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. Pavla Simona a soudců Mgr. Víta Bičáka, JUDr. Romana Fialy, Mgr. Ing. Radovana Havelce, JUDr. Tomáše Rychlého, Ph.D., a Mgr. Jitky Zavřelové rozhodl o návrhu **Obvodního soudu pro Prahu 1**, jako soudu rozhodujícího v občanském soudním řízení, na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a **Městským soudem v Praze**, jako soudem rozhodujícím ve správním soudnictví, a dalších účastníků sporu vedeného u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 21 C 163/2020, o žalobě o nahrazení rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 8. 11. 2017, čj. ČTÚ-35 513/2017-603: žalobkyně **První novinová společnost a. s.,** IČO 45795533, se sídlem v Praze 9, Paceřická 1/2773, zastoupená Mgr. Davidem Vosolem, MBA, advokátem se sídlem v Praze 1, Ovocný trh 1096/8, a žalovaná **Česká pošta, s. p.,** IČO 47114983, se sídlem v Praze 1, Politických vězňů 909/4, za účasti: **Český telekomunikační úřad**, IČO 70106975, se sídlem v Praze 9, Sokolovská 58/219,

takto:

P ř í s l u š n ý vydat rozhodnutí ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 21 C 163/2020 o žalobě o nahrazení rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 8. 11. 2017, čj. ČTÚ-35 513/2017-603, **j e s o u d v o b č a n s k é m s o u d n í m ř í z e n í .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Návrhem doručeným zvláštnímu senátu dne 29. 3. 2022 se Obvodní soud pro Prahu 1 (dále jen „navrhovatel“) domáhal, aby zvláštní senát zřízený podle zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zvláštní senát“) rozhodl tvrzený kompetenční spor ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 21 C 163/2020.

[2] Z předloženého spisu vyplynuly následující skutečnosti:

[3] Žalobkyně, jakožto nástupnická společnost společnosti Mediaservis, s. r. o. (která byla účastnicí řízení před Českým telekomunikačním úřadem i Městským soudem v Praze), a žalovaná podnikají na trhu poštovních služeb. Žalovaná je držitelkou poštovní licence ve smyslu § 21 a násl. zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně

některých zákonů (zákon o poštovních službách), což jí dává výsadní postavení na trhu poštovních služeb, jelikož je povinna poskytovat tzv. základní poštovní služby dle § 3 zákona o poštovních službách na celém území České republiky, na druhé straně pak dostává z veřejných prostředků finanční prostředky na kompenzaci tzv. nespravedlivé finanční zátěže, kterou jí tato veřejná služba může působit. Zákon o poštovních službách v § 34 odst. 5 předpokládá, že držitel poštovní licence (žalovaná) a jiný poskytovatel poštovních služeb (žalobkyně) uzavřou dobrovolně na základě konsensu písemnou smlouvu o přístupu k prvkům poštovní infastruktury držitele poštovní licence. V případě, že se tak nestane ani dva měsíce po zahájení jednání o smlouvě, má pravomoc rozhodnout o jejím obsahu na návrh některé ze stran Český telekomunikační úřad.

[4] Žalobkyně dlouhodobě usilovala o uzavření smlouvy o přístupu k prvkům poštovní infrastruktury. Vzhledem k tomu, že ani téměř roční vyjednávání s žalovanou nevedlo k výsledku, obrátila se žalobkyně na Český telekomunikační úřad s návrhem na uzavření předmětné smlouvy. Český telekomunikační úřad vedl řízení o dvou částech, přičemž o části předmětu řízení, jež je relevantní pro řízení před Obvodním soudem pro Prahu 1, rozhodl předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu rozhodnutím ze dne 5. 5. 2017, čj. ČTÚ-7 312/2014-606/CII.vyř., tak, že uložil žalované povinnost uzavřít se žalobkyní Dodatek č. 1 ke Smlouvě o přístupu ke zvláštním službám a prvkům poštovní infrastruktury minimálně ve zde specifikovaném rozsahu, a to do 30 dnů od obdržení písemné výzvy žalobkyně. K rozkladům obou účastníků Rada Českého telekomunikačního úřadu rozhodnutím ze dne 8. 11. 2017, čj. ČTÚ-35 513/2017-603, zčásti změnila výrok I rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu tak, že z bodů 2.1.2 a 2.1.3 Dodatku č. 1 ke Smlouvě o přístupu ke zvláštním službám a prvkům poštovní infrastruktury se vypouští slova „identifikační číslo osoby“, v ostatním rozklady zamítla, rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu potvrdila a žádnému z účastníků nepřiznala náhradu nákladů řízení o rozkladu. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně správní žalobu.

