



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **Telefónica O2 Czech Republic, a. s.**, se sídlem Olšanská 55/5, Praha 3, zast. JUDr. Pavlem Dejlem, advokátem, Jungmannova 24, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, zast. JUDr. Kristinou Škampovou, advokátkou, Pellicova 8a, Brno, za účasti: **Vodafone Czech Republic, a. s.**, Vinohradská 167, Praha 10, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. května 2005, č. j. 31 Ca 2/2003 – 149,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. května 2005, č. j. 31 Ca 2/2003 – 149 **se zrušuje** a věc se mu **vrací** k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou kasační stížností se žalovaný (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora citovaného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále „krajský soud“), jímž byla vyslovena nicotnost rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 7. 8. 2003, č. j. R 18/2002 a rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 29. 3. 2002, č. j. S 20/02-859/02-VO1. Nicotnost dle krajského soudu spočívala v nedostatku kompetence orgánu, který rozhodnutí vydal. K posuzování souladu smlouvy o propojení sítí, uzavřené podle ustanovení § 38 a násl. zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů (dále „telekomunikační zákon“) byl podle něj zmocněn právě uvedeným zákonem pouze telekomunikační úřad a nikoli orgán obecně příslušný – Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.

Stěžovatel ve své kasační stížnosti namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem v souladu s ustanovením § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“).

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále „ÚOHS“) se zabýval námitkou nedostatku kompetence v řízení v I. stupni i v řízení rozkladovém. Působnost ÚOHS jako ústředního orgánu státní správy pro podporu a ochranu hospodářské soutěže proti jejímu nedovolenému omezování, je stanovena zákonem č. 273/1996 Sb., o působnosti ÚOHS, ve znění pozdějších předpisů, a dále zejména zákonem č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně hospodářské soutěže“). Naproti tomu působnost Českého telekomunikačního úřadu (dále „ČTÚ“) vyplývá z telekomunikačního zákona. Ze žádného ustanovení tohoto zákona nevyplývá, že by byla pravomoc týkající se hospodářské soutěže v telekomunikační oblasti na ČTÚ přenesena. Stěžovatel má tedy výlučnou pravomoc rozhodovat o porušení soutěžních pravidel rovněž i v oblasti telekomunikací, a to včetně posouzení, zda smlouva o propojení a jednotlivá ustanovení jsou, či nikoli, zakázanými a neplatnými dohodami ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže. Rozdělení působnosti mezi ČTÚ a stěžovatele v oblasti telekomunikací je i v souladu s komunitárním právem. Veškeré relevantní směrnice Evropského společenství počítají s tím, že vzhledem k rozvoji tohoto odvětví nemusí být ještě všechny trhy plně konkurenční a k zajištění konkurence proto vyžadují dočasnou regulaci takových trhů, tj. předpokládají regulaci ex ante, tedy vytváření podmínek pro rozvoj soutěže, která je v České republice svěřena právě ČTÚ. Ve vztahu k jednání, které regulaci nepodléhá, se pravidla hospodářské soutěže plně uplatní a působnost soutěžních úřadů nijak neomezují, vyžadují pouze součinnost regulátora a nezávislého soutěžního úřadu. Předsedové obou úřadů podepsali již v roce 2001 Memorandum o spolupráci mezi oběma úřady. Regulátor ČTÚ vykonává svou působnost ex ante a nezávislý soutěžní úřad vykonává svou činnost ex post z toho hlediska, zda nedochází k uzavírání zakázaných dohod či zneužívání dominantního postavení. S ohledem na rozdílný předmět činnosti nemohou být regulační předpisy považovány za zvláštní úpravu vůči úpravě soutěžní. Rozdíl mezi těmito dvěma činnostmi je zejména patrný z konceptu zneužití dominantního postavení. Ten je oprávněn posoudit právě ÚOHS.

Stěžovatel odkázal na konstantní judikaturu Evropského soudního dvora a v této souvislosti zdůraznil povinnost aplikovat od 1. 5. 2004 komunitární právo. Skutečnost, že určitá odvětví podléhají specifické regulaci, nevylučují aplikaci komunitárního soutěžního práva v těchto odvětvích (viz např. rozsudek Soudu prvního stupně ES ze dne 7. října 1999, Irish Sugar, T-228/1997). Omezení působnosti stěžovatele v oblasti telekomunikací by vedlo k neodůvodněné k použití různých pravidel na jednání s komunitárním prvkem a bez něj a také by narušilo důležitý princip soutěžního práva spočívající v tom, že právo národní nesmí být méně přísné než právo komunitární.

Vynětí oblasti telekomunikací z působnosti soutěžního práva je v rozporu také s doporučením OECD. Podle Globálního fóra OECD pro hospodářskou soutěž by neměl být ze soutěžních pravidel vyňat nikdo je z toho důvodu, že existuje příslušný sektorový regulátor.

Stěžovatel poukázal také na to, že v dosavadní praxi nedocházelo ke střetu kompetencí mezi ČTÚ a ÚOHS. Kompetenci ÚOHS rozhodovat i v regulovaných odvětvích, vyplývá mimo jiné i z rozsudků Vrchního soudu v Olomouci sp. zn. AA 10/2000 a sp. zn. AA 6/97 nebo z rozsudku konfliktního senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. Komp 1/2004. Kompetenci stěžovatele v posuzovaném případě lze dovodit také ze zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, který nově tuto kompetenci s účinností od 1. 5. 2005 omezil. Závěrem stěžovatel odkázal na Pravidla Komise

pro analýzu trhu a pro posuzování významné tržní síly v rámci regulace služeb a telekomunikační sítě, publikované pod č. 2002/C165/03 ve Věstníku Evropských společenství dne 11. 7. 2002, konkrétně na čl. 31, podle kterého v praxi nelze vyloučit, že by byla s ohledem na různé druhy problémů na relevantních trzích vedena souběžně řízení podle ex ante regulace i podle soutěžního práva.

Dne 15. 11. 2005 stěžovatel na podporu svých tvrzení předložil dopis Generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž Evropské komise ze dne 11. 8. 2005, adresovaný vedoucímu odboru ÚOHS, ze kterého vyplývá „*neslučitelnost § 10 odst. 9 zákona o ochraně hospodářské soutěže, dle kterého se nevztahuje na jednání soutěžitelů, zakládající porušení povinnosti stanovené zákonem č. 127/2005 Sb. o elektronických komunikacích nebo rozhodnutím vydaným na jeho základě*“. Dne 6. 11. 2006 stěžovatel na podporu svých tvrzení zaslal Nejvyššímu správnímu soudu rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 9. 2006, č. j. 62 Ca 5/2006 – 402, v právní věci Telefónica O2 Czech Republic a. s., proti předsedovi ÚOHS, kde soud dospěl k závěru, že působnost ÚOHS nebyla nijak omezena, když konstatoval, že obecně není vyloučeno překrývání věcné působnosti více právních předpisů, ani působnost více správních orgánů s tím, že rozhodnutí ÚOHS není ve vztahu k rozhodnutí sektorového regulátora rozhodnutím alternativním či dokonce konkurujícím, a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 3. 2006, č. j. 5 Ca 196/2005 – 31, v právní věci Oskar Mobil a. s. proti ČTÚ.

Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Osoba zúčastněná na řízení Vodafone Czech Republic a. s. ve svém vyjádření ke kasační stížnosti mj. uvedla, že podle jejího názoru je v dané věci dána pravomoc jak ÚOHS, tak ČTÚ a ztotožnil se s důvody uvedenými v kasační stížnosti. Ze skutečnosti, že ČTÚ v projednávané věci neposoudil všechny aspekty předmětné smlouvy o propojení, podle něj nelze dovozovat, že nemá pravomoc tak učinit.

Účastník řízení Eurotel Praha spol. s r.o. (dnes právní nástupce společnost Telefónica O2 Czech Republic a. s.) ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 16. 12. 2005 s důvody uvedenými v kasační stížnosti nesouhlasil. Závěr stěžovatele, že výlučná pravomoc ÚOHS vyplývá ze zákona č. 273/1996 Sb. a č. 143/2001 Sb., považuje za rozporný se zásadami právního státu, zásadou non bis in idem, lex specialis derogat lex generali, s ústavně konformním výkladem právních předpisů a kompetence správních orgánů a systematickým a logickým výkladem právní úpravy obsažené v telekomunikačním zákoně. Ze skutečnosti, že hlava čtvrtá telekomunikačního zákona nazvaná „Vymezení působnosti“ neobsahuje kompetenci ČTÚ, nelze dovozovat výlučnou pravomoc stěžovatele k posouzení soutěžních pravidel v oblasti telekomunikací, a to včetně posouzení smluv o propojení. Ustanovení § 2 odst. 19 telekomunikačního zákona definuje regulaci ve věcech telekomunikací jako činnost, jejímž cílem je mimo jiné dosažení a udržení konkurenčního prostředí. Do smluv o propojení je ČTÚ oprávněn zasahovat jak ve fázi negociační, tak i po jejich uzavření, a v souladu s ustanovením § 39 odst. 3 telekomunikačního zákona může dokonce rozhodnout o změně smlouvy z důvodu zajištění účinné hospodářské soutěže. Předmětné oprávnění ČTÚ považuje účastník řízení za součást dozorcí pravomoci ČTÚ, kterou nelze považovat za ex ante sektorovou regulaci, ale za ex post dozor nad dodržováním soutěžních pravidel. Této speciální pravomoci je pak nutno dát přednost před pravomocí obecnou, neboť výklad, podle něhož by v oblasti smluv o propojení dohlížel na soutěžní pravidla ČTÚ i stěžovatel, není ústavně konformní. Pravomoc daná zákonem ČTÚ podle něj vylučuje uplatnění pravomoci ÚOHS.

Dále účastník řízení uvádí, že právní rámec telekomunikačního zákona není v rozporu s nadnárodní úpravou, neboť ta není relevantní pro rozdělení kompetencí mezi vnitrostátními orgány členských států. Argumentaci rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2004 č. j. Komp 1/2004 považuje za nepřipadnou, neboť zde nebylo řešeno meritum věci. Odmítá stěžovatelův výklad pojmu *ex ante* regulace způsobem, který odpovídá dnešnímu pojetí tohoto pojmu, který vychází z komunitárního regulačního rámce elektronických komunikací. Nad rámec svého vyjádření uvádí, že za služby obecného hospodářského významu je nutné v oblasti telekomunikací považovat nejen univerzální služby, ale veškeré telekomunikační služby, neboť jejich poskytování má klíčový význam pro národní hospodářství jako celek a slouží k naplnění celé řady veřejných zájmů (tísňová volání, telekomunikační činnost v období krizových situací, odposlechy a záznamy telekomunikačního provozu). Pokud by oba zmíněné úřady uplatňovaly svou pravomoc souběžně, došlo by k přímému porušení zásady *ne bis in idem* (tedy zákazu rozhodování více orgánů ve stejné věci) a § 40 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád. Proto účastník řízení navrhnul, aby kasační stížnost byla zamítnuta v celém rozsahu jako nedůvodná.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu kasační stížnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatelem výslovně uplatněné důvody namítají nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Stěžovatel napadá závěr soudu o nicotnosti jím vydaných rozhodnutí, neboť nesouhlasí s právním názorem soudu, že k posuzování souladu smlouvy o propojení sítí, uzavřené dle § 38 a násl. telekomunikačního zákona, s požadavky ochrany hospodářské soutěže, je povolán výlučně ČTÚ.

V souladu s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu se za nicotný správní akt považuje akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislusnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005 č. j. 6 A 76/2001-96, č. 793 Sb. NSS). K nicotnosti soud přihlíží z úřední povinnosti.

Předmětem sporu v posuzovaném případě je zodpovězení otázky, zda je v rozhodném období, tj. v období do 7. 8. 2003, dána výlučná pravomoc ČTÚ posuzovat soulad chování jednotlivých účastníků telekomunikačního trhu s principy hospodářské soutěže, respektive zda je dána výlučná pravomoc ČTÚ posuzovat soulad smlouvy o propojení sítí s požadavky ochrany hospodářské soutěže. Pokud by k tomuto posouzení byl skutečně povolán výlučně ČTÚ, nezbylo by, než přisvědčit právnímu závěru krajského soudu o nicotnosti napadených rozhodnutí stěžovatele.

Podle § 2 odst. 18 telekomunikačního zákona držitelem licence s výrazným podílem na trhu se rozumí pro účely tohoto zákona subjekt, který má oprávnění k provozování veřejných telefonních sítí anebo k poskytování veřejné telefonní služby a který má nejméně dvaceti pěti procentní podíl z relevantního trhu v geografické oblasti, ve které má právo provozovat činnost. Podíl se stanoví z rozdílu výnosů za veřejnou telefonní službu, včetně výnosů z propojování, a nákladů na propojení hrazených jiným poskytovatelům

veřejné telefonní služby. Český telekomunikační úřad může stanovit jiný procentní podíl na základě posouzení schopnosti držitele licence ovlivnit podmínky trhu, jeho objemu tržeb a schopnosti zajištění finančních zdrojů nebo zkušenosti s provozováním veřejných telefonních sítí, s poskytováním veřejné telefonní služby nebo veřejné telekomunikační služby pronájmu telekomunikačních okruhů. Obdobně se postupuje při stanovení povinnosti subjektu poskytovat veřejnou telekomunikační službu formou pronájmu telekomunikačních okruhů.

Podle ustanovení § 3 telekomunikačního zákona je ČTÚ správním úřadem pověřeným k výkonu státní správy včetně regulace ve věcech telekomunikací. Regulací se dle § 2 odst. 19 cit. zákona rozumí usměrňování telekomunikačních činností a vztahů podle tohoto zákona a v jeho mezích, za účelem dosažení a udržení konkurenčního prostředí, ochrany telekomunikačního trhu, včetně ochrany uživatelů telekomunikačních služeb, regulačním orgánem vydáváním opatření, která jsou závazná pro provozovatele telekomunikačních zařízení a sítí a pro poskytovatele telekomunikačních služeb a která jsou zveřejňována v Telekomunikačním věstníku. Dále k regulaci náleží též sledování plnění stanovených podmínek (a to i výkonem kontroly) a udržování stavu dosaženého podle těchto podmínek.

Podle § 30 odst. 3 telekomunikačního zákona je ČTÚ oprávněn uložit povinnost poskytovat univerzální službu držiteli telekomunikační licence k poskytování veřejné telefonní služby prostřednictvím veřejné pevné telekomunikační sítě, který má výrazný podíl na trhu. Úřad je oprávněn uložit povinnost poskytovat univerzální službu také držiteli telekomunikační licence k poskytování veřejné telefonní služby prostřednictvím veřejné pevné nebo veřejné mobilní telekomunikační sítě, pokud o poskytování univerzální služby požádal.

Podle § 33 odst. 3 telekomunikačního zákona ČTÚ uloží povinnost poskytovat veřejnou telekomunikační službu pronájmu telekomunikačních okruhů tomu provozovateli telekomunikační činnosti, který má výrazný podíl na trhu telekomunikačních služeb pronájmu telekomunikačních okruhů. Dle § 39 odst. 3 telekomunikačního zákona může ČTÚ rozhodnout o provedení změny smlouvy z důvodů zajištění součinnosti, při poskytování služeb pro všechny koncové uživatele nebo z důvodů zajištění ochrany hospodářské soutěže.

Dle § 76 odst. 1 telekomunikačního zákona jsou provozovatelé veřejných pevných telekomunikačních sítí s výrazným podílem na trhu povinni ve svých sítích podle číslovacího plánu umožnit přístup ke službám kteréhokoliv s uvedenými sítěmi propojeného poskytovatele veřejných telekomunikačních služeb, kromě služby pronájmu okruhů, a to jak formou nastavení předvolby čísel, tak krátkou individuální volbou čísel pro jednotlivá volání.

Podle § 95 bodu 4. telekomunikačního zákona rozhoduje ČTÚ v oblasti přístupu a propojování veřejných telekomunikačních sítí spory o propojení sítí nebo o přístupu k síti, popřípadě o změnách smluv o propojení sítí nebo o přístupu k síti, vydává síťové plány veřejných telekomunikačních sítí a výkonává správu hranic obvodů veřejných telefonních sítí a stanovuje a zveřejňuje technické specifikace jednotlivých druhů rozhraní v Telekomunikačním věstníku.

Jediným ustanovením telekomunikačního zákona upravujícím pojem „ochrana hospodářské soutěže“ a umožňujícím jakýkoliv zásah ČTÚ z důvodu ochrany hospodářské soutěže je výše citované ustanovení § 39 odst. 3 telekomunikačního zákona. Ustanovení § 30 odst. 3, § 33 odst. 3 a § 76 odst. 1 ve spojení s § 2 odst. 18 telekomunikačního zákona

se působností ČTÚ z hlediska ochrany hospodářské soutěže nezabývají. Obdobně není ochrana hospodářské soutěže zakotvena ani v ustanovení § 95 upravujícím působnost ČTÚ. Teprve s účinností od 20. 8. 2003 bylo do telekomunikačního zákona zakotveno další ustanovení upravující pojem „ochrana hospodářské soutěže“, a to § 37b, dle kterého je ČTÚ mj. povinen účastnit se jednání o uzavření smluv o zpřístupnění, požádá-li o to některá ze smluvních stran, nebo z vlastní iniciativy, je-li to nutné k zajištění splnění povinnosti podle § 37a odst. 4 písm. e) a k zajištění maximální hospodárnosti, ochrany hospodářské soutěže nebo maximálního prospěchu pro uživatele, a vydat své stanovisko k obsahu sporných částí projednávané smlouvy. Změny vyplývající z nové úpravy bylo třeba promítnout do souhrnu kompetencí ČTÚ v § 95 telekomunikačního zákona, a proto bylo do ustanovení § 95 bodu 4. tohoto zákona doplněno písmeno d), podle kterého byla působnost ČTÚ rozšířena o vykonávání oprávnění uvedených v § 37b cit. zákona.

Na okraj lze uvést, že ani z této nové úpravy nevyplývá jednoznačný úmysl zákonodárce omezit působnost stěžovatele ve prospěch ČTÚ, jmenovitě ve věci zpřístupnění účastnického vedení, neboť, jak vyplývá z důvodové zprávy k novele telekomunikačního zákona, novými ustanoveními byla stanovena povinnost určeným držitelům licence zpřístupnit účastnické vedení, a v této souvislosti i vstup ČTÚ do jednání o smlouvě o zpřístupnění, jak na žádost některé ze stran, tak z vlastní iniciativy z důvodů regulativních, nikoli z důvodu ochrany hospodářské soutěže. V důvodové zprávě se přímo konstatuje, že i když je obchodní vyjednávání upřednostňovanou metodou pro dosažení dohody o technických otázkách a otázkách stanovení cen za zpřístupnění účastnického vedení, zkušenosti např. z oblasti propojování ukazují, že je často nezbytný regulativní zásah z důvodu nerovnováhy vyjednávací síly nového provozovatele a určeného držitele licence.

Podle § 1 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže zákon upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo, za podmínek stanovených tímto zákonem, jejímu ohrožení dohodami soutěžitelů, zneužitím dominantního postavení soutěžitelů či spojením soutěžitelů. Za soutěžitele zákon ve smyslu § 2 odst. 1 považuje fyzické a právnické osoby, jejich sdružení, sdružení těchto sdružení a jiné formy seskupování, a to i v případě, že tato sdružení a seskupení nejsou právními osobami, pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svou činností ovlivňovat, i když nejsou podnikateli. Zákon se naopak nevztahuje na soutěžitele, kteří na základě zvláštního zákona nebo na základě rozhodnutí vydaného podle zvláštního zákona poskytují služby obecného hospodářského významu, pokud by svým uplatněním znemožnil poskytování těchto služeb. Rovněž se nevztahuje na jednání, jejichž účinky se projevují výlučně na zahraničním trhu, pokud z mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána, nevyplývá něco jiného, a na ochranu hospodářské soutěže proti nekalé soutěži a při poskytování veřejné podpory. Zákon o ochraně hospodářské soutěže tedy rozeznává tři možné skutkové podstaty narušení hospodářské soutěže, kterými jsou dohody narušující soutěž, zneužití dominantního postavení a spojení soutěžitelů, potencionálně narušujících soutěž s tím, že nejenže některá z uvedených jednání zakazuje (§ 3 odst. 1 cit. zákona), ale rovněž dává ÚOHS poměrně efektivní nástroje, jak proti nim zasáhnout.

Dle § 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže dohody, které vedou nebo mohou vést k narušení hospodářské soutěže, jsou zakázané a neplatné, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak nebo pokud ÚOHS neudělí výjimku. Ustanovení § 3 odst. 2 cit. zákona obsahuje demonstrativní výčet příkladů takových dohod. Zákon umožňuje ÚOHS účinně zasáhnout proti všem výše zmíněným skutkovým podstatám narušení hospodářské soutěže.

Činí tak např. oprávněním zakázat plnění dohod včetně možnosti uložit za ně pokuty (§ 7 a § 22 zákona o ochraně hospodářské soutěže). Působnost ÚOHS je stanovena zákonem č. 273/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Z porovnání obou citovaných úprav nevyplývá, že by zákon svěřil oprávnění posuzovat soulad chování jednotlivých účastníků telekomunikačního trhu s principy hospodářské soutěže výlučně ČTÚ, či že by působnost stěžovatele ve vztahu k posuzovanému jednání byla v době jeho rozhodování vyloučena.

Obsahem regulace v oblasti přístupu k síti a propojování je zejména regulace charakteru ex ante, která je uplatňována z důvodu neexistence dostatečné konkurence na trhu. Jejím účelem není primárně ochrana hospodářské soutěže, ale zajištění rozvoje konkurenčního prostředí tak, aby se stávající sektorově specifická regulace posouvala směrem k výlučnému uplatňování obecných soutěžních pravidel. Oprávnění regulátora vychází zejména z předpokladu, že při jednání o uzavření smlouvy může dojít mezi stranami ke sporu, a stanovuje pravidla pro intervenci ČTÚ, jemuž umožňuje nahradit smluvní ujednání vlastním rozhodnutím v situaci, kdy mezi jednajícími stranami nedošlo ke shodě. Pro případ, že smluvní strany v zákonem určené lhůtě nedospějí ke shodě ohledně smluvních podmínek, zakládá § 40 odst. 2 zákona o telekomunikacích povinnost ČTÚ nahradit nedostatek vůle smluvních stran vlastním rozhodnutím. Podle citovaného ustanovení ČTÚ rozhodne o propojení sítí nebo o přístupu k síti, nedojde-li ve stanovené lhůtě k uzavření smlouvy. Podmínkou pro intervenci ČTÚ je tak především nedostatek souhlasné vůle smluvních stran a dále požadavek upravit ve správním rozhodnutí o nahrazení dodatku ke smlouvě o propojení ty otázky, jejichž úprava je pro realizaci propojení nezbytná.

Naopak oprávnění stěžovatele je dle § 7 odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže primárně zaměřeno na posouzení dohod ve smyslu ustanovení § 3 až 6 zákona o ochraně hospodářské soutěže. V předmětném případě se stěžovatel zabýval otázkou, zda smlouva o propojení telekomunikačních zařízení a sítí, ve které je stanoven výhradně jeden způsob propojení, bez ohledu na další alternativní způsoby, je porušením soutěžních pravidel či nikoliv, tj. zda do budoucna omezuje či neomezuje svobodnou vůli účastníků dohody rozhodnout se pro nejvhodnější způsob propojení. V této souvislosti je nutné zmínit, že jak přímý, tak nepřímý způsob propojení představuje sám o sobě splnění zákonného požadavku stanoveného v § 37 odst. 2 telekomunikačního zákona, zatímco byla-li by tato dohoda po právu vyhodnocena jako dohoda, která vede nebo může vést k narušení hospodářské soutěže, byla by podle zákona o hospodářské soutěži zakázaná a neplatná.

Z výše uvedeného je zřejmé, že regulační předpisy sledují primárně jiný cíl a nemohou být ztotožňovány se soutěžními předpisy. Sektorový regulátor upravuje svým rozhodnutím zejména vztahy do budoucna, kdy mezi jednajícími stranami nedošlo ke shodě ohledně smluvních podmínek, zatímco stěžovatel posuzuje dopady konkrétního jednání jednotlivých soutěžitelů. Proto soud souhlasí se závěrem stěžovatele, že ze žádného ustanovení telekomunikačního zákona nevyplývá výlučná pravomoc ČTÚ posuzovat v rozhodném období soulad smlouvy o propojení sítí s požadavky ochrany hospodářské soutěže.

Omezení působnosti stěžovatele vůči ČTÚ bylo výslovně stanoveno až s účinností zákona č. 127/2005 Sb., tj. od 1. 5. 2005, kdy do § 1 odst. 9 zákona o ochraně hospodářské soutěže bylo doplněno ustanovení, které omezilo působnost zákona ve vztahu k jednání soutěžitelů, které je porušením povinnosti stanovené zákonem o elektronických komunikacích nebo rozhodnutím vydaným na jeho základě, a přijetím nového ustanovení § 11 odst. 2 cit.

zákona, dle kterého se zneužívání dominantního postavení vymezené zákonem o hospodářské soutěži neaplikuje na jednání soutěžitelů, které je vykonáváním komunikační činnosti podle zákona o elektronických komunikacích. Mezi tyto činnosti patří zajišťování sítí elektronických komunikací, poskytování služeb elektronických komunikací a provozování přístrojů. Na takto vymezené činnosti se pak uplatňuje regulace, přičemž soud si je vědom, že předmětem sporu je v posuzovaném případě kartelová dohoda, nikoli zneužití dominantního postavení.

Na okraj Nejvyšší správní soud doplňuje, že i když se v projednávaném případě jedná o věc skutkově spadající do doby předcházející vstupu České republiky do Evropské unie, má Nejvyšší správní soud za to, že (obdobně jako tomu bylo ve věci rozhodnuté rozsudkem tohoto soudu ze dne 29. 9. 2005, č. j. 2 Afs 92/2005 - 45, zveřejněném pod č. 741/2006 Sb. NSS) i v případech, kdy se posuzují skutkové okolnosti, k nimž došlo před vstupem České republiky do Evropské unie a rozhodným právem je právo tehdy účinné, je nutno ustanovení českého právního předpisu, přijatého nepochybně za účelem sbližování českého práva s právem Evropských společenství a majícího svůj předobraz v právní normě obsažené v právu Evropských společenství, vykládat konformně s touto normou.

Telekomunikační zákon byl v r. 2000 a následujících letech přijat z důvodu potřeby liberalizace telekomunikačního trhu, a to způsobem upraveným právem Evropských společenství tzv. regulačním (telekomunikačním) rámcem 1998. Mají-li být tedy jednotlivá ustanovení zákona vyložena správně, pak je v takové situaci vždy zapotřebí vycházet z normativního textu zákona, avšak při jeho interpretaci nelze zcela odhlížet od pravidel, která vyplývají z komunitárního práva (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007 č. j. 7 As 50/2006 - 262).

Nejvyšší správní soud neshledal v rozhodování stěžovatele ani porušení principu předvídatelnosti zákona, ani porušení principu minimalizace zásahů státu do soukromé sféry fyzických a právnických osob, když dospěl k závěru, že jeho oprávnění posoudit soulad smlouvy o propojení sítí, uzavřené dle § 38 a násl. telekomunikačního zákona, s požadavky ochrany hospodářské soutěže vyplývá z právních předpisů účinných v době jeho rozhodování.

Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí krajského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozhodnutí.

O náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 19. června 2007

JUDr. Václav Novotný, v. r.  
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:  
Michaela Weiserová


