Usnesení

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, rozhodl ve složení: předseda JUDr. Karel Podolka a soudci JUDr. Marie Žišková, JUDr. Roman Fiala, JUDr. Michal Mazanec, JUDr. Pavel Pavlík a JUDr. Petr Příhoda, o návrhu Obvodního soudu pro Prahu 9 na rozhodnutí sporu o pravomoc mezi ním a Městským soudem v Praze, za účasti žalobce Č. T., a. s., zastoupeného JUDr. Karlem Muzikářem, advokátem se sídlem v Praze 1, Křížovnického nám. 1/193, a žalovaného Českého telekomunikačního úřadu, Praha 9, Sokolovská 219, o zrušení cenového rozhodnutí, ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 9 pod sp. zn. 8 C 90/2004,

takto:

I. Příslušný vydat rozhodnutí o žalobě proti cenovému rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu č. 03/PROP/2003 ze dne 2. června 2003, čj. 16055/2003-611, a dodatku č. 1 k cenovému rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu č. 03/PROP/2003 ze dne 7. ledna 2004, čj. 5051/04, je soud ve správním soudnictví.

II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. dubna 2004, čj. 5 Ca 160/2003-39, se zrušuje.

Odůvodnění:

Návrhem, doručeným zvláštnímu senátu dne 27. října 2004, se Obvodní soud pro Prahu 9 domáhá rozhodnutí sporu o věcnou příslušnost (kompetenčního sporu) podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, který vnikl mezi ním a Městským soudem v Praze (specializovaným senátem pro věci správního soudnictví) ve věci obvodního soudu vedené pod sp. zn. 8 C 90/2004, u něhož byla podána žalobcova žaloba proti žalovanému o nahrazení výroku cenového rozhodnutí a dodatku, označených ve výroku tohoto usnesení, vydaných žalovaným.

Ze spisu vyplynuly tyto pro rozhodnutí podstatné skutečnosti:

Žalovaný dne 2. června 2003 pod čj. 16055/2003-611 vydal cenové rozhodnutí č. 03/PROP/2003, kterým se stanoví způsob výpočtu cen za propojení veřejných telekomunikačních sítí pro zprostředkování přístupu ke službám bezplatného volání a maximální ceny za propojení veřejných telekomunikačních sítí pro zprostředkování přístupu ke službám bezplatného volání, a to z veřejných pevných telekomunikačních sítí. Dodatkem č. 1 k označenému cenovému rozhodnutí změnil žalovaný toto rozhodnutí v poznámce pod čarou č. 3 a v článku 3 způsobem v něm uvedeným. Rozhodnutí bylo zveřejněno v Telekomunikačním věstníku dne 14. července 2003 a v cenovém věstníku dne 27. června 2003. Označeným rozhodnutím ve znění doplňku č. 1, s odkazem na § 78 odst. 2 a 5 (nyní odst. 6), § 95 bod 7 písm. b) zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů (dále

zákon o telekomunikacích), § 2b odst. 2 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, a § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, stanovil působnost rozhodnutí a vysvětlení pojmu cena za propojení (čl. 1), způsob výpočtu cen za propojení (čl. 2), maximální ceny (čl. 3), určil podmínky (čl. 4), zrušil svá předchozí rozhodnutí zde blíže označená (čl. 5) a stanovil jejich účinnost (čl. 6, resp. závěr dodatku).

Žalobou podanou dne 29. 7. 2003 u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení předmětného cenového rozhodnutí žalovaného.

Namítal zejména, že napadeným rozhodnutím žalovaný překročil svou pravomoc danou ustanovením § 78 odst. 2 zákona o telekomunikacích, opravňující jej určit způsob výpočtu ceny za propojení, která musí vycházet z nákladů na poskytovanou službu propojení včetně přiměřeného zisku, nikoliv však cenu konkrétní.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 7. dubna 2004, čj. 5 Ca 160/2003-39, žalobu odmítl. Z odůvodnění vyplývá, že soud dospěl k závěru, že napadeným cenovým rozhodnutím žalovaný správní úřad na základě zákonem mu svěřené pravomoci rozhodl o sporu vyplývajícím z obchodních vztahů mezi provozovateli telekomunikačních sítí, resp. poskytovateli služeb, a to ve sporu o cenu za propojení. Propojení telekomunikačních sítí existuje na základě smluvního vztahu mezi provozovateli veřejných telekomunikačních sítí a zákon předpokládá také ohledně ceny za propojení existenci smluvního ujednání mezi provozovateli. Právo jedné smluvní strany na zaplacení kupní ceny, a to ceny v konkrétní sjednané výši (a tomu odpovídající povinnost smluvní strany druhé cenu za propojení zaplatit), tak vyplývá ze smluvního vztahu mezi provozovateli sítí a je jeho samozřejmou součástí. Uvedený smluvní vztah je vztahem soukromoprávním (obchodním), v němž si jsou strany takového vztahu rovny. Pokud v případě nedohody smluvních stran rozhoduje o ceně za propojení správní orgán, rozhoduje o právu soukromém, nikoliv veřejném, nejedná se o vztah jednotlivce a veřejné moci, nýbrž o závazkový vztah mezi provozovateli sítí, ve kterém je oprávněn správní orgán v konkrétním zákonem stanoveném případě rozhodnout o subjektivních soukromých právech. Za použití § 130 odst. 1, § 68 písm. b) a § 46 odst. 2 s. ř. s. Městský soud v Praze žalobu odmítl a žalobce poučil o možnosti domáhat se svého práva podáním žaloby podle části páté o. s. ř., ve znění účinném po 1. 1. 2003.