[5] Městský soud v Praze usnesením ze dne 3. 8. 2020, čj. 6 A 11/2018-114, žalobu odmítl (výrok I) a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II) a že se žalobkyni vrací soudní poplatek ve výši 3 000 Kč (výrok III).

[6] Městský soud ve svém odůvodnění odkázal na právní názor obsažený v usnesení zvláštního senátu ze dne 24. 6. 2009, čj. Konf 24/2008-21, který považoval za plně aplikovatelný i na projednávanou věc a uvedl, že žalobkyně i Česká pošta jsou podle něj soukromoprávními subjekty, které mají zákonem uloženou povinnost uzavřít spolu soukromoprávní smlouvu, na jejímž základě vznikne soukromoprávní vztah. Na tom nic nemění ani skutečnost, že smluvní subjekty nemají kontraktační volnost, neboť zákon může regulovat (typicky na ochranu slabší smluvní strany, např. spotřebitelské smlouvy) jak obsah soukromoprávní smlouvy, tak i povinnost jejího uzavření. Aby bylo právo na uzavření smlouvy možné realizovat, stanovil zákon o poštovních službách také správní orgán – Český telekomunikační úřad, který rozhoduje o sporných částech a tím smlouvu dotvoří. Ingerence správního orgánu nemůže negovat soukromoprávní základ právního vztahu. Jediným veřejným subjektivním právem obou účastníků sporu před Českým telekomunikačním úřadem je právo na vydání rozhodnutí v zákonné lhůtě, což však není předmětem žaloby. Městský soud tak žalobu podle § 46 odst. 2 s. ř. s. odmítl a poučil

žalobkyni, že do jednoho měsíce od právní moci tohoto usnesení může podat žalobu k obvodnímu (okresnímu) soudu.

[7] O kasační stížnosti Českého telekomunikačního úřadu proti usnesení Městského soudu v Praze rozhodl Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 5. 5. 2021, čj. 4 As 300/2020-44, tak, že ji odmítl (výrok I), a rozhodl, že žádný z účastníků ani osoba zúčastněná na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (výrok II), s odůvodněním, že Český telekomunikační úřad, jako správní orgán, je v tomto případě osobou zjevně neoprávněnou k jejímu podání. Nevyhoví-li totiž krajský soud žalobě, ať již z důvodů procesních či meritorních, neděje se z právního hlediska nic ve vztahu k žalovanému správnímu orgánu, a to bez ohledu na to, jak přesně takové řízení skončilo, se specifickou výjimkou spočívající v zastavení řízení z důvodu uspokojení navrhovatele. Usnesením o odmítnutí žaloby městský soud z procesních důvodů žalobě nevyhověl, v důsledku čehož zůstalo žalobou napadené rozhodnutí nedotčeno a stěžovatel neutrpěl v řízení před městským soudem žádnou újmu. Ta by mu naopak mohla vzniknout za situace, kdy by městský soud ve shodě s kasačními námitkami učinil závěr o převažující veřejnoprávní povaze rozhodnutí rady stěžovatele o odvolání a po jeho meritorním posouzení by jej zrušil. Stěžovatel se tak v podstatě dovolává jiného výsledku žalobního řízení, který je pro něho potencionálně méně příznivý než výsledek skutečný a který mu může z právního hlediska způsobit újmu. Pro stěžovatele, jehož rada vydala žalobou napadené rozhodnutí, bylo proto za dané procesní situace objektivně nejpříznivějším výsledkem řízení před městským soudem odmítnutí žaloby s poučením žalobkyně o možnosti podání žaloby podle části páté o. s. ř. k věcně příslušnému soudu. I v tomto případném řízení vedeném před civilním soudem sice může být rozhodnutí rady stěžovatele o odvolání dotčeno, nicméně z hlediska oprávněnosti správního orgánu podat kasační stížnost je podstatné porovnání jím požadovaného výsledku řízení ve správním soudnictví s dosaženým výsledkem, který je však pro něho příznivější, s ohledem na okolnosti případu objektivně nejlepší a nezpůsobující mu žádnou újmu.

[8] Žalobkyně následně dle poučení Městského soudu v Praze podala žalobu k Obvodnímu soudu pro Prahu 1 podle části páté o. s. ř., jíž se domáhá, aby soud v souladu s § 250j o. s. ř. nahradil rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 8. 11. 2017, čj. ČTÚ-35 513/2017-603, tak, že rozhodne o obsahu smlouvy zajišťující žalobkyni přístup k poštovní infrastruktuře České pošty, resp. obsahu Dodatku č. 1 ke Smlouvě o přístupu ke zvláštním službám a prvkům poštovní infrastruktury č. 2015/596 dle návrhu žalobkyně obsaženého v žalobě.

[9] Obvodní soud pro Prahu 1 v návrhu na řešení záporného kompetenčního sporu uvedl, že není k projednání žaloby věcně příslušný, přičemž se ztotožnil s právním posouzením obsaženým v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 7. 2021, čj. 14 A 87/2018-58, v němž tento soud rozhodl (jako správní soud) meritorně právě o žalobě proti rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu o obsahu smlouvy o umožnění přístupu k poštovní infrastruktuře. Městský soud měl v tomto rozsudku za to, že se jedná o věc s převažujícím veřejnoprávním prvkem. Z právní úpravy poskytování poštovních služeb na území České republiky plyne řada povinností a omezení, která dopadají zejména na žalobkyni (Českou poštu) jakožto držitele poštovní licence a největšího tuzemského poskytovatele poštovních služeb, ale i na další poskytovatele poštovních služeb. Žalovaný

(Český telekomunikační úřad) pak vykonává dohled nad dodržováním těchto povinností a omezení a za tím účelem je nadán řadou vrchnostenských oprávnění. Uvedené se promítá i do právní úpravy uzavírání smluv o přístupu k poštovní infrastruktuře, jež do značné míry omezuje svobodu volby na straně držitele poštovní licence, předně z toho důvodu, že uzavření takové smlouvy je pro držitele poštovní licence povinností, zatímco pro ostatní provozovatele je uzavření takové smlouvy nárokem. Již z uvedeného je jednoznačně zřejmá nerovnováha mezi stranami smlouvy o přístupu k poštovní infrastruktuře. Obsahem smlouvy samotné je umožnění přístupu k poštovní infrastruktuře, přičemž podmínky jsou stanoveny veřejnoprávními předpisy a při uzavírání smlouvy podle § 34 zákona o poštovních službách navrhovatel a odpůrce nemají rovné postavení (na rozdíl od vztahů občanskoprávních). Držiteli poštovní licence pak není uložena pouze povinnost smlouvu o přístupu uzavřít, ale nadto musí pro případné zájemce vypracovat a zveřejnit návrh takové smlouvy, přičemž žalovaný je dle § 34 odst. 3 zákona o poštovních službách oprávněn z moci úřední rozhodnout o změně návrhu smlouvy. Žalovaný tedy z pohledu právní úpravy nevystupuje jako orgán, který by bez dalšího rozhodl spor mezi smluvními stranami, nýbrž sám může do kontraktačního procesu, respektive jeho výsledku, zasáhnout. Rovněž cena za přístup k poštovní infrastruktuře podléhá veřejnoprávní regulaci, neboť dle § 34 odst. 8 zákona o poštovních službách musí být nákladově orientovaná, a napadené rozhodnutí tak v důsledku představuje rozhodnutí o ceně, tj. rozhodnutí ve své podstatě veřejnoprávní (k tomu přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2006, čj. 3 As 48/2004-82). Soud proto uzavřel, že v situaci, kdy nebylo Nejvyšším správním soudem ve věci sp. zn. 6 A 11/2018 ani obecně v rámci jeho rozhodovací činnosti rozhodnuto jinak, a kdy dle soudu napadené rozhodnutí vykazuje jasnou a zásadní převahu aspektů veřejnoprávních, je dána k projednání a rozhodnutí věci příslušnost soudů rozhodujících ve správním soudnictví.

