U S N E S E N Í

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, složený z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Pavla Pavlíka, JUDr. Romana Fialy, JUDr. Karla Podolky, JUDr. Petra Příhody a JUDr. Marie Žiškové, rozhodl o návrhu **Českého telekomunikačního úřadu,** se sídlem v Praze 9, Sokolovská 219 (adresa pro doručování: poštovní přihrádka 02, 225 02 Praha 025), na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a **Okresním soudem v Českém Krumlově,** a dalších účastníků sporu vedeného u Okresního soudu v Českém Krumlově pod sp. zn. 5 C 197/2008, o 3233,50 Kč s příslušenstvím: žalobkyně **Český inkasní kapitál, a. s.,** se sídlem v Praze 1, Václavské náměstí 808/66, IČ 27646751, zastoupené JUDr. Romanem Majerem, advokátem v Plzni, Úslavská 33, a žalované **J. R.,**

takto:

I. **P ř í s l u š n ý** vydat rozhodnutí ve věci vedené u Okresního soudu v Českém Krumlově pod sp. zn. 5 C 197/2008, v části týkající se zaplacení smluvní pokuty ve výši 3000 Kč**, j e** správní orgán.

II. Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 2. 2009, čj. 22 Co 310/2009 - 45, **s e z r u š u j e** ve výroku II. a v té části výroku I., kterou bylo změněno rozhodnutí Okresního soudu v Českém Krumlově ze dne 3. 12. 2008, čj. 5 C 197/2008 - 12.

III. Rozsudek Okresního soudu v Českém Krumlově ze dne 23. 7. 2009, čj. 5 C 197/2008 - 65, **j e n i c o t n ý .**

O d ů v o d n ě n í :

Návrhem doručeným dne 29. 6. 2009 se Český telekomunikační úřad domáhal, aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc vzniklý ve smyslu § 1 odst. 1 písm. a) zákona č. 131/2002 Sb. mezi ním a Okresním soudem v Českém Krumlově ve věci žaloby vedené u tohoto soudu pod sp. zn. 5 C 197/2008 týkající se zaplacení 3233,50 Kč s příslušenstvím.

Z předložených soudních spisů vyplynuly následující skutečnosti:

Právní předchůdce společnosti Telefónica O2 Czech Republic, a. s. (dále jen „Telefónica“) Eurotel Praha, uzavřel se žalovanou smlouvu o poskytování telekomunikačních služeb, na jejímž základě žalované poskytoval služby prostřednictvím mobilní telekomunikační sítě. Za tyto služby se žalovaná zavázala platit měsíčně částku, kterou jí Telefónica vyfakturovala. Žalovaná tuto částku v celkové výši 3233,50 Kč neuhradila.

Telefónica postoupila pohledávku ve výši 3233,50 Kč žalobkyni, která podala proti žalované dne 24. 11. 2008 u Okresního soudu v Českém Krumlově žalobu na zaplacení této částky s příslušenstvím.

Okresní soud v Českém Krumlově usnesením ze dne 3. 12. 2008, čj. 5 C 197/2008 - 12, řízení o žalobě zastavil (výrok I.) s tím, že po právní moci usnesení bude věc postoupena Českému telekomunikačnímu úřadu (výrok IV.). V odůvodnění uvedl, že podle § 129 odst. 1 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o elektronických komunikacích"), rozhoduje spory mezi osobou vykonávající komunikační činnost (§ 7) na straně jedné a účastníkem, popř. uživatelem na straně druhé, Český telekomunikační úřad. Z důvodu nedostatku pravomoci soud řízení zastavil s tím, že po právní moci rozhodnutí bude věc postoupena příslušnému úřadu.

Proti usnesení okresního soudu brojila žalobkyně dne 19. 12. 2008 odvoláním u Krajského soudu v Českých Budějovicích. Dle žalobkyně o postoupené pohledávce nemá pravomoc rozhodovat Český telekomunikační úřad, protože nejsou splněny podmínky uvedené v § 129 zákona o telekomunikacích. Český telekomunikační úřad řeší spory pouze mezi zákonem stanovenými subjekty, a to osobou vykonávající komunikační činnost (§ 7) na straně jedné, a účastníkem nebo uživatelem na straně druhé. Žalobkyně není osobou vykonávající komunikační činnost, k rozhodování sporu je proto příslušný soud.