Žalobce, byť považuje rozhodnutí Městského soudu v Praze za nesprávné a podal proti němu kasační stížnost, o níž však Nejvyšší správní soud, u něhož je věc vedena pod sp. zn. 6 As 37/2004, jak plyne z obsahu tohoto spisu, dosud nerozhodl, z opatrnosti podal v souladu s daným poučením dne 11. 9. 2003 žalobu u Obvodního soudu pro Prahu 9, jíž se domáhal přezkoumání cenového opatření žalovaného v občanském soudním řízení podle části páté o. s. ř., ve

znění účinném po 1. 1. 2003. V ní, v zásadě ze shodných důvodů jako v předchozí žalobě, zpochybnil zákonnost vydaného cenového opatření a domáhá se jeho zrušení.

Obvodní soud pro prahu 9 usnesením ze dne 27. května 2004, čj. 8 C 90/2004-14, řízení o zrušení předmětného cenového rozhodnutí žalovaného ve znění dodatku č. 1 zastavil, rozhodl o vrácení soudního poplatku žalobci a o náhradě nákladů řízení. Dospěl k závěru, že označené rozhodnutí žalovaného nelze považovat za individuální správní akt a že tudíž není dána jeho pravomoc k řízení podle části třetí ani podle části páté o. s. ř. Protože ani městský soud nemá pravomoc o věci rozhodovat, nezbylo, než řízení zastavit podle § 104 odst. 1 věta první o. s. ř., když zde není ani orgán, jemuž by bylo možno věc postoupit ve smyslu § 104 odst. 1 věta druhá o. s. ř.

Městský soud v Praze k odvolání žalobce usnesením ze dne 30. července 2004, čj. 23 Co 227/2004-26, usnesení soudu prvního stupně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Shledal, že soud prvního stupně nepostupoval správně, když řízení pro nedostatek pravomoci zastavil. Pokud dospěl k závěru, že cenové rozhodnutí nelze před obecnými soudy, ať již ve správním soudnictví či v občanskoprávním řízení, přezkoumat, tedy že není dána pravomoc soudu, bylo namístě řízení zastavit, avšak při zastavení řízení pro nedostatek pravomoci podle § 104 odst. 1 o. s. ř. je nutno vždy postoupit věc příslušnému orgánu. Nelze postupovat tak, že se řízení zastaví pro nedostatek pravomoci soudu s tím, že neexistuje orgán, který by ve věci rozhodoval (výjimkou je zastavení řízení pro nedostatek pravomoci tuzemských soudů). Pokud takový orgán neexistuje, je dána pravomoc soudu k rozhodnutí ve věci.

Soud prvního stupně měl správně aplikovat ustanovení § 104c odst. 2 o. s. ř. a vyvolat tzv. kompetenční konflikt mezi Městským soudem v Praze, rozhodujícím podle soudního řádu správního, a sebou samým. Uložil proto soudu prvního stupně vyvolat tento kompetenční konflikt a předložit věc zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 131/2002 Sb.

Obvodní soud pro Prahu 9 předložil věc zvláštnímu senátu k rozhodnutí sporu o věcnou příslušnost. Namítl, že není dána věcná příslušnost soudu v občanském soudním řízení, ale náleží do věcné příslušnosti soudu ve správním soudnictví; předmětné cenové rozhodnutí bylo žalovaným vydáno s výslovným odkazem na jeho veřejnoprávní, správní a regulatorní pravomoc, cenové rozhodnutí žalovaný vydal mimo správní řízení z vlastní iniciativy bez prvků smluvní autonomie a dispozice řízením ze strany dotčených subjektů, přičemž toto rozhodnutí není rozhodnutím konkrétního sporu mezi rovnými subjekty ze strany správního orgánu, naopak se jedná o výkon veřejné správy a aplikaci veřejného práva správním orgánem.

Žalobce ve vyjádření se ztotožnil s návrhem Obvodního soudu pro Prahu 9 a je přesvědčen o nesprávnosti rozhodnutí městského soudu. Poukázal na to, že Český telekomunikační úřad vydal napadené cenové rozhodnutí s výslovným odkazem na jeho veřejnoprávní správní a regulatorní pravomoci a cenové rozhodnutí představuje vrchnostenský správní akt, jímž žalovaný jako vykonavatel veřejné správy podrobil žalobce regulaci v oblasti cen za propojení. Cenové rozhodnutí vydal žalovaný mimo správní řízení a z vlastní iniciativy. Rozhodnutí postrádá jakékoliv prvky smluvní autonomie a dispozice řízením ze strany dotčených subjektů a nelze je považovat za projev quasi-judiciálního rozhodování konkrétního sporu mezi rovnými subjekty ze strany správního orgánu. Podle tohoto účastníka se jedná o zcela zřejmý případ výkonu veřejné správy a aplikaci čistě veřejného práva správním orgánem, jenž je charakteristický nerovným postavením subjektů mimo jakýkoliv konkrétní soukromoprávní vztah. O soukromoprávní vztah by se jednalo tehdy, pokud by předmětem žaloby bylo rozhodnutí žalovaného vydané podle § 40 odst. 2 zákona o telekomunikacích (kdy je správním rozhodnutím žalovaného nahrazována smlouva o propojení mezi konkrétními subjekty), nebo rozhodnutí v konkrétním sporu s konkrétním dalším provozovatelem telekomunikační sítě o cenu za propojení dle § 78 odst. 6 zákona o telekomunikacích, na které se sice žalovaný v napadeném rozhodnutí odvolal, ale jež na danou situaci v žádném případě nedopadá ani se nijak nevztahuje. V daném případě se cenové rozhodnutí netýká žádného konkrétního smluvního vztahu ani konkrétního propojení telekomunikačních sítí; neodkazuje ani na žádného dalšího provozovatele coby stranu konkrétního sporu. Městský soud při svém rozhodování vycházel z nesprávného právního závěru o předmětu daného řízení, jehož skutečným předmětem je nikoliv soukromoprávní spor, ale vrchnostenská regulace cen mimo konkrétní právní vztah dvou nebo více rovnoprávných subjektů. Závěrem poukázal na rozhodnutí zvláštního senátu ve věci Konf 92/2003, kde tento senát o podobné věci rozhodl, že příslušným vydat rozhodnutí je soud ve správním soudnictví.

Žalovaný ve vyjádření k návrhu namítá, že jeho rozhodnutí bylo vydáno podle zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, v souladu s § 78 odst. 2 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 3 odst. 1 zákona o telekomunikacích je správním úřadem pro výkon státní správy včetně regulace ve věcech telekomunikací, tedy i regulace cenové. Zákon o cenách neukládá postup podle správního řádu. Cenová rozhodnutí, jež mají obecnou působnost, nejsou přezkoumatelná obecnými soudy, neboť naplňují všechny znaky obecně závazného právního předpisu.

Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi správním úřadem a obecným soudem se zvláštní senát řídil následující úvahou:

Do působnosti Českého telekomunikačního úřadu podle zákona o telekomunikacích náleží v oblasti cen

- výkon působnosti při uplatňování, regulaci a kontrole cen telekomunikačních služeb, cen za propojení a cen za zpřístupnění [§ 95 bod 7 písm. a)],
- vydávání cenových rozhodnutí [§ 95 bod 7 písm. b)], a
- rozhodování o sporech v oblasti cen za propojení a přístup k síti [§ 85 bod 7 písm. c)].

Cena za propojení mezi provozovateli veřejných telekomunikačních sítí se podle § 78 odst. 1 zákona o telekomunikacích řídí dohodou smluvních stran s tím, že sjednaná cena nesmí diskriminovat žádnou ze smluvních stran ani ostatní provozovatele propojených veřejných telekomunikačních sítí a musí umožňovat ověření způsobu jejího výpočtu. Pro případ, že k dohodě o ceně za propojení nedojde, použije se způsob výpočtu cen stanovený cenovým opatřením Českého telekomunikačního úřadu, zveřejněným v Telekomunikačním věstníku. Ve stanovených případech musí cena za propojení vycházet z nákladů na propojení včetně přiměřeného zisku (§ 78 odst. 2, 3 zákona o telekomunikacích). Pokud mezi smluvními stranami vznikne spor, rozhoduje o něm Český telekomunikační úřad; ten, obrátí-li se na něj některá ze smluvních stran s návrhem na řešení sporu, je povinen použít způsob výpočtu cen stanovený cenovým rozhodnutím (§ 78 odst. 4 a 6 zákona o telekomunikacích, v platném znění).

Z výše uvedeného vyplývá, že Český telekomunikační úřad je oprávněn v oblasti cen za propojení jednak rozhodovat konkrétní spory v oblasti cen za propojení mezi konkrétními provozovateli, přičemž postup v řízení se řídí správním řádem (§ 102 odst. 1 zákona o telekomunikacích), jednak vydávat cenová rozhodnutí, jimiž, a to bez vztahu ke konkrétním provozovatelům, stanoví způsob výpočtu cen za propojení, jimiž jsou při stanovení konkrétní ceny za propojení povinny se smluvní strany řídit v případě, že nedojde ke sjednání ceny podle § 78 odst. 1 zákona o telekomunikacích a jimiž je povinen se řídit i Český telekomunikační úřad sám, pokud rozhoduje k návrhu některé ze smluvních stran spor o cenu za propojení. Je proto třeba důsledně odlišovat rozhodnutí vydané ve sporu o cenu za propojení a cenové rozhodnutí jako správní akt obecné regulace způsobu výpočtu cen za propojení.

I když žalovaný vydání napadeného rozhodnutí odůvodnil jak odkazem na § 78 odst. 2 zákona o telekomunikacích, opravňujícím ho k vydání cenového rozhodnutí, tak i o ustanovení § 78 odst. 6 zákona o telekomunikacích, v platném znění, je třeba vycházet ze samotného obsahu napadeného rozhodnutí. Tím je zcela nepochybně cenové rozhodnutí ve smyslu § 78 odst. 2 zákona o telekomunikacích, neboť v obecné podobě, bez vztahu ke konkrétnímu

sporu konkrétních smluvních stran a konkrétní smlouvě o ceně za propojení obecně reguluje cenu za propojení. Rozhodnutí je i formálně označeno za „cenové rozhodnutí“ a je zveřejněno způsobem zákonem předepsaným pro cenová rozhodnutí. Je pak nerozhodné, zda k vydání takového cenového rozhodnutí přistoupil žalovaný z vlastního podnětu či z podnětu zájemců o uzavření smluv o propojení sítí se žalobcem. Z hlediska rozhodnutí sporu o věcnou příslušnost mezi soudy jednajícími a rozhodujícími ve správním soudnictví a v občanském soudním řízení není ani rozhodné, zda - jak tvrdí žalobce - žalovaný při vydání cenového rozhodnutí překročil pravomoc k vydání cenového rozhodnutí založenou v ustanovení § 78 odst. 2 zákona o telekomunikacích.

Cenové rozhodnutí je nepochybně rozhodnutím, jímž správní orgán autoritativním vrchnostenským rozhodnutím a bez vztahu ke konkrétním smluvním stranám stanoví obecná pravidla pro stanovení ceny za propojení a je ho třeba považovat za veřejnoprávní regulaci v oblasti cen. Věc proto nepatří do věcné příslušnosti soudů rozhodujících věci soukromého práva.

Z vyložených důvodů proto zvláštní senát vyslovil podle § 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb., že rozhodovat o žalobě proti cenovému rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu č. 06/PROP/2002, kterým se stanoví způsob výpočtu cen za propojení veřejných telekomunikačních sítí pro zprostředkování přístupu ke službám bezplatného volání a maximální ceny za propojení veřejných telekomunikačních sítí pro zprostředkování přístupu ke službám bezplatného volání, a to z veřejných telekomunikačních sítí, náleží soudu ve správním soudnictví. Jiná je tu ovšem otázka, zda v mezích takto obecně určené pravomoci správních soudů jako soudů veřejného práva bude napadené rozhodnutí posouzeno jako rozhodnutí přezkumu vůbec způsobilé (§ 65 s. ř. s.). Tuto otázku ale nemůže řešit zvláštní senát a vypořádá se s ní v dalším řízení Městský soud v Praze.

Ke shodným závěrům dospěl zvláštní senát již v usnesení ze dne 9. července 2004, sp. zn. Konf 92/2003, jak na to případně poukazuje žalobce, na něž lze rovněž odkázat.

V důsledku tohoto rozhodnutí pak zvláštní senát dále zrušil podle § 5 odst. 3 téhož zákona usnesení Městského soudu v Praze, jímž byla věcná příslušnost Městského soudu v Praze popřena, a odstranil tak překážku věci rozhodnuté.

Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. Dále bude tedy Městský soud v Praze pokračovat v původním řízení o podané správní žalobě.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

Konf 103/2004-26

V Brně dne 23. března 2005

JUDr. Karel Podolka
předseda zvláštního senátu