak předmětem zcela jiných řízení (ať již správních či soudních, např. v civilním, ale i trestním řízení).*“

Závěrem soud shledává vhodným poukázat na skutečnost, že z ust. § 130 ZEK vyplývá možnost dotčeným subjektům (za něž zákonodárce označuje zejména sdružení koncových uživatelů a spotřebitelů) vyjádřit se k záměru prodloužit držení přidělu stávajícímu držiteli a k ocenění přidělu v rámci veřejné konzultace. Konkrétně v § 130 odst. 6 ZEK je stanoveno, že k návrhu opatření Úřadu se může kdokoli, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být opatřením přímo dotčeny, vyjádřit způsobem podle odstavce 8 nebo uplatnit písemné připomínky u Úřadu do 1 měsíce ode dne uveřejnění návrhu. V rámci veřejné konzultace tedy mohou dotčené subjekty vznést své výhrady k záměru prodloužení stávajícího přidělu. Úřad pak posuzuje, zda jsou výhrady věcné a opodstatněné a zda by udělení přidělu nemohlo negativně ovlivnit trh apod. Pokud však Úřad vyhodnotí, že udělení přidělu nebude mít negativní vliv na trh elektronických komunikací, vyzve stávajícího držitele k podání žádosti o udělení nového přidělu podle závěrů přezkumu v souladu s § 20 odst. 5 ZEK.

Cílem a účelem veřejné konzultace je získání připomínek, stanovisek a názorů dotčených subjektů. Soud souhlasí s žalovaným, že dotčení subjektů ve smyslu § 130 ZEK nemůže přesáhnout fázi veřejné konzultace a nemůže být přeneseno do řízení o žádosti o udělení nového přidělu.

Soud proto shrnuje, že celkové řízení o přidělu tak, jak je pojímá žalobce, nelze považovat za správní řízení ve smyslu § 9 správního řádu. Žalobce pak nelze považovat ani za účastníka takového řízení ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu.

Pokud jde o řízení navazující na výzvu stávajícímu držiteli podle § 20 odst. 5 ZEK, v něm je jediným účastníkem právě stávající držitel, neboť žádné jiné subjekty nemohou být rozhodnutím dotčeny na svých právech a povinnostech.

K závěrečné námitce žalobce, v níž namítá, že napadená rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná, protože ČTÚ se nevypořádal s jeho námitkami jakožto účastníka řízení, soud uvádí, že v napadených rozhodnutích správně uzavřely správní orgány, že žalobce není účastníkem řízení. Z tohoto důvodu nebylo tedy ani na místě, aby posuzovaly jím vznesené námitky, které by byly spojeny s jeho účastenstvím. V důsledku této skutečnosti tedy napadená rozhodnutí nemohou trpět ani tvrzenou nepřezkoumatelností, jak dovozuje žalobce v podané žalobě.

Pro úplnost soud uvádí, že s ohledem na výše uvedené, nepřistoupil ani k přezkumu žalobních námitek, které by byly spojeny s účastenstvím žalobce, pokud by však žalobci svědčilo právo být účastníkem řízení.

Ze shora uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 12. května 2017

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Hrůzová, DiS.