



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Jana Kratochvíla ve věci

žalobce: **Česká pošta, s. p.**, IČO 471 14 983
sídlem Politických vězňů 4, 225 99 Praha 1

proti
žalovanému: **Český telekomunikační úřad**
sídlem Sokolovská 219, 190 00 Praha 9

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 31. 10. 2019, č. j. ČTÚ-68 433/2018-603,

takto:

- I. Rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 31. 10. 2019, č. j. ČTÚ-68 433/2018-603, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále také jen „předseda Rady“) v části zamítl jeho rozklad proti rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, odboru

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

pro západočeskou oblast (dále jen „žalovaný“), ze dne 1. 11. 2018, č. j. ČTÚ-12 511/2016-634/IX. vyř. – LiP (dále jen „rozhodnutí o pokutě“). Tímto rozhodnutím žalovaný uložil žalobci pokutu ve výši 10 000 Kč za přestupek podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o poštovních službách“), kterého se žalobce jakožto provozovatel poštovních služeb dopustil tím, že v období od 20. 5. 2015 do 21. 9. 2015 doručil celkem 9 zásilek v rozporu s poštovní smlouvou na adresu R. 17, ačkoliv se nejednalo o nové místo pobytu adresáta ve smyslu čl. 29 odst. 1 Poštovních podmínek České pošty, s. p. – Základní poštovní služby, v rozhodném znění (dále jen „poštovní podmínky“).

2. Ze správního spisu k dané věci vyplynulo, že dne 9. 2. 2016 žalovaný zahájil správní řízení ve věci přestupku podle § 37a odst. 3 písm. a) zákona o poštovních službách, neboť na základě podnětu zaslaného Policií České republiky získal podezření, že žalobce porušil povinnosti stanovené v § 33 odst. 1 písm. a) téhož zákona. Žalobce se měl příslušného přestupku dopustit tím, že doručoval poštovní zásilky zasílané na adresu R. 11, J., na adresu R. 17, J., a to aniž adresát sjednal službu změny místa dodání.
3. Dne 21. 12. 2016 vydal žalovaný rozhodnutí č. j. ČTÚ-12 511/2016-634/VI. vyř. – HaV, kterým žalobce shledal vinným ze spáchání přestupku dle § 37a odst. 3 písm. a) zákona o poštovních službách a uložil mu pokutu ve výši 10 000 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad, na jehož základě předseda Rady dne 9. 2. 2018 rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. V odůvodnění předseda Rady mj. uvedl, že žalovaný žalobcovo jednání nesprávně právně kvalifikoval, neboť zvolená skutková podstata přestupku neodpovídá zjištěnému skutkovému stavu.
4. Přípisem ze dne 9. 5. 2018 byl žalobce vyrozuměn o pokračování v řízení a dne 1. 11. 2018 žalovaný vydal rozhodnutí o pokutě, jímž shledal žalobce vinným z přestupku dle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách. Proti rozhodnutí o pokutě podal žalobce rozklad, na jehož základě žalovaný napadeným rozhodnutím zpřesnil výrok rozhodnutí o pokutě a ve zbytku rozklad zamítl a rozhodnutí o pokutě potvrdil.

II. Podání účastníků řízení

5. Žalobce v žalobě namítá, že v řešeném případě nebyla naplněna skutková podstata přestupku dle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách, neboť poštovní doručovatel jednal v dobré víře, že se adresát zásilek nezdržuje na adrese R. 11, ale naopak na adrese R. 17 a že si zde poštu přebírá. Podle čl. 29 odst. 1 poštovních podmínek platí, že „podnik může dodat poštovní zásilku v jiném místě než uvedeném v poštovní adrese, jestliže se o novém místě pobytu nebo o novém sídle adresáta dozvěděl od adresáta nebo jiným hodnověrným způsobem“. Poštovní doručovatel se o novém pobytu adresáta dozvěděl od bratra adresáta, což lze považovat za hodnověrný způsob ve smyslu čl. 29 odst. 1 poštovních podmínek.
6. Dále žalobce tvrdí, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav a v rámci správního řízení neprovedl žádné dokazování, neboť veškerá zjištění učinil na základě podkladů postoupených Policií České republiky, která byla vyhotovena ještě před zahájením řízení o přestupku. Žalovaný měl proto po zahájení řízení provést výslechy svědků v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

7. Žalobce žádá, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že v řešeném případě adresát zásilek neinformoval poštovního doručovatele o novém místě pobytu a poštovní doručovatel se o této změně nedozvěděl ani jiným hodnověrným způsobem. Poštovní zásilky tedy měly být v souladu s poštovními smlouvami doručovány řádně na adresu R. 11. Ohledně zjištění skutkového stavu žalovaný dodává, že výslechy svědků nebyly nezbytné a nadto by jejich provedení vzhledem ke značnému časovému odstupu nebylo účelné.
9. Žalovaný žádá, aby soud žalobu zamítl.

III. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

10. Soud dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
11. Před samotným vypořádáním žalobních námitek se soud zabýval otázkou, zda v dané věci nedošlo k zániku žalobcovy odpovědnosti za řešený přestupek. Pokud by totiž napadené rozhodnutí bylo vydáno až po uplynutí prekluzivní lhůty pro projednání přestupku, bylo by uložení pokuty nezákonné bez dalšího a bylo by nadbytečné zabývat se dalšími tvrzenými důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Přitom je nerozhodné, že žalobce námitku prekluze výslovně nevznesl v podané žalobě, neboť dle konstantní judikatury soud k otázce zániku odpovědnosti za přestupek uplynutím času přihlíží z moci úřední (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134).
12. V době spáchání přestupku upravoval lhůtu pro zánik odpovědnosti za správní delikty dle zákona o poštovních službách § 37b odst. 3 tohoto zákona, podle něhož *„odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán“*. Citované ustanovení bylo následně zrušeno v souvislosti s přijetím zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), a s účinností od 1. 7. 2017 délku prekluzivních lhůt obecně upravuje § 30 přestupkového zákona, podle jehož písm. b) *„promlčecí doba činí 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč“*. Dle § 32 odst. 3 přestupkového zákona dále platí, že v případě přerušení promlčecí doby odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč. Promlčecí dobu v souladu s § 32 odst. 2 téhož zákona přerušuje mj. oznámení o zahájení řízení o přestupku a vydání rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným.
13. Zároveň je třeba mít na paměti, že přechodná ustanovení přestupkového zákona ve znění účinném do 25. 2. 2020 ve svém § 112 odst. 2 stanovila, že *„ustanovení dosavadních zákonů o lhůtách pro projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, lhůtách pro uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt a lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty“*

první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona“. Z uvedeného je tedy zřejmé, že správní orgány se při projednání řešené věci řídily citovaným přechodným ustanovením a délku prekluzivní lhůty počítaly v souladu s § 30 písm. b) a § 32 odst. 3 přestupkového zákona. Vzhledem k tomu, že žalobce se přestupků dopustil v období od 20. 5. 2015 do 21. 9. 2015 a dne 9. 2. 2016 žalovaný ve věci zahájil správní řízení, lhůta pro projednání prvního z přestupků by uplynula dne 20. 5. 2020. V případě počítání lhůt podle přestupkového zákona tedy bylo o přestupcích rozhodnuto včas (napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 31. 10. 2019).

14. Ústavní soud však nálezem ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, zrušil ustanovení § 112 odst. 2 věty první přestupkového zákona, a to s účinností ode dne vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů, tedy ode dne 26. 2. 2020. Ústavní soud v citovaném nálezu uvedl, že otázka zániku trestnosti má hmotněprávní charakter, a proto se i na prekluzi přestupkového jednání uplatní zákaz retroaktivity v neprospěch obviněného ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Dle Ústavního soudu „*smyslem čl. 40 odst. 6 Listiny je přitom chránit obviněného proti důsledku spočívajícímu v tom, že bude při posuzování trestnosti svého činu čelit přísnější právní úpravě, než která tu byla v době spáchání činu (srov. bod 32.)*. Ústavní soud tedy konstatuje, že i zánik trestnosti (trestní odpovědnosti) je součástí pojmu „*trestnost*“ podle čl. 40 odst. 6 věty první Listiny. Opačný výklad by v podstatě představoval restriktivní výklad ustanovení Listiny zakotvujícího základní právo, a to navíc v oblasti soudního či správního trestání, kde jsou zásahy veřejné moci vůči jednotlivci nejcitelnější“. V nálezu pak dodal, že „*přechodné ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky ve znění nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/19 však výslovně ukládá, aby byla aplikována pro pachatele méně příznivá právní úprava. Proto bude třeba vždy v každém konkrétním případě srovnat právní úpravu přestupkového práva účinnou do 30. 6. 2017, a to nejen podle § 29 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky, nýbrž i úpravy speciálních promlčecích dob ve zvláštních zákonech (viz zejména tzv. změnový zákon č. 183/2017 Sb.) a podle obecných pravidel § 2 odst. 1 a § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky určit, která úprava je pro pachatele (nyní) přestupku spáchaného do 30. 6. 2017 příznivější*“.
15. S ohledem na výše uvedené je tedy i ohledně otázky prekluzivních lhůt nutné aplikovat čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle něhož „*trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější*“. V řešené věci byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku dle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách, kterého se dopustil v období od 20. 5. 2015 do 21. 9. 2015. Od tohoto data počaly běžet prekluzivní lhůty stanovené v § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách, ovšem v průběhu této doby došlo ke změně právní úpravy, která zavedla odlišnou délku prekluzivních lhůt. Za této situace tedy bylo nutné posoudit, která z úprav měla být na daný případ aplikována, resp. která z nich je pro žalobce příznivější.
16. Jak uvedeno výše, v době spáchání přestupku stanovil § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách subjektivní prekluzivní lhůtu jednoho roku, během níž muselo dojít k zahájení řízení, a objektivní prekluzivní lhůtu tří let plynoucí od okamžiku spáchání přestupku. Přestupkový zákon pak tyto lhůty změnil tak, že odpovědnost za přestupek zaniká uplynutím tří let od jeho spáchání, v případě přerušení lhůty pak nejpozději uplynutím pěti let (u přestupků s horní hranicí sazby pokuty alespoň 100 000 Kč, což je i projednávaný případ). S ohledem na právě uvedené je tak nepochybné, že délka

prekluzivních lhůt se v řešeném případě měla řídit zákonem o poštovních službách účinným v době spáchání přestupků a nikoliv přestupkovým zákonem, neboť tento pozdější zákon nebyl pro žalobce příznivější. Opačný výklad by vedl k popření zásady zákazu retroaktivity v neprospěch pachatele a přičil by se čl. 40 odst. 6 Listiny, jehož smyslem je, jak uvedl Ústavní soud ve výše citovaném nálezu, „*chránit obviněného proti důsledku spočívajícímu v tom, že bude při posuzování trestnosti svého činu čelit přísnější právní úpravě, než která tu byla v době spáchání činu*“.

17. Vzhledem k výše uvedenému soud na řešený případ aplikoval § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách a na jeho základě dospěl k následujícím závěrům. Žalobce se dopustil projednávaného přestupku v období od 20. 5. 2015 do 21. 9. 2015 (doručením celkem devíti zásilek na nesprávnou adresu). Prekluzivní lhůta pro poslední z přestupků tedy počala běžet dne 22. 9. 2015 a v souladu s § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách uplynula dne 21. 9. 2018.
18. V této souvislosti je třeba připomenout, že § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách stanoví objektivní prekluzivní lhůtu, během níž musí správní orgány vydat rozhodnutí o příslušném přestupku a toto rozhodnutí musí nabýt právní moci. To vyplývá z bohaté judikatury Nejvyššího správního soudu na toto téma, podle níž pokuta je považována za uloženou až okamžikem nabytí právní moci rozhodnutí o jejím uložení (k tomu například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2004, č. j. 5 A 1/2001-56, publ. pod č. 329/2004 Sb. NSS). Pokud správní orgány ve lhůtě 3 let od spáchání přestupku nevydají pravomocné rozhodnutí, odpovědnost za přestupek zaniká (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 337/2016-45).
19. Vzhledem k tomu, že v řešené věci napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 31. 10. 2019, je bez dalšího patrné, že lhůta tří let stanovená v § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách nebyla dodržena, neboť pro poslední z přestupků marně uplynula dne 21. 9. 2018. Poněvadž bylo v dané věci pravomocně rozhodnuto o žalobcově vině až po uplynutí prekluzivní lhůty, v jejímž důsledku došlo k zániku jeho odpovědnosti za projednávaný přestupek, napadené rozhodnutí bylo vydáno nezákonně.
20. Soud si je vědom skutečnosti, že předseda Rady v době vydání napadeného rozhodnutí postupoval v souladu s tehdy platnými a účinnými právními předpisy a věc nemohl posoudit jinak než dle § 32 odst. 3 ve spojení s § 112 odst. 2 přestupkového zákona ve znění účinném do 25. 2. 2020. Tato skutečnost však nemění nic na závěru o nezákonnosti napadeného rozhodnutí, neboť toto rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s předpisem vyšší právní síly, konkrétně s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2003, č. j. 7 A 146/2001-29). Z toho důvodu soud napadené rozhodnutí shledal nezákonným a jako takové jej zrušil, aniž se zabýval námitkami vznesenými v žalobě; dále bude na předsedovi Rady, aby v navazujícím řízení rozhodnutí o pokutě zrušil a řízení zastavil postupem dle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu.

IV. Závěr

21. Žalobce se svými námitkami tedy úspěš; městský soud proto zrušil napadené rozhodnutí na základě § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Pro úplnost soud dodává, že v řešené věci zrušil napadené rozhodnutí z důvodu prekluze žalobcovy deliktní odpovědnosti, tedy pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem

(srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004-39). Z toho důvodu v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. rozhodl o věci bez jednání, byť žalobce k výzvě soudu nařízení jednání požadoval.

22. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 22. října 2020

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D. v. r.
předseda senátu