[10] Usnesení zvláštního senátu ze dne 24. 6. 2009, čj. Konf 24/2008-21, z něhož vyšel Městský soud v Praze, považuje navrhovatel za nepřiléhavé, neboť se týká situace, kdy správní orgán rozhoduje o úpravě vzájemných práv a povinností vlastníků provozně souvisejících vodovodů a kanalizací, kdy žádná ze stran nevystupuje vůči druhé ve zvláštním postavení, resp. nacházejí se v rovném postavení (nestanoví se zde povinnost jedné strany uzavřít smlouvu na žádost druhé strany) a smlouva je uzavírána v zájmu obou, přičemž správní orgán nemá právo do jejich kontraktačního procesu zasahovat. V nyní řešené věci je však právo na přístup k poštovní infrastruktuře jednostranným právem ostatních provozovatelů poštovních služeb vůči držiteli poštovní licence, který je vůči nim v nerovném postavení.

[11] Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi soudem rozhodujícím ve správním soudnictví a soudem rozhodujícím v občanském soudním řízení se zvláštní senát řídil následující úvahou:

[12] Negativním kompetenčním sporem je spor, ve kterém jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků. V nyní rozhodované věci popřeli svou pravomoc Městský soud v Praze i navrhovatel, jedná se proto o negativní kompetenční spor, k jehož projednání je příslušný zvláštní senát [§ 1 odst. 1 písm. b), § 1 odst. 2 věta druhá zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů].

[13] Podle § 1 odst. 1 zákona o poštovních službách tento zákon zapracovává příslušné předpisy Evropské unie a upravuje podmínky pro podnikání v oblasti poštovních služeb, podmínky pro poskytování a provozování poštovních služeb, práva a povinnosti, které při této činnosti vznikají, jakož i zvláštní práva a zvláštní povinnosti těch provozovatelů poštovních služeb, kteří mají povinnost poskytovat a zajišťovat základní služby, a výkon státní správy a regulaci v oblasti poštovních služeb.

[14] Podle § 34 zákona o poštovních službách držitel poštovní licence je povinen transparentním a nediskriminačním způsobem na základě písemné smlouvy umožnit přístup ostatním provozovatelům k prvkům poštovní infrastruktury a k zvláštním službám souvisejícím s provozováním poštovní infrastruktury (dále jen „poštovní infrastruktura“). Poštovní infrastruktura zahrnuje databázi adres s informacemi o adresátech, kteří požádali o dodávání na jiné než odesílateli uvedené adrese a o jejich nových adresách, poštovní přihrádky, dodávací schrány, službu dosílky, službu vrácení odesílateli, službu dodání na adresy uvedené na poštovních zásilkách (odstavec 1). Držitel poštovní licence je povinen uveřejnit na svých internetových stránkách informace týkající se přístupu k poštovní infrastruktuře; držitel poštovní licence vždy uveřejní podmínky uzavření smlouvy a návrh smlouvy obsahující alespoň identifikační údaje držitele poštovní licence, rozsah a specifikaci přístupu k poštovní infrastruktuře včetně podmínek, technických parametrů a ceny, a to v členění podle jednotlivých prvků a služeb (odstavec 2). Úřad (ČTÚ) může z moci úřední rozhodnout o změně návrhu smlouvy podle odstavce 2, pokud tento návrh nesplňuje podmínky podle odstavců 1, 2 a 8; držitel poštovní licence je povinen změněný návrh smlouvy uveřejnit na svých internetových stránkách (odstavec 3). Držitel poštovní licence může odmítnout návrh na uzavření smlouvy podle odstavce 1, pokud by plnění z této smlouvy mohlo vést k ohrožení činností související s poskytováním a zajišťováním základních služeb, které jsou obsaženy v jeho poštovní licenci, nebo k ohrožení bezpečnosti provozu poštovní infrastruktury (odstavec 4). Nedojde-li k uzavření smlouvy podle odstavce 1 do 2 měsíců ode dne zahájení jednání o návrhu smlouvy, Úřad rozhodne spor o úpravě vzájemných práv a povinností na základě návrhu kterékoliv smluvní strany. Součástí návrhu smluvní strany na rozhodnutí sporu musí být návrh smlouvy se specifikací jeho sporných částí. Je-li předmětem sporu cena za přístup k poštovní infrastruktuře, Úřad v rámci rozhodnutí sporu stanoví tuto cenu podle odstavce 8. Lhůta pro vydání rozhodnutí o sporu činí 4 měsíce, ve zvláště složitých případech 6 měsíců. Rozhodnutí sporu uveřejní Úřad v Poštovním věstníku a způsobem umožňujícím dálkový přístup (odstavec 5).

[15] Předně je třeba konstatovat, že zákon o poštovních službách není předpisem obsahujícím výlučně jen veřejnoprávní normy. Předmětem úpravy v něm obsažené jsou totiž podmínky pro podnikání v oblasti poštovních služeb, podmínky pro poskytování a provozování poštovních služeb, práva a povinnosti, které při této činnosti vznikají, jakož i zvláštní práva a zvláštní povinnosti těch provozovatelů poštovních služeb, kteří mají povinnost poskytovat a zajišťovat základní služby, a výkon státní správy a regulace v oblasti poštovních služeb. Jinými slovy, zákon obsahuje normy jak veřejnoprávní (vymezení základních služeb, úprava podmínek podnikání v oblasti poštovních služeb, obecných povinností provozovatelů poštovních služeb, udělení, změny, zániku a odnětí poštovní licence, povinností držitele poštovní licence včetně obsahu poštovní povinnosti, stanovení a financování čistých nákladů na provozování základních služeb, úprava

podmínek sdílení zvláštních služeb a prvků poštovní infrastruktury držitele poštovní licence, regulace cen základních služeb, podmínky vydávání a užívání poštovních známek, úprava výkonu státní správy a regulace v oblasti poštovních služeb a vymezení skutkových podstat přestupků a sankcí za ně), tak i soukromoprávní povahy (ustanovení týkající se uzavření poštovní smlouvy, obsahu poštovních podmínek, úprava práv a povinností provozovatele poštovních služeb a uživatelů poštovních služeb při poskytování poštovních služeb, jakož i zvláštní úprava promlčecí doby a komplexní úprava odpovědnosti za škodu). Rozhodujícím kritériem pro rozlišení, o jaký vztah se jedná, je metoda úpravy, tedy, zda jde o úpravu vztahů postavených na rovnosti jeho stran, tj. např. vztahy mezi poskytovateli poštovních služeb a jejich zákazníky, nebo o vztahy ryze vrchnostenského charakteru, kam patří např. rozhodování ve věcech udělení, změny, zániku či odnětí licence.

[16] Důvodem vytvoření zákonem garantovaného práva provozovatelů poštovních služeb na přístup k poštovní infrastruktuře držitele poštovní licence je zájem na rozvoji konkurence. Zákon o poštovních službách tak vychází z toho, že pošta nebude nadále úřadem, ale *„ekonomickým subjektem – podnikem poskytujícím služby na ekonomickém základě“*. Zatímco starý poštovní zákon vymezoval zvláštní povahu pošty, nový zákon upravil zvláštní povahu služeb, které pošta poskytuje, a rovněž převedl poskytování poštovních služeb z předchozí úpravy veřejnoprávní do úpravy soukromoprávní. Tím formálně otevřel provozování poštovních služeb i pro provozovatele odlišné od České pošty (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2021, čj. 8 As 70/2018-100).

[17] Tohoto cíle je dosahováno prostřednictvím povinnosti držitele poštovní licence umožnit ostatním provozovatelům přístup k prvkům poštovní infrastruktury a k zvláštním službám souvisejícím s provozováním poštovní infrastruktury, v rozsahu odpovídajícím rozsahu poštovní povinnosti držitele poštovní licence. Povinný rozsah přístupu k prvkům poštovní infrastruktury a k zvláštním službám souvisejícím s provozováním poštovní infrastruktury, který je držitel poštovní licence povinen na základě smlouvy o přístupu zabezpečit, je jednak vymezen výčtem prvků poštovní infrastruktury uvedeným v § 34 odst. 1 zákona o poštovních službách, jednak je dán rozsahem jeho poštovní povinnosti. Držitel poštovní licence povinně umožňuje přístup k těm prvkům své poštovní infrastruktury a k zvláštním službám souvisejícím s provozováním poštovní infrastruktury, jejichž prostřednictvím zajišťuje všeobecnou dostupnost základních služeb. Držitel poštovní licence naproti tomu není povinen zajistit přístup k těm prvkům poštovní infrastruktury a k těm zvláštním službám souvisejícím s provozováním poštovní infrastruktury, které poskytuje nad rámec poštovní povinnosti (např. služby elektronického avizování zásilek, dodávání balíků s váhou nad 10 kg atd.). Zároveň samozřejmě platí, že nic nebrání smlouvou rozšířit rozsah přístupu nad zákonem stanovený povinný rámec (viz Buzek, L. Zákon o poštovních službách. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 323. ISBN: 978-80-7598-065-6).

Povinné obsahové náležitosti návrhu na uzavření smlouvy o přístupu k poštovní infrastruktuře zahrnují identifikační údaje držitele poštovní licence, rozsah a specifikaci tohoto přístupu, včetně podmínek, technických parametrů a ceny, a to v členění podle jednotlivých prvků a služeb. Důvodová zpráva k zákonu č. 319/2015 Sb., kterým byla do zákona o poštovních službách doplněna ustanovení § 34 odst. 2 a 3 specifikuje, že smlouva

musí obsahovat specifikaci jednotlivých prvků poštovní infrastruktury a služeb, k nimž bude umožněn přístup, zejména popis charakteristik jednotlivých prvků nebo služeb. Technickými parametry se podle charakteru jednotlivých prvků nebo služeb rozumí zejména umístění přístupových míst/bodů včetně vymezení možné doby přístupu a kapacity jednotlivých přístupových míst/bodů, způsob přístupu k poštovním přihrádkám a dodávacím schránkám, formát databáze adresátů, frekvence jejích aktualizací apod. Cena za přístup musí být v návrhu smlouvy stanovena pro jednotlivé prvky a služby, nelze ji tedy stanovit jako cenu úhrnnou. Cena musí splňovat požadavek nákladové orientace podle § 34 odst. 8 zákona o poštovních službách. Povinný obsah návrhu smlouvy z větší části vyplývá z praktických potřeb úpravy vzájemného vztahu držitele poštovní licence a přistupujícího provozovatele poštovních služeb. Rámcově bude obsah návrhu vymezen předmětem smlouvy a výše naznačeným rozsahem, v němž je držitel poštovní licence povinen umožnit přistupujícímu provozovateli přístup k poštovní infrastruktuře (viz Buzek, 2018, s. 329).

[18] Konečná podoba smlouvy je vždy výsledkem jednání obou smluvních stran, přičemž pouze v případě, že dohoda není možná, resp. jednání o uzavření smlouvy se neúměrně prodlužují, zákon umožňuje stranám obrátit se s návrhem na rozhodnutí sporných otázek na Český telekomunikační úřad. Pokud nedojde k uzavření smlouvy o přístupu k poštovní infrastruktuře do dvou měsíců ode dne zahájení jednání o návrhu smlouvy, může být podle § 34 odst. 5 zákona o poštovních službách za stanovených podmínek podán návrh na rozhodnutí sporu Českému telekomunikačnímu úřadu. Součástí návrhu na rozhodnutí sporu musí být návrh smlouvy se specifikací jeho sporných částí. Aktivně legitimován k návrhu na zahájení správního řízení je držitel poštovní licence nebo provozovatel poštovních služeb usilující o přístup k poštovní infrastruktuře. Základním procesním požadavkem na návrh na zahájení správního řízení je, aby vymezení předmětu řízení obsažené v návrhu bylo provedeno tak jednoznačně, aby na jeho základě mohl být formulován výrok, kterým budou odstraněny překážky bránící uzavření smlouvy. Obsahem výroku rozhodnutí bude povinnost držitele poštovní licence uzavřít s přistupujícím provozovatelem poštovních služeb na jeho žádost ve stanovené lhůtě smlouvu o přístupu ve znění určeném Českým telekomunikačním úřadem. Nutno nicméně podotknout, že ani pravomocné rozhodnutí nebrání stranám sporu uzavřít dohodu v odlišném znění (viz Buzek, 2018, s. 332).

[19] Na tomto základě dospěl zvláštní senát k závěru, že byť oblast poskytování poštovních služeb podléhá významné veřejnoprávní regulaci (srov. shora odst. 15), právní vztah mezi držitelem poštovní licence a jiným poskytovatelem poštovních služeb ohledně umožnění přístupu k poštovní infrastruktuře je postaven na rovnosti jeho účastníků, kteří mají smluvní volnost, a to dokonce i poté, co Český telekomunikační úřad k případnému návrhu jedné ze stran svým rozhodnutím obsah smlouvy stanoví. Smlouva žalobkyně a žalované o přístupu k poštovní infrastruktuře je tedy soukromoprávním aktem. Nejedná se o veřejnoprávní smlouvu dle § 159 a násl. správního řádu. Pokud Český telekomunikační úřad nedostatek dohody smluvních stran nahrazuje svým rozhodnutím podle § 34 odst. 5 zákona o poštovních službách, rozhoduje jako správní orgán o sporu nebo o jiné právní věci, která vyplývá soukromoprávních vztahů. Obdobně například Energetický regulační úřad rozhoduje soukromoprávní spory o *uzavření smlouvy podle tohoto zákona mezi držiteli licencí nebo mezi držitelem licence a zákazníkem* [§ 17 odst. 7

písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon)] – viz k tomu například usnesení zvláštního senátu ze dne 12. 10. 2022, čj. Konf 1/2022-8, a tam citovanou judikaturu.

[20] K argumentaci navrhovatele, že právo na přístup k poštovní infrastruktuře je jednostranným právem ostatních provozovatelů poštovních služeb vůči držiteli poštovní licence, který je vůči nim v nerovném postavení, lze poznamenat, že obdobnou výhradu by bylo možno uplatnit i vůči celé řadě smluv uzavíraných adhezním způsobem (§ 1798 a násl. o. z.), typicky smlouvám spotřebitelským, zvláště je-li omezený počet subjektů (či jediný subjekt), s nimiž může slabší strana požadovanou smlouvu uzavřít. Nicméně ani adhézní způsob uzavírání smluv nemění nic na jejich soukromoprávním charakteru. V nynější věci se přitom ani nepředpokládá, že by smlouva byla uzavírána adhezním způsobem, byť držitel poštovní licence je povinen uveřejnit podmínky uzavření smlouvy a návrh smlouvy s minimálním zákonem daným obsahem, a z ničeho ani nevyplývá, že by smlouva měla být jednostranně výhodná, neboť se jedná o smlouvu úplatnou. Rovněž tak okolnost, že jedna ze smluvních stran je z rozličných důvodů fakticky silnější, nevylučuje soukromoprávní charakter takových smluv (typicky v oblasti pracovněprávní). I v rámci soukromoprávních vztahů existuje zákonná regulace smluvní volnosti, a to na ochranu slabší smluvní strany, která je ostatně jednou ze základních zásad soukromého práva [srov. § 3 odst. 2 písm. c) o. z.].

[21] O předmětné žalobě tak nemá rozhodovat soud ve správním soudnictví, ale soud v občanském soudním řízení dle části páté o. s. ř. (§ 7 odst. 1 a 2 o. s. ř.).

[22] Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. V řízení bude tedy pokračovat Obvodní soud pro Prahu 1.

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

V Brně 7. prosince 2022

JUDr. Pavel Simon
předseda zvláštního senátu