Krajský soud považoval odvolání za částečně důvodné. Dlužná částka 3233,50 Kč se skládá z nezaplacených plateb za telekomunikační služby ve výši 233,49 Kč a ze smluvní pokuty ve výši 3000 Kč. Dle krajského soudu není právo na zaplacení smluvní pokuty finančním plněním spjatým s poskytováním telekomunikačních služeb, nejedná se tedy o plnění podle zákona o telekomunikacích, ale o plnění podle obecných občanskoprávních předpisů. Krajský soud proto potvrdil usnesení okresního soudu o zastavení řízení jen ohledně částky 233,49 Kč, o které i podle jeho právního názoru má pravomoc rozhodovat Český telekomunikační úřad, ale změnil rozhodnutí soudu I. stupně ohledně částky smluvní pokuty 3000 Kč tak, že řízení se nezastavuje a věc Českému telekomunikačnímu úřadu postoupena nebude. Vyšel z právního názoru, že o smluvní pokutě má pravomoc rozhodovat soud.

Okresní soud v Českém Krumlově, vázaný právním názorem odvolacího soudu, rozsudkem ze dne 23. 7. 2009, čj. 5 C 197/2008 - 65, stanovil žalované povinnost zaplatit 3000 Kč s příslušenstvím a náhradu nákladů řízení.

Český telekomunikační úřad (dále jen „navrhovatel") poté podal návrh zvláštnímu senátu k rozhodnutí kladného kompetenčního sporu. Navrhovatel vychází z toho, že smluvní pokuta je sankcí vycházející z porušení povinnosti ze smlouvy o poskytování služeb elektronických komunikací. Vztah mezi porušenou povinností a nárokem na smluvní pokutu je vztahem příčiny a následku; nelze je posuzovat odděleně. O smluvní pokutě tedy má rozhodovat on sám, jako orgán, který je podle zákona příslušným k rozhodnutí o sporech vyplývajících z vlastního porušení povinností. Navrhovatel dále odkázal na rozhodnutí zvláštního senátu ze dne 9. září 2008, čj. Konf 27/2008 - 7.

Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi správním úřadem a obecným soudem ohledně zaplacení smluvní pokuty ve výši 3000 Kč s příslušenstvím se zvláštní senát řídil následující úvahou:

S účinností od 1. ledna 2003 se postupuje při kladných nebo záporných kompetenčních sporech o pravomoc nebo věcnou příslušnost vydat rozhodnutí podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů.

Zvláštní senát se musel nejdříve zabývat otázkou, zda o postoupené pohledávce (ať se smluvní pokutou či bez ní) může rozhodovat navrhovatel. Pravomoc Českého telekomunikačního úřadu vymezuje § 129 odst. 1 zákona o telekomunikacích: „*Úřad rozhoduje spory mezi osobou vykonávající komunikační činnost (§ 7) na straně jedné, a účastníkem, popřípadě uživatelem na straně druhé, na základě návrhu kterékoliv ze stran sporu, pokud se spor týká povinností uložených tímto zákonem nebo na jeho základě. Podání návrhu podléhá správnímu poplatku*“.

Zákonný text - na pohled dostatečně jasný - ve skutečnosti umožňuje dvojí výklad se zásadními důsledky pro závěr o pravomoci toho, kdo má věc rozhodnout: poprvé, že má být rozuměno „rozhoduje **existující** spory...“, po druhé „rozhoduje spory **vzniklé** mezi...“. Zvláštní senát přisvědčil za užití obvyklých interpretačních metod výkladu druhému.

Ustanovení § 129 odst. 1 zákona o telekomunikacích vymezuje dvě podmínky, které musí být současně splněny, aby byla dána pravomoc ČTÚ věc rozhodnout.

