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. Tomáše Rychlého, Mgr. Víta Bičáka, JUDr. Romana Fialy, Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Pavla Simona, rozhodl o návrhu navrhovatele **Okresního soudu v Českých Budějovicích** (soud v občanském soudním řízení) na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním, **Krajským soudem v Českých Budějovicích** (soud ve správním soudnictví), a dalších účastníků sporu vedeného u Okresního soudu v Českých Budějovicích pod sp. zn. 27 C 257/2019, ve věci žaloby proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje, se sídlem České Budějovice, U Zimního stadionu 1952/2, ze dne 8. 7. 2019, čj. KUJCK 73005/2019, mezi žalobcem **Společenství vlastníků jednotek Rudolfovská 1817/2 a 4, České Budějovice**, IČ 28090055, se sídlem České Budějovice, Rudolfovská tř. 1817/2, zastoupeným Mgr. Jaroslavem Hanusem, advokátem se sídlem České Budějovice, Žižkova tř. 183/33, a žalovaným **Krajským úřadem Jihočeského kraje**, a osobou zúčastněnou na řízení, **SMARTBOX CB s.r.o.**, IČ 24683477, se sídlem České Budějovice, Ant. Barcala 1446/26a,

takto:

I. **Příslušný** vydat rozhodnutí ve věci vedené u Okresního soudu v Českých Budějovicích pod sp. zn. 27 C 257/2019, ve věci žaloby proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, ze dne 8. 7. 2019, čj. KUJCK 73005/2019, **je soud ve správním soudnictví.**

II. Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 19. 8. 2019, čj. 61 A 2/2019-22, **se zrušuje.**

Odůvodnění:

[1] Návrhem doručeným zvláštnímu senátu dne 7. 5. 2020 se navrhovatel domáhá, aby zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zákon č. 131/2002 Sb."), rozhodl tvrzený kompetenční spor ve věci vedené u Okresního soudu v Českých Budějovicích pod sp. zn. 27 C 257/2019.

[2] Z předloženého spisu vyplynuly následující skutečnosti:

[3] Žalobce se nejprve žalobou u výše uvedeného okresního soudu domáhal vůči SMARTBOX CB s.r.o. (dále jen „*společnost SMARTBOX CB*“) jako žalovanému: (a) určení, že žalovaný není vlastníkem telekomunikačních rozvodů v bytovém domě č.p. 1817, postaveném na pozemcích parc. č. 7 a 9, jejichž součástí je bytový dům č.p. 1817, v katastrálním území České Budějovice (dále jen „*telekomunikační rozvody*“); (b) toho, aby soud uložil žalovanému povinnost zpřístupnit tyto telekomunikační rozvody žalobci tím, že odemkne dva datové rozvaděče nacházející se v bytovém domě č. p. 1817/2, a to rozvaděč („switch“) v pátém nadzemním podlaží na chodbě u výtahu a hlavní rozvaděč („switch“) na půdě bytového domu č. p. 1817/2, nebo k těmto rozvaděčům žalobci předá klíče, nebo tyto rozvaděče od datových rozvodů v domě odpojí. Okresní soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 10. 4. 2017, čj. 35 C 426/2016-80.

[4] Proti tomuto rozsudku podal žalobce odvolání, o němž rozhodl Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 23. 8. 2017, čj. 7 Co 879/2017-108, přičemž (a) potvrdil výrok I. napadeného rozsudku, jímž byla zamítnuta žaloba na určení [viz bod (a) výše], a (b) zrušil výrok II. napadeného rozsudku, jimž byla zamítnuta žaloba na zpřístupnění telekomunikačních rozvodů [viz bod (b) výše], a řízení v tomto rozsahu zastavil s tím, že se po právní moci rozsudku věc postupuje „*Stavebnímu úřadu Magistrátu Statutárního města České Budějovice*“.

