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. Marie Žiškové, JUDr. Romana Fialy, JUDr. Pavla Pavlíka, JUDr. Karla Podolky a JUDr. Petra Příhody, 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 Prachaticích,** a dalších účastníků sporu vedeného u Okresního soudu v Prachaticích pod sp. zn. 9 C 198/2009, o 4098 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 žalovaného **R. O.,**

takto:

I. **P ř í s l u š n ý** vydat rozhodnutí ve věci vedené u Okresního soudu v Prachaticích pod sp. zn. 9 C 198/2009, v části týkající se zaplacení smluvní pokuty ve výši 1500 Kč, **j e** správní orgán.

II. Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 3. 2009, čj. 7 Co 642/2009 - 51, **s e z r u š u j e** ve výroku III. a ve výroku II., kterým bylo změněno usnesení Okresního soudu v Prachaticích ze dne 25. 11. 2008, čj. 12 Ro 1473/2008 - 26.

III. Rozsudek Okresního soudu v Prachaticích ze dne 21. 9. 2009, čj. 9 C 198/2009 - 93, **j e n i c o t n ý .**

O d ů v o d n ě n í :

Návrhem doručeným dne 30. 7. 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 Prachaticích ve věci žaloby vedené u tohoto soudu pod sp. zn. 9 C 198/2009 týkající se zaplacení 4098 Kč s příslušenstvím.

Z předložených soudních spisů vyplynuly následující skutečnosti:

Společnost Telefónica O2 Czech Republic, a. s. (dále jen „Telefónica“), uzavřela s žalovaným smlouvu o poskytování telekomunikačních služeb, na jejímž základě žalovanému poskytovala služby prostřednictvím mobilní telekomunikační sítě. Za tyto služby se žalovaný zavázal platit měsíčně částku, kterou mu Telefónica vyfakturovala. Žalovaný neuhradil čtyři faktury na částku v celkové výši 4098 Kč.

Na základě smlouvy o postoupení pohledávky postoupila Telefónica pohledávku ve výši 4098 Kč žalobkyni. Žalobkyně podala proti žalovanému dne 21. 11. 2008 u Okresního soudu v Prachaticích žalobu na zaplacení této částky s příslušenstvím.

Okresní soud v Prachaticích usnesením ze dne 25. 11. 2008, čj. 12 Ro 1473/2008 - 26, řízení o žalobě zastavil (výrok I.) s tím, že po právní moci usnesení bude věc postoupena Českému telekomunikačnímu úřadu (výrok III.). 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. Podle § 524 odst. 2 obč. zák. s postoupenou pohledávkou přechází i všechna práva s ní spojená. Tímto právem je mimo jiné i právo žalobkyně jako postupníka, i když není osobou vykonávající komunikační činnost, uplatnit nároky spadající pod § 129 odst. 1 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích. 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 8. 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 4098 Kč se skládá z nezaplacených plateb za telekomunikační služby ve výši 2598 Kč a ze smluvní pokuty ve výši 1500 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 2598 Kč, o které i podle jeho právního názoru má pravomoc rozhodovat Český telekomunikační úřad, ale změnil rozhodnutí soudu I. stupně ohledně částky smluvní pokuty 1500 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 Prachaticích, vázaný právním názorem odvolacího soudu, rozsudkem ze dne 21. 9. 2009, čj. 9 C 198/2009 - 93, žalobu zamítl.

Český telekomunikační úřad (dále jen „navrhovatel") 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 1500 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. 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 speciálním 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 sankce 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 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 Prachaticích ze dne 21. 9. 2009, čj. 9 C 198/2009 - 93).

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 11. ledna 2010

JUDr. Michal Mazanec
předseda zvláštního senátu