Prvá část vykládaného ustanovení [„*spory mezi osobou vykonávající komunikační činnost (§ 7) na straně jedné, a účastníkem, popřípadě uživatelem*“] znamená osobnostní vymezení předpokladu pravomoci. Je proto otázkou, ke kterému okamžiku má být splnění tohoto předpokladu zkoumáno: zda k okamžiku vzniku závazku, nebo k okamžiku vzniku sporu, anebo k okamžiku, kdy je pravomoc zkoumána. Je totiž zřejmé, že postoupí-li věřitel (osoba vykonávající komunikační činnost) svou pohledávku za účastníkem (obvykle tedy telefonním účastníkem) jinému, dochází ke změně závazku v osobě, a je otázkou, zda se tedy mění i pravomoc orgánu, který o sporu má rozhodnout.

V okamžiku vzniku pohledávky, tedy před jejím postoupením, resp. tam, kde by k postoupení nedošlo, by ve sporu rozhodoval bez pochybností Český telekomunikační úřad.

Smluvní postoupení pohledávky, *cessio voluntaria* (poznamenává se výslovně, že zvláštní senát nezkoumal případ cese ze zákona nebo úředním výrokem, stejně tak nezjišťoval, zda tu jde nebo nejde o tzv. cesi fiduciární či inkasocesi, při níž se pohledávka převádí jen formálně, totiž proto, aby postupník pohledávku vymohl a převedl výtěžek postupiteli), je upraveno v § 524 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku. Předmětem postoupení není celý závazkový vztah (ale právě jen pohledávka, případně u dospělé pohledávky také nárok). Cesí nedochází k zániku dosavadního závazkového vztahu a ke vzniku závazku nového (nepostupuje se tedy „smlouva“ jako v některých jiných cizích řádech), ale závazek se mění v subjektech. Na místo dosavadního věřitele (postupitele) nastupuje osoba třetí (postupník). Na postupníka s pohledávkou přechází i její

příslušenství a všechna práva s ní spojená. Dle § 524 občanského zákoníku ostatně nelze postoupit pohledávku, jejíž obsah by se změnou věřitele změnil.

Zvláštní senát dále přihlédl také k důvodům právní úpravy: Z důvodové zprávy k § 127-129 zákona o elektronických komunikacích: *„Úřad rozhoduje pouze spory uvedené v těchto ustanoveních (spory týkající se plnění povinností stanovených tímto zákonem). Vyňato je řešení sporů o plnění povinnosti k peněžitým plněním. Pravomocí Úřadu rozhodovat uvedené spory je vyloučeno právo stran obrátit se na obecný soud před vydáním rozhodnutí řešení sporu Úřadem (§ 7 občanského soudního řádu). Není tím však dotčeno použití předpisů o správním soudnictví*“, lze dovodit, že bylo úmyslem zákonodárce podmínit rozhodovací činnost ČTÚ tím, že půjde o spor věcně, nikoli osobně vymezený. Vlastní zákonná úprava pak tento záměr poněkud zastřela přidáním „osobní“ podmínky. I tento pohled proto svědčí o tom, že osobní upřesnění, které zákonodárce vložil do vlastního zákonného textu, je mnohem spíše časově vztaženo k okamžiku vzniku závazku než k okamžiku vzniku sporu. To platí tím spíše, že v okamžiku odstoupení od cese, nebo v případech její absolutní neplatnosti atp., by se pravomoc musela „vracet“ ČTÚ, což bez pochyb zákonodárce nesledoval.

Proto i tento aspekt výkladu vede k tomu, že změny v subjektech při postoupení pohledávky nemají v posuzované věci vliv na změnu pravomoci k řešení sporů.