[5] Výrok II. krajský soud odůvodnil tím, že věc nespadá do pravomoci soudu. Odkázal přitom na § 104 odst. 14 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), podle něhož *dojde-li mezi vlastníkem nemovitosti a podnikatelem zajišťujícím veřejnou komunikační síť ke sporu o rozsahu oprávnění uvedených v odstavcích 1, 2 a 6, rozhodne na návrh jedné ze stran sporu příslušný stavební úřad v součinnosti s Úřadem* (tj. Českým telekomunikačním úřadem). Poukázal též na § 2 písm. f) téhož zákona, podle něhož se *rozumí zajišťováním sítě elektronických komunikací zřízení této sítě, její provozování, dohled nad ní nebo* ***její zpřístupnění*** (důraz přidal krajský soud). Dovodil, že jde o spor mezi žalobcem jako vlastníkem nemovitosti, resp. právnickou osobou zřízenou za účelem správy vlastníkovy nemovitosti, a podnikatelem zajišťujícím veřejnou komunikační síť, o rozsah oprávnění dle § 104 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích. Jedná se svou povahou o soukromoprávní spor, jenž by – pokud by nebylo stanoveno jinak – rozhodovaly obecné soudy. Podle § 104 odst. 14 zákona o elektronických komunikacích je však pro rozhodování těchto sporů dána pravomoc stavebního úřadu.

[6] Následně ve věci rozhodl Magistrát města České Budějovice jako stavební úřad svým rozhodnutím ze dne 1. 2. 2019, čj. SU/8307/2017-16 (dále jen „*rozhodnutí stavebního úřadu*“), a to tak, že výrokem I. svého rozhodnutí „vyhověl“ návrhu žalobce a dále v témže výroku konstatoval, že společnost SMARTBOX CB má v dotčeném bytovém domě „*komunikační vedení sítě elektronických komunikací, jakožto vedení neoprávněné*“. K odvolání společnosti SMARTBOX CB Krajský úřad pro Jihočeský kraj rozhodnutím ze dne 8. 7. 2019, čj. KUJCK 73005/2019 (dále jen „*rozhodnutí krajského úřadu*“), rozhodnutí stavebního úřadu zrušil podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu a věc mu vrátil k novému projednání. Vytkl mu, že rozhodoval o tom, zda jsou telekomunikační rozvody umístěny v domě neoprávněně, ačkoli návrh žalobce se týkal **umožnění přístupu** k telekomunikačním rozvodům. Pokud stavební úřad dospěl k závěru, že o posledně uvedené otázce není oprávněn rozhodovat, měl žádost žalobce zamítnout. Krajský úřad také vyslovil názor, že v projednávané věci nejde o soukromoprávní spor, kde by byla dána pravomoc stavebního úřadu dle § 104 odst. 14 zákona o elektronických komunikacích,

protože pojem *přístup* k síti elektronických komunikací má zákonný obsah (§ 78 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích). Jedná se o zpřístupnění výlučně podnikateli za účelem poskytování služeb elektronických komunikací a tyto spory „*řeší Český telekomunikační úřad*".

[7] Žalobce brojil proti rozhodnutí krajského úřadu žalobou u Krajského soudu v Českých Budějovicích (soud ve správním soudnictví) a domáhal se s odkazem na § 65 soudního řádu správního zrušení tohoto rozhodnutí. Krajský soud usnesením ze dne 19. 8. 2019, čj. 61 A 2/2019-22, tuto žalobu odmítl s odkazem na § 46 odst. 2, věta první s. ř. s. Uvedl, že se žalobce domáhá přezkumu rozhodnutí v soukromoprávní věci, k čemuž však nejsou správní soudy oprávněny. Uvedl dále, že se žalobce může domáhat svého práva podáním žaloby ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto usnesení u příslušného okresního soudu (soud v občanském soudním řízení).

[8] Žalobce tedy podal u Okresního soudu v Českých Budějovicích žalobu označenou jako „*žaloba dle části páté občanského soudního řádu*" (soudu byla doručena dne 5. 9. 2019) a domáhal se zrušení rozhodnutí krajského úřadu. Toto řízení je vedeno u okresního soudu pod sp. zn. 27 C 257/2019.

[9] Okresní soud se poté obrátil na zvláštní senát s návrhem na řešení kompetenčního sporu mezi ním a Krajským soudem v Českých Budějovicích (soud ve správním soudnictví) jako odpůrcem. Uvedl, že nesouhlasí s usnesením krajského soudu čj. 61 A 2/2019-22. Podle navrhovatele je pravomoc soudu v občanském soudním řízení dána až v případě, kdy správní orgán věcně rozhodne o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů. Rozhodnutí krajského úřadu však takovým rozhodnutím není, neboť je pouze rozhodnutím procesním, které toliko zrušuje rozhodnutí stavebního úřadu a věc mu vrací k dalšímu řízení. K přezkumu takového „procesního" rozhodnutí jsou povolány správní soudy – zde navrhovatel odkazuje na judikaturu zvláštního senátu.

