USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Marie Žiškové, JUDr. Josefa Baxy, JUDr. Brigity Chrastilové, JUDr. Václava Novotného, JUDr. Petra Příhody a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce E. P., spol. s r. o., zastoupeného JUDr. Pavlem Dejlem, LL. M., PhD., advokátem se sídlem Jindřišská 34, Praha 1, proti žalovaným 1) Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže se sídlem Joštova 8, 601 56 Brno, a 2) Českému telekomunikačnímu úřadu se sídlem Sokolovská 219, Praha 9, za účasti osoby zúčastněné na řízení Č. M., a. s., o žalobě na určení pravomoci mezi ústředními správními úřady podle § 97 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb.,

takto:

I. Žaloba se odmítá.

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

Odůvodnění:

Žalobou podanou u Nevyššího správního soudu se žalobce domáhá určení, že výlučnou pravomoc rozhodovat o právech a povinnostech vyplývajících ze smlouvy o propojení, uzavřené mezi žalobcem a společností Č. M., a. s., dne 22. 3. 2001 (dále též „smlouva o propojení“), včetně práv a povinností smluvních stran týkajících se způsobu propojení jejich telekomunikačních sítí a cen za propojení těchto sítí, má Český telekomunikační úřad; současně požádal, aby Nejvyšší správní soud vyslovil nicotnost rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 29. 3. 2002, čj. S 20/02-859/02-V01, rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 7. 8. 2003, čj. R 18/2002, a rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne ze dne 27. 10. 2003, čj. S 164/03-6151/03-ORP. Podle žalobce oba žalovaní jako ústřední správní úřady v minulosti rozhodly a stále rozhodují o týchž právech a povinnostech žalobce a společnosti Č. M., a. s., vyplývajících ze smlouvy o propojení, navíc se zcela protichůdnými závěry. Podle žalobce ze zákona o telekomunikacích vyplývá, že posuzování smluv o propojení, resp. práv a povinností z nich vyplývajících (včetně soutěžních aspektů těchto smluv) podléhá speciálnímu mechanismu stanovenému v tomto zákoně; Úřad pro ochranu hospodářské soutěže pravomoc k rozhodování o právech a povinnostech vyplývajících ze smluv o propojení nemá s ohledem na speciálně zákonem o telekomunikacích založenou pravomoc Českého telekomunikačního úřadu.

Podáním doručeným soudu 18. 5. 2004 žalobce dále podal návrh na vydání předběžného opatření, jímž by bylo uloženo předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zdržet se do právní moci rozhodnutí o podané kompetenční žalobě vydání rozhodnutí o rozkladu, který žalobce podal proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 27. 10. 2003. (Tento návrh se stal s ohledem na rozhodnutí o věci samé bezpředmětným.)

Soud, vycházeje z vymezení kompetenčního sporu v ustanovení § 97 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), se v prvé řadě musel zabývat řešením otázky, zda se ve shora uvedené právní věci vůbec jedná o žalobcem tvrzený kladný kompetenční spor.

V tomto ohledu tu na prvém místě byla k řešení otázka, zda žalované úřady jsou stranami kompetenčního sporu.

Podle shora uvedeného ustanovení stranami kompetenčního sporu jsou: správní úřad a orgán územní, zájmové nebo profesní samosprávy; orgány územní, zájmové a profesní samosprávy navzájem; ústřední správní úřady navzájem. Žádný z žalovaných především není orgánem samosprávným. Prvé dva případy kompetenčních sporů tedy nepřipadají v úvahu. Nemůže jít ale ani o třetí případ kompetenčního sporu uvedený v § 97 odst. 1 s. ř. s. Ústředními správními úřady jsou jen ty ústřední orgány státní správy, které jsou zákonem za takové prohlášeny;

Pojem „ústřední správní úřad“ soudní řád správní nevymezil ani nepoukázal na jiný právní předpis, který by takové vymezení obsahoval, nicméně jde o výraz obsahově totožný s pojmem „ústředního orgánu státní správy“ ve smyslu zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (dále též „kompetenční zákon“). V současné době platí ve znění četných novel, naposledy byl měněn zákonem č. 162/2003 Sb., o podmínkách provozování zoologických zahrad a o změně některých zákonů.

K tomu je vhodné poznamenat:

Starší pojem „orgán státní správy“ je od účinnosti Ústavy v textech právních předpisů postupně a stále častěji nahrazován pojmem „správní úřad“ (arg. čl. 79 odst. 1 Ústavy: „Ministerstva a jiné správní úřady…“). To lze dokumentovat - i ohledně náhrady pojmu „ústřední orgán státní správy“ pojmem „ústřední správní úřad“ - na desítkách případů (srov. např. § 3 odst. 2 zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, § 7 odst. 1 zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností, § 30 zákona č. 129/2000 Sb., krajského zřízení, § 12 odst. 6 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, a mn. j.). Neděje se tak ovšem bez výjimek a

nejednotného označování (srov. „ústřední správní orgán“ v § 6 odst. 3 zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví).