Podpůrně lze také připomenout, že takovýto výklad § 129 zákona o elektronických komunikacích je v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. 3. 2002, o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (dále jen „Směrnice“). Článek 8 odst. 4 písm. b) Směrnice ukládá vnitrostátním regulačním orgánům členských států působících v oblasti elektronických komunikací povinnost, aby zajistily dostupné a nenákladné postupy pro řešení sporů. Spory v oblasti elektronických komunikací by měl řešit subjekt nezávislý na zúčastněných stranách. Tím má být zajištěna ochrana spotřebitelů dle čl. 8 odst. 4 písm. c) Směrnice. Je zřejmé, že směrnice tu sleduje právě možnost dovolit rozhodování v takovýchto věcech regulátorům. Není zřejmě sporu o tom, že pokud by tvůrci směrnice trvali na tom, aby v takovýchto případech rozhodovaly soudy, bylo by ustanovení § 8 odst. 4 písm. b) zbytečné, neboť tu jde o zcela obvyklý závazek soukromého práva, o kterém (civilní) soudy pravidelně rozhodují. Ustanovení proto míří na to, aby pravomocí k rozhodování sporů mohl být nadán i správní orgán (ať již v pravomoci dělené, nebo pod kasační kontrolou správního soudu, nebo - jako v českém případě - s následným zvláštním civilním řízením podle části páté občanského soudního řádu). Původci směrnice oprávněně očekávali, že právě řízení u správního orgánu vyhovuje potřebám posuzování speciálních - mnohdy ryze technických - otázek, přičemž i otázky právní se obvykle týkají jen úzké speciální problematiky (zejména smluv uzavíraných s poskytovateli služeb).

Navrhovatel (ČTÚ) je k řešení problematiky elektronických komunikací zřízen, je odpovídajícím způsobem vybaven odborně i personálně, a lze proto očekávat, že jeho rozhodování bude rychlé, účastníkům dostupné a pro ně nenákladné. Je ostatně významné i to, že jeho rozhodování (jako rozhodování z jednoho centra) už z povahy věci nenese riziko odchylující se „judikatury“. Proti rozhodnutí ČTÚ je možné brojit rozkladem u předsedy Českého telekomunikačního úřadu, a případně dále podat řádnou

civilní žalobu u soudu rozhodujícího v občanském soudním řízení (podle části páté občanského soudního řádu).

Proto má zvláštní senát za to, že jeho výklad zákona o elektronických komunikacích o pravomoci ČTÚ k rozhodování ve sporech i v případě postoupených pohledávek odpovídá i požadavkům, které na český právní řád klade právo evropské.

Obdobnými otázkami se zabýval také Nejvyšší soud v nedávném rozhodnutí ze dne 31. 3. 2009, sp. zn. 33 Cdo 2894/2008. Ve svém rozhodnutí - v němž otázku pravomoci posoudil stejně jako zvláštní senát - uvedl: „*odvolací soud nepochybil, jestliže dovodil, že v posuzovaném případě změna osoby uvedené v § 129 odst. 1 zákona č. 127/2005 Sb. v důsledku postoupení pohledávky osobou vykonávající komunikační činnost nemá vliv na pravomoc Českého telekomunikačního úřadu k rozhodování sporu týkajícího se povinnosti uložené tímto zákonem. Postoupením pohledávky osobou vykonávající komunikační činnost na žalobkyni (§ 524 obč. zák.) se na podstatě a charakteru sporu ničeho nezměnilo. Na žalobkyni (postupníka) s právem na plnění (včetně příslušenství pohledávky a veškerých práv s ní spojenými) přešly též povinnosti, jež má věřitel vůči dlužníkovi (např. poskytnout dlužníkovi potřebnou součinnost ke splnění dluhu, přijmout řádně nabídnuté plnění apod.). Rozsah a obsah povinností dlužníka je stejný a nemění se nic ani na běhu promlčecí doby*“.

Ze všech vyložených důvodů proto zvláštní senát uzavřel, že pro určení pravomoci je prvý předpoklad pravomoci ČTÚ splněn, vznikl-li spor mezi osobou vykonávající telekomunikační činnost a účastníkem (uživatelem). Postoupení pohledávky takovýto charakter sporu nezměnilo; proto i k návrhu postupníka (a nikoli již osoby vykonávající telekomunikační činnost) bude rozhodovat Český telekomunikační úřad. Charakter sporu vymezený v § 129 zákona o elektronických komunikacích je tedy určen v době vzniku závazku, a změna v osobě věřitele cesí jej nemění.

Spor v konkrétní věci je však omezen na to, kdo má pravomoc rozhodovat o povinnosti zaplatit smluvní pokutu; okresní soud má za to, že tímto orgánem je navrhovatel (ČTÚ), krajský soud však tuto pravomoc přiřkl soudu. Proto bylo třeba řešit i druhý předpoklad pravomoci ČTÚ (*„pokud se spor týká povinností uložených tímto zákonem nebo na jeho základě“*).

Tento předpoklad má zvláštní senát za splněný, a to s ohledem na právní závěry navrhovatelem zmíněného rozhodnutí sp. zn. Konf 27/2008, a to z právních důvodů v onom rozhodnutí probraných, tedy i ve věcech nezaplacených smluvních pokut. Otázkou pravomoci k rozhodování o smluvní pokutě se zvláštní senát již zabýval ve zmíněném usnesení (publikováno ve Sb. NSS pod číslem 1738/2009). Vyložil, že „*o smluvní pokutě za porušení či nesplnění povinnosti vyplývající ze smlouvy uzavřené mezi osobou vykonávající komunikační činnost a účastníkem, popřípadě uživatelem (§ 129 odst. 1 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích), rozhoduje ten orgán, který je podle zákona příslušný k rozhodování sporů o porušení povinnosti samotné.*“

Jádrem argumentace (na němž není důvod ničeho měnit), je právní názor, že smluvní pokuta je soukromoprávním institutem, jde o způsob zajištění závazku, jehož účelem je zpravidla peněžitá transakce za porušení nebo nesplnění smluvní povinnosti (§

544 odst. 1 občanského zákoníku). Při posuzování pravomoci k rozhodování sporů na úseku elektronických komunikací, jejichž předmětem je právě nárok na smluvní pokutu, je nutné se zabývat povinností, která byla porušena. Vztah mezi porušenou povinností a nárokem na smluvní pokutu je totiž vztahem mezi příčinou a následkem; nelze je posuzovat odděleně. Porušení povinnosti je základní podmínkou pro stanovení, zda existuje nárok na smluvní pokutu. O smluvní pokutě bude tedy rozhodovat ten orgán, který je příslušný k rozhodování sporů o porušení povinnosti, na jejímž základě vznikl nárok na smluvní pokutu.

Rozliší se proto, za jaké porušení povinnosti nárok na smluvní pokutu vznikl. Pokud se jedná o porušení povinnosti vyplývající ze smlouvy mezi osobou vykonávající komunikační činnost a účastníkem, ve které si tyto subjekty dohodly smluvní pokutu pro případ, že účastník neuhradí cenu za poskytnutou službu, pak je k rozhodování o smluvní pokutě příslušný Český telekomunikační úřad. Neuhrazení ceny za poskytnuté služby je porušením zákona o elektronických komunikacích a nárok na smluvní pokutu s tímto porušením přímo souvisí.

Pokud se naopak jedná o (typickou) smluvní pokutu za nevrácení vypůjčeného zařízení (např. satelitní antény, modemu atp.), tedy výpůjčku, byl by k rozhodování o smluvní pokutě plynoucí z porušení povinností vztahujících se k výpůjčce příslušný soud. Srov. k tomu např. usnesení ze dne 13. 10. 2005, čj. Konf 99/2004 - 5, publikované ve Sb. NSS pod č. 1478/2008. Judikatura v tomto ohledu je zcela stabilní.

Zvláštní senát z uvedených důvodů vyslovil, že k rozhodnutí o věci je dána pravomoc správního orgánu (§ 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb., výrok I.).

Protože pak v řízení, které následovalo po řízení odvolacím, okresní soud mimo svou pravomoc (vázán v té době rozhodnutím krajského soudu) rozhodl o té části návrhu, která se týká smluvní pokuty, vyslovil zvláštní senát podle § 5 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb. nicotnost rozhodnutí (rozsudku Okresního soudu v Českém Krumlově ze dne 23. 7. 2009, čj. 5 C 197/2008 - 65).

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. Bude proto na krajském soudu, aby v intencích výše uvedených závěrů zvláštního senátu znovu rozhodl o odvolání ohledně částky připadající na smluvní pokutu, a následně byla věc postoupena Českému telekomunikačnímu úřadu.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 25. listopadu 2009

JUDr. Michal Mazanec
předseda zvláštního senátu