



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Gabriely Bašné a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce: **Direct Marketing**, IČ: 31377793, se sídlem Lamačská 22, Bratislava, zast. Mgr. Davidem Vosolem, MBA, advokátem se sídlem Ovocný trh 1096/8, Praha 1, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, IČ 70106975, se sídlem Sokolovská 58/219, Praha 9, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

t a k t o :

I . Žaloba se zamítá.

I I . Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou ze dne 5.11.2014, doručenou zdejšímu soudu dne 5.11.2014, domáhal ochrany proti nečinnosti správního orgánu a žádal, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat usnesení o tom, zda žalobce je účastníkem řízení, které je vedeno žalovaným pod sp. zn. ČTÚ-1 279/2014/610.

V žalobě uvedl, že dne 7.1.2014 u žalovaného podal návrh na zahájení řízení podle § 37b odst. 4 zák. č. 29/2000 Sb., o poštovních službách v rozhodném znění (dále též „zákon o poštovních službách“) o projednání správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. b) zákona o poštovních službách a současně návrh na předběžné opatření podle § 61 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád v rozhodném znění, (dále též „správní řád“). Sdělením ze dne 9.1.2014 č.j. ČTÚ-1 279/2014-610 byl žalovaným informován, že s Českou poštou, s.p. bylo zahájeno řízení, jehož jediným účastníkem je pouze Česká pošta, s.p. Žalobce nesouhlasil s tím, že není účastníkem tohoto řízení a odkázal na § 27 odst. 2 správního řádu. Žalovaný sdělením ze dne 16.1.2014 č.j. ČTÚ-2 260/2014, opětovně uvedl, že žalobce za účastníka řízení nepovažuje, neboť nebude správním řízením přímo dotčen na svých právech. Proto žalobce dne 19.2.2014 podal

návrh na provedení opatření proti nečinnosti žalovaného podle § 80 správního řádu, přičemž nečinnost spatřoval v jednání žalovaného, který o účastenství žalobce nerozhodl usnesením, nýbrž sdělením. Dne 14.3.2014 žalobce obdržel sdělení předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále též „správní orgán II. stupně“) č.j. ČTÚ-9 305/2014-603/II vyř. s tím, že jeho podnět byl odložen, neboť není účastníkem řízení.

Nesouhlasil s procesním postupem žalovaného, který o jeho účastenství rozhodl formou sdělení a nikoli usnesením dle § 28 odst. 1 správního řádu. Poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.5.2008 č.j. 2 As 8/2008-39.

Uvedl, že v důsledku jednání České pošty, s.p. přišel o zakázku podávání poštovních zásilek společnosti Tesco u České pošty, s.p. a byla mu dána výpověď Dohody o podmínkách podávání poštovních zásilek.

Žalobce žádal soud, aby rozsudkem uložil žalovanému povinnost vydat usnesení dle § 28 odst. 1 správního řádu o tom, zda je účastníkem řízení vedeného u žalovaného pod sp. zn. ČTÚ-1 279/2014/610, a to ve lhůtě tří dnů ode dne doručení rozsudku.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě odkázal na usnesení předsedy Rady ČTÚ ze dne 14.3.2014 č.j. ČTÚ-9 305/2014-603. Odmítl tvrzení žalobce o své nečinnosti. Uvedl, že usnesení o žalobcově žádosti na přiznání postavení účastníka v řízení o správním deliktu České pošty, s.p. nevydal, neboť žalobce nebyl jeho účastníkem. Povinnost vydat usnesení dle § 28 správního řádu je podmíněna existencí pochybností. V daném případě pochybnosti nenastaly, neboť řízení o správním deliktu je řízení s jediným možným účastníkem, a to s pachatelem správního deliktu. Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.11.2013 sp. zn. 4 Ads 95/2013 dle kterého: *„účastníkem řízení o správním deliktu právnické osoby je toliko osoba, již je sankce ukládána. Zprostředkovaný dopad rozhodnutí o správním deliktu, jenž se vůči stěžovateli mohl potenciálně projevit v soukromoprávní rovině, právo stěžovatelky na účastenství v řízení o správním deliktu nezaložil“*. Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8.11.2011 č.j. 1 Afs 81/2010-268 *„osoba poškozená jednáním pachatele správního deliktu není přímo dotčena na svých veřejných subjektivních právech a povinnostech vydáním rozhodnutím o tomto správním deliktu. Osoba poškozená není v řízení o správním deliktu účastníkem řízení nejen podle ust. § 27 odst. 1., ale ani podle § 27 odst. 2 správního řádu“*.

Konstatoval, že rozhodnutí ve věci správního deliktu České pošty, s.p. může mít pro žalobce význam z hlediska možného uplatnění nároku na náhradu škody, což však nezakládá žalobci postavení účastníka řízení o správním deliktu, neboť k ochraně jeho práv slouží jiné právní mechanismy.

Žalovaný žádal, aby soud nedůvodnou žalobu zamítl.

V replice ze dne 23.12.2014 žalobce zdůraznil, že znemožnění své účasti v řízení vedeném žalovaným pod sp. zn. ČTÚ-1 279/2014-610 považuje za porušení principu zásady rovnosti účastníků, zásady ochrany práv a zájmů adresátů veřejné správy, zásady materiální pravdy, jakož i porušení práva na spravedlivý proces.

Soud o věci rozhodoval bez nařízení ústního jednání dle ust. § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takovýto postup soudu akceptovali.

Soud o věci rozhodoval na základě skutkového a právního stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s.ř.s.).

Podstatou sporu je posouzení, zdali byl žalovaný povinen rozhodnout o postavení žalobce jako účastníka v řízení vedeném žalovaným pod sp. zn. ČTÚ-1 279/2014-610 formou usnesení.

Soud vyšel z následující právní úpravy:

Podle ust. § 27 odst. 1 písm. a), písm. b), odst. 2 správního řádu účastníky řízení (dále jen „účastník“) jsou:

a) v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu;

b) v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají.

(2) Účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.

Podle § 28 odst. 1 věta první a druhá správního řádu za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí.

Podle ust. § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní v rozhodném znění (dále jen „s.ř.s.“) ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

Z obsahu správního spisu, podané žaloby, písemného vyjádření žalovaného, repliky žalobce vyplynuly tyto, pro posouzení věci rozhodné, skutečnosti:

Žalobce podal dne 7.1.2014 u žalovaného návrh na zahájení řízení podle ust. § 37b odst. 4 zákona o poštovních službách o projednání správního deliktu podle ust. § 37a odst. 2 zákona o poštovních službách a návrh na předběžné opatření podle ust. § 61 správního řádu. Důvodem žádosti byla skutečnost, že Česká pošta, s.p. odmítla se žalobcem uzavřít smlouvu ve smyslu ust. § 4 odst. 2 zákona o poštovních službách na přepravu zásilek obchodní společnosti Tesco, což žalobci způsobuje ekonomické škody. Sdělením ze dne 9.1.2014 č.j. ČTÚ-279/2014-610 žalovaný informoval žalobce, že zahájil řízení s Českou poštou, s.p. a současně žalobci sdělil, že jediným účastníkem řízení je Česká pošta, s.p. Na to reagoval žalobce dne 13.1.2014 tak, že je třeba jej považovat za účastníka řízení ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Následně žalobce obdržel (v pořadí druhé) sdělení žalovaného ze dne 16.1.2014 č.j. ČTÚ-2 260/2014, ve kterém mu bylo oznámeno, že jej žalovaný za účastníka řízení nepovažuje, protože nemůže být probíhajícím řízením na svých právech přímo dotčen a není ani legitimován k návrhu na vydání předběžného opatření. Dne 19.2.2014 žalobce podal k správnímu orgánu II. stupně návrh na provedení opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu, který byl odůvodněn tím, že žalovaný je v řízení nečinný, neboť dosud ve správním řízení nevydal správní akt ve smyslu § 68 správního řádu, nýbrž pouhá sdělení ze dne 9.1.2014 a 16.1.2014. Předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu usnesením ze dne 14.3.2014 č.j. ČTÚ-9 305/2014-603 nevyhověl návrhu žalobce na provedení opatření proti nečinnosti správního orgánu ve věci žádosti o přiznání postavení účastníka řízení ve věci č.j. ČTÚ-1 279/2014-610 o správním deliktu České pošty a ztotožnil se s právním posouzením žalovaného. V odůvodnění rozhodnutí bylo zdůrazněno, že § 28 odst. 1 správního řádu je

zapotřebí vykládat tak, že za účastníka řízení lze považovat toho, kdo se za něj prohlásí, jsou-li pochybnosti, zda jím má či nemá být. V případě, že nejsou žádné pochybnosti, že účastníkem řízení taková osoba není, není třeba o takové skutečnosti vydávat usnesení, postačí, pokud správní orgán takové osobě zašle pouze sdělení, že ji za účastníka nepokládá. Poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19.5.2008 č.j. 2 As 8/2008-39, v němž bylo konstatováno, že: *“pochybnosti především nemohou být dány tam, kde je otázka účastenství určité osoby řešena expressis verbis přímo v zákonném ustanovení, a není proto třeba provádět jakékoliv právní hodnocení věci nad rámec prosté aplikace normy.”* Žalobce nespadá ani pod jednu ze zákonných definic účastenství dle § 27 správního řádu. Navíc z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27.11.2013 č.j. 4 Ads 95/2013-103 jednoznačně vyplývá, že *„Účastníkem řízení o správním deliktu právnické osoby je toliko osoba, již je sankce ukládána.“* Správní orgán II. stupně tak dospěl k závěru, že v daném případě nebyly dány pochybnosti o tom, že žalobce není účastníkem řízení o správním deliktu České pošty s.p., proto nebylo povinností žalovaného vydávat usnesení o účastenství dle § 28 odst. 1 správního řádu, nýbrž plně stačilo uvědomit žalobce formou sdělení. Příslušná sdělení byla žalovaným řádně vyhotovena v zákonných lhůtách, proto nebyly splněny podmínky pro vydání opatření proti nečinnosti. Dále konstatoval, že v postupu žalovaného neshledal porušení zásady rovnosti účastníků, materiální pravdy atp.

O takto zjištěném skutkovém stavu nebylo mezi účastníky sporu.

Soud o věci uvažil v souladu s judikaturou správních soudů takto :

Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany proti tvrzené nečinnosti žalovaného ve věci jeho žádosti o přiznání postavení účastníka ve správním řízení vedeném žalovaným pod č.j. ČTÚ-1-279/2014-610 o správním deliktu České pošty, s.p. Žalobce inicioval zahájení správního řízení proto, že Česká pošta, s.p. s ním odmítla uzavřít poštovní smlouvu na přepravu zásilek obchodní společnosti Tesco. Dané správní řízení tak může být vedeno jen s jediným možným účastníkem řízení, jehož práva a povinnosti mohou být tímto řízením, resp. vydaným rozhodnutím, bezprostředně dotčena, a to s označeným škůdcem, tj. Českou poštou, s.p. Soud připouští, že v důsledku neuzavření poštovní smlouvy, může docházet na straně žalobce ke vzniku škody na majetku. Následek ve formě vzniku škody však není způsoben přímo předmětným rozhodnutím o správním deliktu České pošty, s.p., neboť výrok o vině či nevině škůdce se práv a povinností žalobce nikterak nedotkne. Zprostředkovaný dopad rozhodnutí o správním deliktu, jenž by se vůči žalobci mohl potencionálně projevit v soukromoprávní rovině, se práv žalobce dotýká pouze nepřímě a z tohoto důvodu se žalobce nemohl stát účastníkem řízení podle ust. § 27 odst. 2 správního řádu, neboť citované ustanovení vyžaduje přímé dotčení práv a povinností účastníka řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.11.2013 č.j. 4 Ads 95/2013-103).

Podle ust. § 28 odst. 1 správního řádu za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak, o čemž správní orgán vydá usnesení. Právní úprava týkající se posuzování účastenství váže povinnost správního orgánu vydat rozhodnutí o účastenství jen na případy, kdy jsou o této otázce pochybnosti. Případné pochybnosti pak mohou mít původ jak v osobě účastníka, tak i ve výkladu právního předpisu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.5.2008 č.j. 2 As 8/2008-39). V řízení o uložení pokuty však tyto pochybnosti nenastaly ani nastat nemohly, neboť řízení o správním deliktu je svou povahou řízením s jediným možným účastníkem, a to pachatelem správního deliktu. Omezení okruhu účastníků v oblasti sankční odpovědnosti pouze na osobu, která provádí či měla provádět protiprávní činnost, je úpravou speciální a logickou, neboť

rozhodnutí o uložení pokuty směřuje pouze vůči tomu, kdo je za protiprávní jednání odpovědný (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.1.2008 č.j. 2 As 52/2007-67 a taktéž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.5.2008 č.j. 2 As 8/2008-39). Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19.5.2008 č.j. 2 As 8/2008-39 vyplývá, že byť okruh účastníků správního řízení, jehož účelem je potrestání toho, kdo se dopustil protiprávního jednání, není explicitně určen v zákoně, vyplývá ze samotné povahy tohoto řízení, kdy takové řízení může být vedenou toliko pouze proti osobě, která se dopustila protiprávního jednání, neboť její práva a povinnosti budou bezprostředně vydaným rozhodnutím dotčena.

Pokud tedy žalovaný žalobci sdělil formou neformálního přípisu a nikoliv usnesením, že jediným účastníkem správního řízení je Česká pošta, s.p., postupoval zcela v souladu s ust. § 28 odst. 1 správního řádu a současně v souladu s ustálenou judikaturou správních soudů.

Žalobce dále namítal, že nepřipuštěním jeho účastenství v daném řízení došlo ze strany žalovaného k porušení principu zásady rovnosti účastníků, zásady ochrany práv a zájmů adresátů veřejné správy, zásady materiální pravdy, jakož i porušení práva na spravedlivý proces. Soud nevešel ani na tyto námitky žalobce, jednak konstatuje, že byly uplatněny pouze v obecné rovině. Jak uvedeno výše soud zastává názor, že žalobce není účastníkem daného správního řízení, nemůže pak ve vztahu k žalobci dojít k porušení procesních zásad řízení, jehož účastníkem není.

Soud uvádí, že i za předpokladu, že by podmínky pro vydání rozhodnutí (usnesení o účastenství) byly splněny, musel by soud žalobu zamítnout, neboť žalobou na nečinnost podle ust. § 79 a násl. s. ř. s. se lze domáhat toliko toho, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Nejedná se tedy o vydání jakéhokoliv rozhodnutí, ale o vydání rozhodnutí meritorního, tj. správního aktu, který upravuje hmotněprávní postavení účastníka řízení. Není tak možné požadovat vydání procesního rozhodnutí, kterým rozhodnutí o účastenství ve správním řízení podle § 28 odst. 1 správního řádu bezpochyby je. K tomu soud poukazuje též na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26.8.2004 č.j. 52 Ca 28/2004-67 (publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 11/2004 pod č. 362), v němž soud uzavřel, že institutem ochrany proti nečinnosti se nelze domáhat uložení povinnosti správního orgánu vydat rozhodnutí o účastenství ve správním řízení.

S ohledem na shora uvedené soud dospěl k závěru, že nelze konstatovat nečinnost žalovaného, neboť neexistuje povinnost žalovaného k vydání usnesení o účastenství. I kdyby tato povinnost existovala, pro její uložení by nebyly splněny zákonné podmínky. Soud proto žalobu podle ust. § 81 odst. 3 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Z tohoto důvodu soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení podle jeho výsledku.

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 (více) 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 25. března 2015

JUDr. Ivanka Havlíková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Horáková