[10] Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi správním orgánem a soudem se zvláštní senát řídil následující úvahou:

[11] Podle § 1 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb. je negativním kompetenčním sporem spor, ve kterém jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků. V nyní rozhodované věci popřely svou pravomoc Okresní soud v Českých Budějovicích (soud v občanském soudním řízení) a Krajský soud v Českých Budějovicích (soud ve správním soudnictví), jedná se proto o negativní kompetenční spor, k jehož projednání je příslušný zvláštní senát.

[12] V projednávané věci je nesporné, že v samotném základu se jedná o spor vyplývající z poměrů soukromého práva, kde jako žalobce vystupuje společenství vlastníků jednotek a domáhá se (fyzického) přístupu k telekomunikačním rozvodům vůči společnosti SMARTBOX CB jako podnikateli zajišťujícím veřejnou komunikační síť. Předmětem kompetenčního sporu je však otázka, zda zrušující rozhodnutí krajského úřadu jako odvolacího správního orgánu přezkoumávají soudy v občanském soudním řízení, či zda tato věc náleží soudu ve správním soudnictví. Zvláštní senát přisvědčuje navrhovateli, že přezkum takového rozhodnutí náleží správním soudům z důvodů uvedených níže.

[13] Navrhovatel trefně poukázal na ustálenou judikaturu zvláštního senátu, podle níž – byť základ sporu spočívá v soukromoprávním vztahu mezi jeho účastníky – rozhodnutí správního orgánu, rozhodujícího v takovém sporu, přezkoumávají správní soudy, pokud se nejedná o konečné meritorní rozhodnutí o vlastním základu sporu. Zvláštní senát se takto vyjádřil například v usnesení ze dne 21. 9. 2011, čj. Konf 65/2010-21 (na něž odkazuje též navrhovatel), k přezkumu zrušujícího správního rozhodnutí odvolacího správního orgánu (tehdy jím bylo Ministerstvo zemědělství), který v důsledku povolené obnovy řízení zrušil předcházející rozhodnutí.

[14] Zvláštní senát tehdy uvedl, že „*je pravomoc soudu v občanském soudním řízení založena tehdy, kdy* ***správní orgán rozhodne věcně o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů, tj. zjistí, co je právem, nebo toto právo založí.*** *To odpovídá smyslu zákonné úpravy a nezpochybněnému trendu dřívější doktríny a judikatury. V posuzovaném případě sice správní orgán rozhodl meritorně o vlastnictví oprávněných osob k předmětné nemovitosti, nicméně následně byly v soudním řízení příslušné výroky týkající se věcného posouzení případu pravomocně zrušeny. Nyní tak lze na napadené rozhodnutí nahlížet již pouze jako na rozhodnutí procesní povahy, které řeší důsledky povolené obnovy řízení v projednávané věci. Lze tak uzavřít, že část žaloby směřující proti výroku I. napadeného rozhodnutí, která se týká výlučně posouzení procesní otázky, by měl přezkoumat soud ve správním soudnictví.*“

[15] Obdobně, tj. ve prospěch jurisdikce správních soudů, rozhodl zvláštní senát i ve věci soudního přezkumu rozhodnutí, jimiž bylo určeno, že určitá osoba není účastníkem řízení o restitučním nároku, takže se správní orgány ve vztahu k tomuto subjektu fakticky odmítly věcí zabývat (usnesení zvláštního senátu ze dne 3. 11. 2009, čj. Konf 84/2008-9). V tomto usnesení je obsažena velice obsáhlá argumentace k této otázce, včetně exkursu historického a vyčerpávajícího přehledu historické judikatury, přičemž s touto argumentací se zvláštní senát plně ztotožňuje i v nyní projednávané věci.

[16] Navrhovatel má za to, že přezkoumávané rozhodnutí krajského úřadu je rozhodnutím „procesním“, neboť pouze zrušuje rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Takové vyjádření není zcela přesné, neboť nauka tradičně za „procesní“ považuje ta správní rozhodnutí, kterými se pouze upravuje vedení řízení a která se tedy zpravidla nedotýkají věci samé, ale slouží spíše k určitému technickému zajištění průběhu řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, čj. 2 As 187/2018-47). Taková rozhodnutí pak mají dle správního řádu typicky formu *usnesení* (§ 76 správního řádu), nikoli rozhodnutí (§ 67 správního řádu; výjimkou jsou pouze zákonem stanovené specifické případy, v nichž správní orgán rozhoduje *rozhodnutím* v užším slova smyslu o procesních otázkách, respektive o procesních právech a povinnostech, např. rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty dle § 62 odst. 1 správního řádu). Usnesením nadřízeného správního orgánu, kterým se upravuje vedení řízení (tedy „procesním“ rozhodnutím), je např. rozhodnutí o určení místní příslušnosti (§ 11 odst. 2 správního řádu), rozhodnutí v rámci opatření proti nečinnosti (§ 80 odst. 4 správního řádu) apod.

[17] Z tohoto pohledu dotčené rozhodnutí krajského úřadu není „ryzím“ procesním rozhodnutím, má formu *rozhodnutí* ve smyslu správního řádu (viz § 90 správního řádu) a dotýká se věcných otázek, které tvoří vlastní základ sporu, posuzovaného správními orgány. Současně je však nutné dodat, že výše zmíněná ustálená judikatura zvláštního senátu nestojí na pojmu „*procesní rozhodnutí*“. Důležité je, že jurisdikce civilních soudů bude v soukromoprávních věcech, projednávaných před správními orgány, dána jedině a pouze tehdy, pokud „*správní orgán rozhodne věcně o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající*

pokračování

ze soukromoprávních vztahů, tj. zjistí, co je právem, nebo toto právo založí.“ **Ve všech ostatních případech** – tedy povětšinou v případech „ryzích“ procesních rozhodnutí, ale též v případech jakýchkoli jiných rozhodnutí (včetně nyní zkoumaného rozhodnutí krajského úřadu) – **bude vždy dána pravomoc správních soudů**.

[18] Zvláštní senát dodává, že navrhovatel příhodně poukázal na to, že krajský úřad svým rozhodnutím věc vrátil k novému projednání stavebnímu úřadu podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Správní řízení tedy pokračuje a proti novému rozhodnutí stavebního úřadu lze podat odvolání, jak výslovně stanoví odkazované ustanovení správního řádu. Teprve pravomocným, konečným správním rozhodnutím mohou být založena, změněna, zrušena či závazně určena práva nebo povinnosti účastníků řízení a právě takové rozhodnutí pak může být způsobilé k přezkumu soudy v občanském soudním řízení podle části páté občanského soudního řádu.

[19] Zvláštní senát si je vědom ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, podle níž zrušující rozhodnutí odvolacího správního orgánu zásadně není považováno za „*rozhodnutí*“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (případné výjimky, které judikatura připustila, nejsou v nyní projednávané věci významné). Takové rozhodnutí totiž nesplňuje zákonné znaky po stránce materiální, neboť nezasahuje do veřejných subjektivních práv a povinností, protože jím nebylo o věci rozhodnuto meritorně a konečným způsobem. Nejsou tak splněny podmínky uvedené v § 5 s. ř. s., v nichž je vyjádřena zásada subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. Takové rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu podle § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s. a žaloba proti němu musí být odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (viz k tomu například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2016, čj. 2 As 305/2015-24). Takový postup pak zřejmě nezbude než zvolit i Krajskému soudu v Českých Budějovicích. Zvláštní senát však z hlediska své pravomoci nemá jiné možnosti, než v rámci rozhodování kompetenčního sporu rozhodnout právě jen tento spor. Nemá však pravomoc, aby žalobu z těchto důvodů sám odmítl (naopak Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti takovou pravomoc má dle § 110 odst. 1, věta první za středníkem s. ř. s.).

[20] Závěrem zvláštní senát považuje za vhodné blíže vysvětlit, proč se v samotném základu v projednávané věci jedná o spor vyplývající z poměrů soukromého práva. Nepřehlédl totiž názor stavebního úřadu, jenž v odůvodnění svého rozhodnutí také aproboval krajský úřad, totiž že stavebnímu úřadu nenáleží pravomoc rozhodovat o vlastním žalobním návrhu žalobce, tedy o přístupu k telekomunikačním rozvodům.

[21] Tento závěr správní orgány stavějí na úzkém chápání pojmu „*přístup*“ – zjednodušeně řečeno mají za to, že tento pojem je nutno chápat pouze v úzkém významu, v němž je užíván v zákoně o elektronických komunikacích. Tedy ve významu možnosti užívat kapacity sítě tak, že je zřízen příslušný „elektronický“ přístup k této síti pro jiného podnikatele v daném oboru. Podle § 78 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích *přístupem se rozumí zpřístupnění prostředků nebo služeb na základě stanovených podmínek, výlučně nebo nevýlučně jinému podnikateli, za účelem poskytování služeb elektronických komunikací, včetně případů, kdy jsou použity k předávání služeb informační společnosti nebo služeb přenosu obsahu*.

[22] Takto je tento pojem užíván i v jiných síťových odvětvích, neboť účelem právní úpravy je, aby vlastník kritické infrastruktury umožnil tuto infrastrukturu užívat i jiným –

jemu konkurujícím – soutěžitelům. Například v plynárenství se v obdobném významu užívá pojem „přístupu třetích stran“ k plynárenské infrastruktuře – tj. např. k přepravní soustavě [srov. nařízení (ES) č. 715/2009 o podmínkách přístupu k plynárenským přepravním soustavám a o zrušení nařízení (ES) č. 1775/2005]. Základem právních pravidel, která *de facto* nutí vlastníka, aby (za určitých podmínek) dal třetím osobám k dispozici svoji infrastrukturu, je totiž soutěžní právo, neboť takový vlastník může mít dominantní postavení na trhu a chybějí mu „přirozené“ důvody, aby kapacitu svojí infrastruktury nabízel konkurentům (doktrína *essential facilities* – viz k tomu například rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 29. 4. 2004, ve věci *IMS Health GmbH & Co. OHG*, C-418/01).

[23] Správní orgány ovšem pomíjejí, že žalobce od počátku usiluje nikoli o „přístup“ ve výše uvedeném slova smyslu, ale o možnost fyzického přístupu k telekomunikačním rozvodům, respektive o možnost je fyzicky odpojit. Žalobci jde tedy zjevně o možnost fyzicky nakládat s věcí. Jádrem sporu je pak to, zda má společnost SMARTBOX CB oprávnění k užívání těchto rozvodů. Slovy zákona je tedy jádrem sporu, zda tato společnost – jako *podnikatel zajišťující veřejnou komunikační síť* – je *oprávněna zřizovat a provozovat na cizí stavbě* telekomunikační rozvody jako součást *veřejné komunikační sítě* (§ 104 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích). V takovém případě je pravomoc stavebního úřadu dána dle § 104 odst. 14 téhož zákona. Ke shodnému závěru dospěl i krajský soud (soud v občanském soudním řízení) v rozsudku čj. 7 Co 879/2017-108 (viz odstavec [4] výše).

[24] Ze shora uvedených důvodů zvláštní senát uzavírá, že k rozhodování o žalobě proti rozhodnutí krajského úřadu (jak je vymezeno v záhlaví tohoto usnesení), je příslušný soud ve správním soudnictví (§ 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb., výrok I.).

[25] Zvláštní senát podle § 5 odst. 3 zákona č. 131/2002 Sb. dále zruší rozhodnutí, kterým strana kompetenčního sporu popřela svou pravomoc o sporu rozhodovat, ačkoliv podle rozhodnutí zvláštního senátu je vydání rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení v její pravomoci. Zvláštní senát proto zrušil usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 19. 8. 2019, čj. 61 A 2/2019-22, a odstranil tak překážku věci pravomocně rozhodnuté (výrok II.).

[26] 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. Krajský soud v Českých Budějovicích (soud ve správním soudnictví) bude tedy dále pokračovat v řízení vedeném pod sp. zn. 61 A 2/2019, ve věci žaloby proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, ze dne 8. 7. 2019, čj. KUJCK 73005/2019.

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

V Brně dne 27. dubna 2021

JUDr. Michal Mazanec

pokračování

předseda zvláštního senátu