Zejména v důsledku toho, že přes třicet let starý kompetenční zákon (i přes několik pokusů o jeho nové zpracování a přes několik desítek novelizací) svou terminologií setrvává v době vzniku československé federace (stejně tak ovšem základní termín „správní orgán“ ve správním řádu z roku 1967) tu může docházet k záměnám pojmů, nicméně jejich obsahové vymezení i stabilní judikatura správních soudů chápe shodně v tom smyslu, že „ústředním správním úřadem“ jsou jen ty správní úřady (orgány), které jsou výslovně jako „ústřední orgány státní správy“ vypočteny v kompetenčním zákoně (srov. k tomu dále č. 11/1993 Sbírky rozhodnutí ve věcech správních nebo Soudní judikatura ve věcech správních č. 205/1998.

Z kompetenčního zákona vyplývá, že ústředním orgánem státní správy jsou ministerstva a dále některé jiné správní úřady výslovně vypočtené. Mezi nimi však není Český telekomunikační úřad (ČTÚ). Pokud by zákonodárce zamýšlel založit právní postavení ČTÚ jako ústředního orgánu státní správy, musel by jej v zákoně, jímž byl zřízen, takto označit, jako to ostatně učinil při zřízení některých správních úřadů, pokud při jejich zřízení takový úřad za ústřední orgán státní správy explicitně označil a současně novelizoval kompetenční zákon. Při zřízení ČTÚ to zákonodárce neučinil (přesto, že postavení ČTÚ jako ústředního orgánu státní správy bylo při přípravě zákona o telekomunikacích zpracovatelem návrhu zamýšleno, ale v zákonodárném procesu se neprosadilo).

Zbývá dodat, že k charakteristice ČTÚ jako ústředního správního úřadu ve smyslu § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s. nepostačuje, že vykonává státní správu na celém území republiky; celorepubliková územní působnost správního úřadu z něj ještě nečiní orgán ústřední. Je celá řada správních úřadů, které vykonávají svou působnost na celém území státu a přitom jsou podřízeny ústřednímu orgánu státní správy a nebo jsou dokonce jeho součástí. Na druhé straně ani to, že orgán, vykonávající svou působnost na celém území státu není podřízen ústřednímu orgánu státní správy, z něj takovýto orgán nečiní. To především proto, že posláním takovýchto orgánů většinou bývá plnit především funkce jiné, přičemž výkon státní správy není pro jejich charakteristiku určující (Národní banka, Nejvyšší kontrolní úřad, předseda Nejvyššího soudu nebo Nejvyššího správního soudu, prezident republiky).

Podobné postavení v tomto smyslu má i ČTÚ (na rozdíl např. od Energetického regulačního úřadu, při jehož zřízení byl současně novelizován kompetenční zákon, srv. § 100 energetického zákona a § 2 odst. 1 bod 11. kompetenčního zákona).

Proto mezi ČTÚ a Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže nemohl vzniknout „kompetenční spor“ ve smyslu ustanovení § 97 s. ř. s., k jehož řešení by byl příslušný Nejvyšší správní soud.

Poznamenává se, že některá další hlediska, doktrínou občas traktovaná jako určující pro vymezení pojmu ústřední orgán (například pravomoc vydávat právní předpisy k provedení zákona nebo požadavek završení hierarchicky uspořádané soustavy orgánů), soud neakceptoval a to nejen proto, že jsou praxí často vyvrácena, ale i proto, že zavedení podobných kritérií stojících mimo pozitivní právo by vedlo k tomu, že soudy by v každém konkrétním případě musely zkoumat, zda žalovaný je či není ústředním správním úřadem. Takový postup by přivodil nejen stav právní nejistoty, ale byl by nutně základem nejednotné judikatury. Takový záměr zákonodárce nesledoval. Proto soud dospěl k závěru, že ústředními správními úřady ve smyslu ustanovení § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jsou jen ty ústřední orgány státní správy České republiky, které jsou buď kompetenčním nebo zvláštním zákonem jako ústřední správní úřad nebo ústřední orgán státní správy výslovně označeny.

Soud proto žalobu jako nepřípustnou odmítl [§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 99 písm. a) s. ř. s.].

O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jelikož žaloba byla odmítnuta.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 23. 7. 2004

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu