



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. Věry Jachurové a Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph. D., v právní věci:

žalobce: XY, s.p., IČO:
se sídlem
proti

žalovanému: Český telekomunikační úřad
se sídlem Praha 9, Sokolovská 219

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady žalovaného ze dne 11. 11. 2016, č.j. ČTÚ-34 406/2016-603

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí předsedy Rady žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změněn výrok I. rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, odboru pro severomoravskou oblast ze dne 2. 3. 2013, č.j. ČTÚ 3 277/2016-638/V (dále jen „rozhodnutí ČTÚ“) a nahrazen novým zněním: „Účastník řízení, kterým je XY, s.p., IČO 471 14 983, se sídlem ..., se dopustil správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách tím, že s doporučenou zásilkou x podanou dne 12. 5. 2015 na podací poště Depo Ostrava 71, určenou do vlastních rukou adresáta, kterým je pan O. N.,..., zacházel dne 13. 5. v rozporu s § 7 odst. 1

téhož zákona, když zásilku vydal neoprávněné osobě“. Výrokem II. napadeného rozhodnutí pak byl podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítnut rozklad žalobce a potvrzeny výroky II. a III. rozhodnutí ČTÚ. Rozhodnutím ČTÚ byla žalobci uložena pokuta ve výši 10.000,- Kč za správní delikt podle § 37a odst. 4 písm. c) zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o poštovních službách“), kterého se dopustil tím, že s doporučenou zásilkou x podanou dne 12. 5. 2015 na podací poště Depo Ostrava 71, určenou do vlastních rukou adresáta, jímž byl O. N., (...), zacházel dne 13. 5. 2015 v rozporu s § 7 odst. 1 téhož zákona, když zásilku vydal neznámé osobě.

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný nejprve shrnul průběh řízení před správním orgánem I. stupně a skutkové a právní závěry jím učiněné. Dále konstatoval, že rozklad žalobce shledal nedůvodným a rozhodnutí ČTÚ považoval za správné s výhradou výroku I., který po doplněném dokazování změnil. Na základě spisového materiálu vyšel ze zjištění, že v rámci řízení vedeného ve věci sporu o peněžité plnění ČTÚ uzavřel se žalobcem poštovní smlouvu, jejímž předmětem bylo dodání zásilky panu N. ČTÚ použil obálku se zeleným pruhem typ I., jež byla určena do vlastních rukou a byla zaslána s doplňkovými službami „dodejka“, „nevracet, vložit do schránky“ a „uložit jen na 10 dní“. Zásilka byla podána dne 11. 5. 2015 na podací poště 700 71 Depo Ostrava 71 a správnímu orgánu I. stupně byla vrácena zpět dodejka s podpisem ve tvaru „Novák“ u předtisku „Podpis osoby, která zásilku převzala“ a s uvedením jména „O. N.“ u předtisku „Vztah osoby, která zásilku převzala, k adresátovi“, s uvedením převzetí zásilky dne 13. 5. 2015 v 15:00 hodin. Následně bylo z obsahu podání pana N. ze dne 26.5.2015 zjištěno, že předmětnou zásilku jmenovaný nepřevzal; obdržel ji od rodinného příslušníka až dne 25. 5. 2015. V době doručování zásilky byl pan N. na pracovišti, které je vybaveno kamerovým systémem, elektronickou docházkou a čipovou kartou. Na potvrzení o převzetí předloženém žalobcem je stvrzeno dodání zásilky podpisem „N.“, jméno a příjmení adresáta je uvedeno dvakrát, z toho je jednou přeškrtnuto a u data převzetí zásilky 13.5.2015 je uveden čas „10:00“. Předmětná zásilka byla dodána na základě údajného předložení občanského průkazu č. 105305207. Jak bylo zjištěno dotazem na technologické centrum Ministerstva vnitra, občanský průkaz uvedeného čísla patřil jiné osobě (než osobě pana N.) a v době doručování zásilky byl již zrušen a veden jako skartovaný z důvodu úmrtí jeho držitele (resp. držitelky, neboť se jednalo o osobu ženského pohlaví). Doporučená zásilka určená do vlastních rukou pana N. byla tedy prokazatelně vydána třetí osobě, jejíž totožnost nebyla v rámci správního řízení vedeného v prvním stupni zjištěna.
3. Žalovaný doplnil dokazování a postavil na jisto, že v době doručování zásilky neměl adresát pan N. zákonného zástupce, neboť byl osobou dospělou, plně způsobilou k právnímu jednání. Bylo proto vyloučeno, aby existovala osoba zmocněnce zákonného zástupce. Dále bylo prokázáno, že pan N. neměl určeného zmocněnce, který by byl oprávněn předmětnou zásilku za něj převzít. Tato skutečnost vyplynula nejen ze sdělení pana N. ze dne 20. 9. 2016, ale i ze sdělení žalobce ze dne 14. 9. 2016. Žalovaný proto uzavřel, že předmětná zásilka byla vydána osobě, která nebyla k převzetí oprávněna, tedy byla vydána neoprávněné osobě. Bez významu proto zůstalo, že totožnost této neoprávněné osoby nebyla zjištěna. Žalobce nepochybně porušil ustanovení § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách tím, že zacházel s poštovní zásilkou způsobem, který není součástí poskytování poštovní služby, tj. jednal v rozporu s uzavřenou poštovní smlouvou,

když dodal zásilku určenou do vlastních rukou neoprávněné třetí osobě, čímž naplnil znaky skutkové podstaty správního deliktu § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách. V souladu s čl. 18 Poštovních podmínek bylo povinností žalobce dodat předmětnou zásilku do vlastních rukou adresáta, popřípadě jiných osobě vymezených v ustanovení čl. 18 Poštovních podmínek. Součástí poštovní služby bylo dodání zásilek adresátovi či jiné oprávněné osobě; a contrario součástí poštovní služby nemohlo být dodání poštovní zásilky neoprávněné osobě. Vydání zásilky neoprávněné osobě představuje porušení ustanovení § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách, neboť se jedná o zacházení s poštovní zásilkou způsobem, který není součástí poskytování poštovní služby. Přijetí argumentace žalobce by ve svém důsledku vedlo k alarmujícímu závěru, že vydávání zásilek neoprávněným osobám je součástí poskytování poštovních služeb.

4. Žalovaný dále zmínil, že účelem ustanovení § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách není sankcionovat jakékoli pochybení při dodávání zásilky, nýbrž pouze taková pochybení, jež představují porušení ustanovení § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách.
5. Žalovaný se neztotožnil s argumentací žalobce, že porušení smlouvy bylo v daném případě ryze soukromoprávní záležitostí. Naopak zdůraznil, že jednání žalobce vykazovalo značnou míru společenské škodlivosti, která odůvodnila sankcionování předmětného jednání formou správního trestání. Vydání předmětné zásilky neoprávněnému příjemci mohlo mít závažné procesní i hmotněprávní důsledek, jelikož písemnost byla adresátovi zásilky zasílána v rámci sporného správního řízení podle § 129 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích o plnění peněžité povinnosti. Žalobce svým jednáním zmařil procesní úkon správního orgánu I. stupně, narušil průběh správního řízení a způsobil průtahy v rámci tohoto řízení. Na řádném průběhu správních řízení je přitom veřejný zájem. Žalovaný na tomto místě poukázal na rozsudek Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 9. 2011, č.j. 10 C 10/2011-30, v němž soud dospěl k závěru, že zákon o poštovních službách obsahuje speciální úpravu, jež vylučuje aplikaci obecných ustanovení o náhradě škody a vymezuje taxativně případy odpovědnosti účastníka řízení za škodu, přičemž tento odpovídá toliko za škodu způsobenou při poštovním styku. V situaci, kdy dojde k vydání doporučené zásilky určené do vlastních rukou a obsahující úřední listinu neoprávněnému příjemci, lze očekávat, že případná soukromoprávní kompenzace vzniklé škody nemusí zcela pokrýt případnou škodu vzniklou v příčinné souvislosti s vadně poskytnutou poštovní službou. Soukromoprávní kompenzace škody způsobené při poštovním styku navíc nepředstavuje ani dostatečnou prevenci do budoucna. Při zasílání doporučených zásilek určených do vlastních rukou je zcela evidentní zvýšený zájem odesílatele na řádném doručení zásilky určenému adresátovi. Je proto důvodné předpokládat, že vadné doručení takovéto zásilky významným způsobem negativně zasáhne do právní i jiné sféry odesílatele, potažmo dalších subjektů. Z uvedeného vyplývá i veřejný zájem na striktním dodržování povinností účastníka řízení vyplývajících ze zákona a z uzavřené poštovní smlouvy. V daném případě byl veřejný zájem na řádném doručení zásilek o to zřejmější, že jejich odesílatelem byl správní orgán, a tedy se zjevně jednalo o úřední listiny, jejichž obsah měl pro odesílatele i adresáty zvláštní význam. U takových listin je zvýšená míra pravděpodobnosti, že vadné poskytnutí poštovní služby může mít za následek vznik škody přesahující rámec kompenzace zaručený zákonem o poštovních službách, resp. Poštovními podmínkami. Tím je odůvodněna i zvýšená ingerence ze strany orgánů veřejné moci formou správněprávní represe.

6. V souvislosti s námitkou, v níž žalobce poukázal na nadbytečnost správněprávního postihu, přičemž se dovolával rozhodnutí předsedy Rady žalovaného, č.j. ČTÚ-60 334/2014-603, žalovaný zdůraznil, že v projednávané věci se jednalo o situaci zcela odlišnou, kdy ustanovení § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách postihuje jednání spočívající ve vydání zásilky určené do vlastních rukou neoprávněné osobě, tedy jednání spočívající zcela nepochybně v zacházení s poštovní zásilkou v rozporu s § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách.
7. Žalovaný též odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2012, č.j. 9 As 34/2012-28 a konstatoval, že samotné naplnění skutkové podstaty správního deliktu zakládá vyvratitelnou domněnku, že jednání, které tuto skutkovou podstatu správního deliktu naplňuje, vykazuje jistou míru společenské škodlivosti, přičemž ovšem není vyloučeno, že po posouzení předmětného jednání může být shledána jako dostačující náprava toliko v soukromoprávní rovině. Žalobce nicméně vedle naplnění formálních znaků správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách naplnil i materiální znak spočívající ve společenské škodlivosti jeho jednání.
8. Co se týče výše uložené pokuty, žalovaný dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně ji řádně odůvodnil a přihlédl ke všem zákonným hlediskům podle § 37b odst. 2 zákona o poštovních službách. Za situace, kdy účastník řízení poštovní službu provede v rozporu s uzavřenou smlouvou a současně jedná v rozporu s ustanovením § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách, je v rámci řízení o správním deliktu dle žalovaného namíste hodnotit mj. i následek takového jednání. Žalobci bylo známo, že odesílatelem předmětné zásilky je správní orgán I. stupně, a tedy že vydáním předmětné zásilky neznámé, neoprávněné osobě došlo k narušení činnosti správního orgánu I. stupně jakožto představitele veřejné moci.
9. Žalovaný označil za nedůvodnou žalobcovu námitku, že nebylo vyloučeno, aby podpis „N.“ byl podpisem jiného oprávněného příjemce než adresáta. Tato námitka byla vyvrácena výpisem z technologického centra MV ČR, z něhož vyplynulo, že občanský průkaz, který byl údajně předložen osobou, jíž byla předmětná zásilka vydána, byl veden nikoli na jméno „N.“, nýbrž na jméno „H. F.“. Nadto byl tento občanský průkaz platný jen do 3. 1. 2015. Z uvedeného vyplynulo, že identifikace osoby, která zásilku přijala, nemohla být poštovní doručovatelkou provedena řádně a že naopak došlo k vědomému porušení jejích povinností týkajících se identifikace osoby příjemce zásilky. Je tak vyloučené, aby podpis „N.“ byl podpisem pana N., event. že šlo o podpis jiného oprávněného příjemce předmětné zásilky.
10. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce namítl, že vytýkaným jednáním nebyla naplněna skutková podstata správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách, a že správněprávní postih jednání žalobce je s ohledem na zásadu subsidiarity trestní represe nadbytečný. V první žalobní námitce zdůraznil, že pro konstatování o naplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách bylo nezbytné prokázat, že žalobce při zacházení s předmětnou zásilkou činil úkony, které nebyly pro dodání zásilky nezbytné nebo které nebyly součástí poskytování poštovní služby. Žalobce nezpochybnil, že na jeho straně

došlo k pochybení při dodání zásilky, protože zásilku vydal v místě určeném v poštovní adrese jiné osobě než oprávněnému příjemci, v důsledku čehož došlo k vadnému plnění závazku z uzavřené poštovní smlouvy. Dle názoru žalobce však i chybně provedené dodání stále zůstává dodáním zásilky, přičemž právě dodání je podle § 1 odst. 2 zákona o poštovních službách vlastním účelem poštovní služby, a nelze jej tedy považovat za nakládání se zásilkou způsobem, který není součástí poskytování této služby. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že ustanovení § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách míří na taková zacházení s poštovními zásilkami ze strany žalobce, která nelze vůbec považovat za dodání zásilky či jinou součást poskytování poštovní služby, jako by např. byl svévolný prodej zásilky nebo její zanechání na ulici bez jakékoliv snahy o doručení. V posuzované věci není možno tvrdit, že žalobce překročil nezbytnou míru zacházení se zásilkou, neboť neučinil žádný úkon, který by nebyl pro dodání zásilky nezbytný, pouze toto dodání provedl nesprávně, se všemi soukromoprávními důsledky z toho plynoucími.

11. Interpretaci vytýkaného jednání jako porušení ustanovení § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách tedy žalobce odmítá s tím, že jde zjevně o případ nepřeměřeného extenzivního výkladu, kdy by za delikt ní jednání muselo být považováno jakékoliv vadné dodání zásilky. Žalobce má za to, že vzhledem k výše uvedenému svým jednáním nenaplnil objektivní stránku skutkové podstaty správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách.
12. V rámci druhé žalobní námítky žalobce poukázal na soukromoprávní povahu porušení smluvních podmínek uzavřené poštovní smlouvy s tím, že toto porušení je sankcionováno vznikem práv z vadného plnění a odpovědnosti žalobce za škodu. Tyto prostředky poskytují dostatečnou ochranu právním vztahům vznikajícím na základě poštovní smlouvy, a užití sankčních nástrojů veřejného práva je proto v daném případě nadbytečné a odporuje zásadě subsidiarity trestní represe. V této souvislosti odkázal na rozhodnutí předsedy Rady žalovaného č.j. ČTÚ 60 334/2014-603, v němž bylo konstatováno, že by bylo v rozporu s účelem zákona, pokud by mělo být každé i ojedinělé vadné plnění sankcionováno jako správní delikt. Byť se toto rozhodnutí vztahovalo na porušení zákona o ochraně spotřebitele, jeho základní myšlenka dle přesvědčení žalobce nepochybně platí i v nyní posuzované věci.
13. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a připomněl, že žalobce zcela jednoznačně v rozporu s uzavřenou poštovní smlouvou dodal zásilku určenou do vlastních rukou třetí osobě, která nebyla k přijetí poštovní zásilky oprávněna. Měl-li žalobce v souvislosti s námitkou, v níž uváděl, že *i chybně provedené dodání stále zůstává dodáním zásilky, které nelze považovat za nakládání se zásilkou způsobem, jež není součástí poskytování této služby*, na mysli okolnost, že předmětná zásilka byla dodatečně neoprávněným příjemcem předána adresátovi zásilky, žalovaný takovou argumentaci odmítá. Právo nakládat s poštovní zásilkou má ze zákona o poštovních službách jen odesílatel. To, zda neoprávněná osoba, které byla daná zásilka žalobcem vydána a s níž žalobce v žádném smluvním vztahu nebyl, předá zásilku adresátovi či tak naopak neučiní, nemůže žalobce ovlivnit nebo ověřit, natož pak vynucovat.

14. K námitce nadbytečnosti správněprávního postihu žalovaný poznamenal, že jistě ne všechna porušení Poštovních podmínek lze považovat za správní delikt podle § 37 odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách, např. ojedinělé dodání zásilky s drobným zpožděním oproti stanovené lhůtě, kdy sice dochází k porušení Poštovních podmínek, uvedená skutečnost však sama o sobě neznamená, že s poštovní zásilkou bylo nutně nakládáno jinak než v nezbytné míře a způsobem, který je součástí poskytování poštovní služby. Předmětné ustanovení nesankcionuje všechna porušení Poštovních podmínek, nýbrž pouze taková jednání, jež odporují ustanovení § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách. Vydání zásilky určené do vlastních rukou osobě, jež k převzetí takovéto zásilky není oprávněna, je v rozporu s ustanovením § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách, a proto je zároveň správním deliktem podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách.
15. Odkazoval-li žalobce na rozhodnutí předsedy Rady žalovaného č.j. ČTÚ-60 334/2014-603, z tohoto rozhodnutí vyplynul závěr, že nelze postihovat jednotlivé případy nedodržení termínu dodání poštovní zásilky jako správní delikt podle zákona o ochraně spotřebitele za situace, kdy speciální právní předpisy vztahující se k poskytování poštovních služeb určitou přiměřenou míru nedodržení termínu dodání připouštějí. V projednávané věci se ale jednalo o odlišnou situaci, kdy ustanovení § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách postihuje jednání spočívající ve vydání zásilky určené do vlastních rukou neoprávněné osobě, tedy jednání spočívající zcela nepochybně v zacházení s poštovní zásilkou v rozporu s § 7 odst. 1 zákon o poštovních službách. S odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 9.9.2012, č.j. 9 As 34/2012-28 žalovaný uzavřel, že společenská škodlivost jednání žalobce vyplynula již ze samotné skutečnosti, že došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách.
16. V replce podané k vyjádření žalovaného žalobce znovu odmítl závěr žalovaného, že zacházel s poštovní zásilkou způsobem, který není součástí poskytování poštovní služby, tj. v rozporu s uzavřenou poštovní smlouvou. V množině možných zacházení se zásilkou lze podle žalobce rozlišovat dvě podmnožiny: 1) zacházení se zásilkou, které je součástí poštovní služby (podmnožina A), kam bezesporu patří dodání zásilky v souladu s poštovními podmínkami, a 2) zacházení se zásilkou, které není součástí poštovní služby (podmnožina B), kam lze jistě zařadit např. svévolný prodej zásilky nebo její ponechání na ulici bez pokusu o doručení. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že vydání zásilky neoprávněnému příjemce, tj. její dodání v rozporu s poštovními podmínkami, je prvkem podmnožiny A, neboť i vadné dodání je stále dodáním, a je tedy součástí poskytování poštovní služby. Žalobce dále odkázal na část důvodové zprávy k zákonu č. 95/2005 Sb., jímž bylo do zákona o poštovních službách vloženo ustanovení § 7 odst. 1 v současném znění. Z odůvodnění právní úpravy je zřejmé, že zacházením souladným s § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách je takové zacházení, které sleduje účel poštovní služby, jímž je dodání poštovní zásilky. Jednání žalobce, který zásilku vydal v místě určeném v poštovní adrese osobě zde se zdržující, ač se nejednalo o oprávněného příjemce, tento účel zjevně sledovalo, tedy bylo součástí poskytování poštovní smlouvy. Protože žalobce svým jednáním porušil podmínky uzavřené poštovní smlouvy, dopustil se civilního deliktu, nikoliv však deliktu správního, jehož skutková podstata zahrnuje výlučně zacházení se zásilkou vybočující zcela z rámce poskytování poštovních služeb, jako např.

v důvodové zprávě uvedené použití zásilky pro vlastní potřeby žalobce nebo žalobcem dříve uvedený příklad svévolného prodeje zásilky. Kritériem pro rozlišování zacházení souladného a nesouladného s ustanovením § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách je výlučně účel, který toto zacházení sleduje, nikoliv dodržení smluvních podmínek uzavřené poštovní smlouvy. Smyslem argumentace žalobce nebylo poukázat na skutečnost, že předmětná zásilka byla neoprávněným příjemcem dodatečně předána adresátovi zásilky, jak se domníval žalovaný, nýbrž na to, že i chybně provedené dodání je stále součástí poskytování poštovní služby, a jako takové nemůže být zacházením se zásilkou v rozporu s ustanovením § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách.

17. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů. V posuzované věci vyšel z následně uvedené právní úpravy:
18. Podle § 1 odst. 2 zákona o poštovních službách poštovní službou je činnost prováděná podle poštovní smlouvy a za podmínek stanovených tímto zákonem. Poštovní služba zpravidla zahrnuje poštovní podání, třídění a přepravu poštovní zásilky prostřednictvím poštovní sítě a je prováděna za účelem dodání poštovní zásilky příjemci. Za poštovní služby se považuje i dodání poukázané peněžní částky.
19. Podle § 2 písm. f) zákona o poštovních službách pro účely tohoto zákona se rozumí příjemcem adresát, popřípadě jiná osoba, které podle poštovní smlouvy má nebo může být vydána poštovní zásilka nebo vyplacena poukázaná peněžní částka.
20. Podle § 2 písm. g) zákona o poštovních službách pro účely tohoto zákona se rozumí dodáním vydání poštovní zásilky nebo výplata poukázané peněžní částky provozovatelem příjemci.
1. Podle čl. 26 odst. 2 Poštovních podmínek poštovní zásilku, jejímž adresátem je fyzická osoba, podnik vydá v místě určeném v poštovní adrese fyzické osobě, která způsobem podle čl. 23 odst. 1 prokáže, že je adresátem, a která převzetí poštovní zásilky potvrdí svým podpisem.
21. Podle § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách právo nakládat s poštovní zásilkou nebo poukázanou peněžní částkou má až do jejího dodání jen odesílatel; provozovatel může s poštovní zásilkou nebo poukázanou peněžní částkou zacházet jen v nezbytné míře a jen takovým způsobem, který je součástí poskytování poštovní služby.
22. Podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách provozovatel se dopustí správního deliktu tím, že zachází s poštovní zásilkou nebo poukázanou peněžní částkou v rozporu s § 7 odst. 1.
23. Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
24. V prvé žalobní námitce žalobce popřel, že by svým jednáním naplnil objektivní stránku skutkové podstaty správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách, neboť součástí poskytování poštovní služby je i chybně provedené dodání zásilky, tj. vydání doručované zásilky osobě, která není oprávněna k jejímu převzetí.

Žalobce je toho názoru, že zacházel s poštovní zásilkou způsobem, který byl součástí poskytování poštovní služby, a nedošlo tak k zásahu do zájmu chráněného ustanovením § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách.

25. Klíčovou otázkou v posuzované věci je, zda *poštovní službou* je *stricto sensu* dodání poštovní zásilky pouze adresátovi, resp. jiné (oprávněné) osobě ve smyslu § 2 písm. f) zákona o poštovních službách, či zda lze výkladem tohoto pojmu dospět k širšímu vymezení činnosti, jež může být (ještě) součástí poskytování poštovní služby, tj. zda akt dodání zásilky není vázán pouze na její vydání výhradně adresátovi, resp. oprávněné osobě, ale lze jej završit i předáním zásilky kterékoli, tedy i neoprávněné osobě.
26. Zákon o poštovních službách v ustanovení § 1 odst. 2 zcela jasně definuje účel poštovní služby, kterým je *dodání poštovní zásilky příjemci*. Příjemcem poštovní zásilky přitom není (vždy) kdokoli, kdo je „ochoten“ zásilku přijmout, ale ve smyslu § 2 písm. f) zákona o poštovních službách je takovou osobou, v závislosti na obsahu konkrétní poštovní smlouvy, *adresát, popřípadě jiná osoba, které podle poštovní smlouvy má nebo může být poštovní zásilka vydána*. V § 2 písm. g) zákona o poštovních službách je výslovně zakotveno, že *dodáním se rozumí vydání poštovní zásilky příjemci*. Z uvedeného plyne, že poštovní služba, má-li být naplněn její účel, zahrnuje nejen činnost spočívající v přepravě zásilky na odesílatelem určené místo, ale i vydání této zásilky příjemci. Příjemcem však v daném kontextu nemůže být nikdo jiný než adresát nebo (podle podmínek vymezených konkrétní poštovní smlouvou) jiná oprávněná osoba. Vydání poštovní zásilky určené do vlastních rukou adresáta neoprávněné třetí osobě nepochybně nesleduje účel poštovní služby, jímž je dodání poštovní zásilky ve smyslu jejího vydání příjemci, ba naopak je s tímto účelem v přímém rozporu a brání jeho naplnění, a proto se nemůže jednat o zacházení se zásilkou, které je součástí poskytování poštovní služby. Výklad ustanovení § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách, který žalobce v rámci první žalobní námítky předestřel a podle něhož součástí poskytování poštovní služby je i chybně provedené dodání zásilky, tj. vydání doručované zásilky osobě, která není oprávněna k jejímu převzetí, je proto *contra legem*.
27. Soud na tomto místě připomíná, že odpovědnost žalobce za správní delikt podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách je odpovědností objektivní; jedná se o odpovědnost za následek, tj. bez ohledu na zavinění. Zkoumá se tedy naplnění obligatorních znaků objektivní stránky skutkové podstaty tohoto správního deliktu, tj. jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi. Tyto znaky byly v projednávané věci naplněny. Je tak nutno aprobeovat závěr žalovaného, že jednáním žalobce došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách.
28. Nedůvodná je námitka, že žalobce nepřekročil nezbytnou míru zacházení se zásilkou, když neučinil žádný úkon, který by nebyl pro dodání zásilky nezbytný. Těžiště posouzení toho, zda došlo k naplnění objektivní stránky předmětného správního deliktu, se neodvíjelo od posouzení nezbytné míry, v níž mohlo být se zásilkou zacházeno, ale od hodnocení způsobu, jakým bylo se zásilkou nakládáno. Intenzita či četnost jednotlivých kroků, které žalobce činil při poskytování poštovní služby, proto nebyla předmětem posouzení jeho deliktní odpovědnosti.

29. Neobstojí ani námitka zjevně nepřiměřeného extenzivního výkladu ustanovení § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách. Jak bylo vyloženo shora, zákon o poštovních službách jednoznačně vymezuje obsah pojmu „poskytování poštovních služeb“, neboť na pozadí definice účelu poštovní služby, kterým je dodání poštovní zásilky příjemci, explicitně stanoví obsah základních a nosných pojmů, tj. definuje pojem „dodání“ poštovní zásilky a pojem „příjemce“ zásilky. Nemůže proto jít o extenzivní výklad § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách, je-li tento učiněn v mezích, které prostřednictvím jasných pochybnosti nevyvolávajících definic stěžejních pojmů stanovil zákon.
30. Nedůvodné je i tvrzení žalobce, že výkladem, který žalovaného, resp. správní orgán I. stupně dovedl k závěru o deliktní odpovědnosti žalobce, by bylo možno dovodit existenci deliktního jednání u jakéhokoli vadného dodání zásilky. V tomto směru nelze než přisvědčit názoru žalovaného, že pouze takové jednání provozovatele, které je v rozporu s § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách, tj. které není součástí poskytování poštovní služby nebo které překračuje nezbytnou míru zacházení s poštovní zásilkou, může být sankcionováno podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách.
31. Žalobce ničím nezpochybnil konkrétní skutková zjištění týkající se zacházení s předmětnou poštovní zásilkou, z nichž žalovaný při rozhodování v dané věci vyšel. Svou obranu založil pouze na výkladu dotčených ustanovení zákona o poštovních službách, který však soud neakceptoval. S poukazem na nesporný skutkový stav zjištěný žalovaným a správním orgánem I. stupně soud uzavírá, že žalobce naplnil znaky skutkové podstaty správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách tím, že zásilku, jež byla určena do vlastních rukou adresáta, vydal neoprávněné (třetí) osobě, tedy zacházel s poštovní zásilkou způsobem, který nebyl součástí poskytování poštovní služby ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách.
32. Soud neshledal opodstatněnou ani námitku, v níž se žalobce dovolával zásady subsidiarity správní represe s tím, že užití sankčních nástrojů veřejného práva je daném případě nadbytečné. V rámci vypořádání této námítky soud odkazuje na rozsudek ze dne 9.8.2012, č.j. 9 As 34/2012-28, ve kterém se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou materiální stránky správních deliktů (resp. nyní přestupků právnických osob), přičemž dovodil, že „(v) zásadě totiž platí, že v případě správních deliktů je jejich materiální stránka dána již samotným naplněním skutkové podstaty deliktu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.12.2009, č.j. 5 As 104/2008 - 45, nebo rozsudek ze dne 30.3.2011, č.j. 1 Afs 14/2011 - 62). Až ve chvíli, kdy se jedná o případ, v němž je sporné, zda konkrétní společenská nebezpečnost dosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti, je nezbytné, aby se správní orgán zabýval materiální stránkou správního deliktu i v odůvodnění svého rozhodnutí. (...) Obecně je přitom nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný (rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 1996, sp. zn. 1 Tzn 2/96). Lze tak shrnout, že v případě, kdy určitým jednáním budou sice naplněny formální znaky skutkové podstaty daného správního deliktu, ale současně budou existovat natolik významné okolnosti, které budou vylučovat, aby daným jednáním byl porušen či ohrožen právem chráněný zájem, nedojde k naplnění materiálního znaku daného správního

deliktu. Takové jednání poté nemůže být označeno za správní delikt a tudíž ani nemůže dojít k uložení sankce za jeho spáchání.“

33. Soud v projednávané věci neshledal existenci významných okolností, které by (ve smyslu právě citovaného závěru Nejvyššího správního soudu) vylučovaly, aby jednáním žalobce byl porušen či ohrožen právem chráněný zájem. Ust. § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách chrání veřejný zájem na řádném poskytování poštovních služeb. Sankcionovaným jednáním žalobce nepochybně došlo k porušení tohoto zákonem chráněného zájmu. I v tomto případě je tak nutno v zásadě vycházet z premisy, „že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný (rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 1996, sp. zn. 1 Tzn 2/96)“ [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.8.2012, sp. zn. 9 As 34/2012].
34. K odkazu žalobce na rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 2. 3. 2015, č.j. ČTÚ-60 334/2014-603 soud uvádí, že toto rozhodnutí se týkalo protiprávního jednání podle zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, nikoli podle zákona o poštovních službách. Závěry v něm přijaté, které se vztahují k deliktní odpovědnosti dle zcela jiné právní normy, nemohly žalobci založit legitimní očekávání, že obdobným způsobem bude žalovaný postupovat též při posouzení této věci.
35. Protiprávní jednání žalobce nelze kvalifikovat pouze jako porušení práv a povinností ze soukromoprávního vztahu založeného poštovní smlouvou, protože z jeho strany došlo k takovému zacházení s poštovní zásilkou, které zcela vybočilo z rámce sjednané poštovní služby, resp. které vůbec nebylo její součástí. Proto bylo namístě uplatnění odpovědnosti veřejnoprávní, neboť v daném případě byly naplněny znaky příslušné skutkové podstaty správního deliktu. K tomu je třeba doplnit, že míra společenské škodlivosti předmětného jednání rozhodně nebyla zanedbatelná. Není možné bagatelizovat jednání, které může mít poměrně rozsáhlé negativní důsledky v majetkové, osobní či jiné sféře dotčených osob, ať již se jedná o odesílatele či adresáta zásilky. Objektem skutkové podstaty správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách je veřejný zájem na řádném poskytování poštovních služeb. Ty musí být provozovatelem poskytovány mj. takovým způsobem, aby bylo chráněno základní právo na ochranu listovního tajemství garantované článkem 13 Listiny základních práv a svobod. Flagrantním zásahem do chráněného zájmu bude proto vždy vydání zásilky určené do vlastních rukou adresáta neoprávněné osobě, a to tím spíše, jedná-li se o písemnost úřední povahy.
36. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Za splnění podmínek zakotvených v § 51 odst. 1 s.ř.s. tak učinil bez nařízení ústního jednání (žalobce i žalovaný ve stanovené lhůtě nevyjádřili svůj nesouhlas s takovým projednáním věci).
37. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť ve věci měl úspěch žalovaný, kterému však v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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

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.

Praha 30. listopadu 2018

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu