



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **Česká pošta, s. p.**, IČO: 47114983
sídlem Politických vězňů 909/4, Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 15.12.2015, č.j. ČTÚ-43 662/2015-603

takto:

- I. Rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 15.12.2015, č.j. ČTÚ-43 662/2015-603 a rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu ze dne 10.6.2015, č.j. ČTÚ-14 901/2015-634/V.vyř-BaT se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí žalovaného ze dne 10.6.2015, č.j. ČTÚ-14 901/2015-634/V.vyř-BaT (dále též jen „rozhodnutí žalovaného“). Podle výroku I. rozhodnutí žalovaného se žalobce dopustil správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně

některých zákonů (dále jen „zákon o poštovních službách“) tím, že v rozporu s § 7 odst. 1 téhož zákona zacházel s blíže specifikovanými dvěma zásilkami způsobem, který nebyl součástí poskytování poštovní služby, a to tak, že u těchto doporučených zásilek byla překročena úložní doba, po kterou měly být uloženy na poště připravené k vyzvednutí adresátem, a byly tak vráceny odesílateli se zpožděním. Výrokem II. rozhodnutí žalovaného byla žalobci uložena pokuta ve výši 5 000 Kč, výrokem III. pak povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobce v první řadě namítal, že nebyla naplněna skutková podstata správního deliktu podle § 37a odst. 2 zákona o poštovních službách, neboť správního deliktu se provozovatel poštovních služeb dopustí, pokud zachází s poštovní zásilkou nebo poukázanou peněžní částkou v rozporu s § 7 odst. 1 téhož zákona. Dle § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách může provozovatel poštovních služeb s poštovní zásilkou nebo poukázanou peněžní částkou zacházet jen v nezbytné míře a jen takovým způsobem, který je součástí poskytování poštovní služby. Žalobce tedy odvozuje z výše uvedených ustanovení zákona o poštovních službách, že se správního deliktu dopustí pouze tehdy, bude-li s poštovní zásilkou zacházeno způsobem, který překračuje nezbytnou míru, resp. způsobem, který není součástí poskytování poštovní služby.
3. Žalobce nesouhlasí se závěrem žalovaného, že pokud zásilku neodeslal zpět první den po skončení úložní doby, nezacházel s ní způsobem, který je součástí poskytování poštovní služby. Především zpochybňuje samotný fakt, že by svým postupem porušil uzavřené poštovní smlouvy. Poštovní zásilky byly uloženy na poště po sjednanou dobu, k jejich vrácení odesílateli pouze nedošlo první den následující po skončení úložní doby. K tomu žalobce odkázal na čl. 32 odst. 2 Poštovních podmínek České pošty, s.p. Základní poštovní služby (dále též jen „poštovní podmínky“), podle nichž platí, že jestliže se podniku nepodařilo dodat poštovní zásilku podle čl. 23-31, podnik poštovní zásilku bez průtahů vrátí odesílateli. Poštovní podmínky tedy nestanoví povinnost vrátit poštovní zásilku první den po skončení úložní doby, ale povinnost vrátit zásilku bez průtahů. V tomto případě došlo k vrácení zásilky druhý, resp. čtvrtý den po skončení úložní doby. Ani v jednom případě se tedy nejednalo o exces, kdy by byla zásilka zadržována po neúměrně dlouhou dobu. Žalobce se tedy ohrazuje proti interpretaci žalovaného, že z poštovních podmínek jednoznačně vyplývá povinnost vrátit zásilku následující den po skončení úložní doby.
4. Žalobce má za to, že pokud by smyslem tohoto ustanovení mělo být vracet zásilky následující den po uplynutí úložní doby, byla by tato lhůta v poštovních podmínkách výslovně uvedena. Použití slovního spojení „bez průtahů“ svědčí dle jeho názoru spíše o úmyslu zaručit vrácení zásilek odesílateli v čase, který lze rozumně předpokládat, a nijak nevzbuzuje očekávání, že se tak stane hned první v úvahu přicházející den. K prodlevě při vrácení zásilky může dojít i při nakládání se zásilkou, které je součástí poskytování poštovní služby. Žalobce považuje za neprokázané, že nakládal se zásilkami způsobem, který není součástí poskytování poštovní služby, a dále podotkl, že nelze klást rovnítko mezi nakládáním se zásilkou, které není součástí poskytování poštovní služby, a vrácení zásilek později než první v úvahu přicházející den, jak ve svém rozhodnutí činí žalovaný.
5. Žalobce s odkazem na ust. § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách namítá, že sama prodleva při vrácení zásilky k naplnění skutkové podstaty správního deliktu nepostačuje. Nutným předpokladem naplnění skutkové podstaty je existence jiné

skutečnosti prokazující, že žalobce nakládal s poštovní zásilkou způsobem, který není součástí poskytování poštovní služby. Jinou povinnost, než vyhnout se takovému jednání, totiž § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách nestanoví. To, že žalobce tuto povinnost porušil, nelze presumovat, je nutné tuto skutečnost prokázat. Napadené rozhodnutí tak vychází z nepřiměřeně extenzivního výkladu příslušných ustanovení zákona o poštovních službách a poštovních podmínek, v jehož důsledku byla žalobci uložena pokuta za jednání, které nenaplnňuje skutkovou podstatu správního deliktu.

6. Žalobce dále namítl, že uložením veřejnoprávní sankce bylo bezdůvodně zasaženo do soukromoprávních poměrů. Je přesvědčen, že zákonodárce neměl v žádném případě v úmyslu sankcionovat jakoukoli prodlevu při vrácení zásilky jako správní delikt, žádná část ustanovení § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách tomu ostatně nenasvědčuje. I pokud by žalobce připustil, že nepostupoval v souladu s ustanovením čl. 32 odst. 2 poštovních podmínek, stále by se nejednalo o nic jiného než o vadné plnění smlouvy, které není nutno sankcionovat veřejnoprávními sankcemi. To by totiž vedlo k absurdní situaci, kdy by každá důvodná reklamace byla zároveň správním deliktem. Představa, že všechny služby budou vždy poskytnuty v bezvadné kvalitě, není reálná, stejně jako představa, že každé vadné poskytnutí služby by mělo být kriminalizováno. Takový výklad by vedl k bezdůvodným ingerencím do soukromoprávních vztahů (které řeší odpovědnost za vady) a k sankcionování jednání s nulovou společenskou škodlivostí.
7. Žalobce v této souvislosti odkazuje na rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ, č.j. ČTÚ-60 334/2014-603, kde předseda Rady ČTÚ konstatoval, že by bylo v rozporu s účelem zákona, pokud by mělo být každé i ojedinělé vadné plnění sankcionováno jako správní delikt. Toto rozhodnutí se sice vztahovalo k porušení zákona o ochraně spotřebitele, jeho základní myšlenka však nepochybně platí i v tomto případě. Žalobce se odvolává i na ve výše zmíněném rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ citované rozhodnutí Nejvyššího soud sp. zn. 5 Tdo 764/2009, z něhož cituje a poukazuje na princip subsidiarity trestní represe.
8. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že trvá na závěrech vyjádřených v napadeném rozhodnutí. Nesouhlasí s námitkou žalobce, že sankcionované jednání nenaplnilo skutkovou podstatu správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách. Spojení „bez průtahů“ v čl. 32 odst. 2 poštovních podmínek je třeba vzhledem ke kontextu, že poštovní služby jsou poskytovány v rozmezí dnů, chápat ve smyslu „neprodleně“. Podle § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách provozovatel (zde žalobce) může s poštovní zásilkou zacházet jen v nezbytné míře a jen takovým způsobem, který je součástí poskytování poštovní služby. Zadržování poštovní zásilky po dobu delší než je potřebné k plnění poštovní smlouvy, tj. prodleva při vrácení doporučené zásilky odesílateli, součástí poštovní služby není. Žalovaný proto setrvává na svém názoru, že vrácení doporučené poštovní zásilky později než první den po skončení úložní doby je nutno kvalifikovat jako nakládání se zásilkou způsobem, který není součástí poskytování poštovní služby, a takové jednání je proto porušením § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách a naplněním skutkové podstaty správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách.
9. S námitkou, že jde o bezdůvodný zásah žalovaného do soukromoprávních poměrů, neboť postup žalobce lze nanejvýš hodnotit jako vadné plnění smlouvy, které není nutno sankcionovat veřejnoprávními sankcemi, žalovaný nesouhlasí. Právo odesílatele nebo

adresáta podávat námitky proti vyřízení reklamace nelze chápat jako speciální ustanovení ke správním deliktům. Pouhá skutečnost, že zákon o poštovních službách upravuje v § 6a možnost podávat námitky proti vyřízení reklamace, ještě neznamená, že nelze namítané jednání kvalifikovat jako správní delikt. Ustanovení § 6a a § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách mohou být aplikována souběžně, neboť pokud by zákonodárce skutečně zamýšlel vyloučit veřejnoprávní odpovědnost za správní delikt v těch případech, kdy se odesílatelé nebo adresáti mohou bránit podáním námítky proti vyřízení reklamace, učinil by tak zákonem. Skutečnost, že se jedná o jednotlivý případ pochybení, se odrazí ve výši sankce, ale *a priori* nelze říci, že jednotlivé pochybení nemůže být jednáním společensky škodlivým. K naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách přitom postačí i vadné zacházení toliko s jednou poštovní zásilkou, jak vyplývá z § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách.

10. Rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 2. 3. 2015 čj. ČTÚ-60 334/2014-603, na které žalobce odkazoval, se zabývalo správním deliktem podle zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, nikoliv podle zákona o poštovních službách. Vzhledem k tomu, že tyto zákony směřují k ochraně různých zájmů, má žalovaný za to, že závěry předsedy Rady ČTÚ učiněné v rozhodnutí čj. ČTÚ-60 334/2014-603 nelze v tomto případě aplikovat.
11. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“); přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
12. Podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách se provozovatel dopustí správního deliktu (pozn. soudu - s účinností od 1.7.2017 se na tento správní delikt hledí jako na přestupek podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich) tím, že *zachází s poštovní zásilkou nebo poukázanou peněžní částkou v rozporu s § 7 odst. 1. Podle § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách má právo nakládat s poštovní zásilkou nebo poukázanou peněžní částkou 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.* Podle § 1 odst. 2 zákona o poštovních službách je poštovní službou 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 službu se považuje i dodání poukázané peněžní částky.
13. Podle § 5 odst. 1 zákona o poštovních službách se poštovní smlouvou provozovatel zavazuje odesílateli, že *dodá poštovní zásilku nebo peněžní částku z místa poštovního podání sjednaným způsobem příjemci do místa uvedeného v adrese, a odesílatel se zavazuje, není-li sjednáno jinak, uhradit provozovateli dohodnutou cenu. Za poštovní smlouvu se považuje jakákoliv smlouva, jejímž předmětem je poskytnutí poštovní služby.*
14. Podle čl. 6 Poštovních podmínek České pošty, s.p. – Základní poštovní služby je *smlouva o poskytnutí poštovní služby uzavřena poštovním podáním.* Podle čl. 13 odst. 1 poštovních podmínek platí, že *podání doporučené zásilky podnik stvrzuje. Doporučenou zásilku dodá podnik jen za podmínky, že příjemce její převzetí potvrdí.* Z čl. 26 odst. 4 poštovních

podmínek vyplývá, že pokud nebyl pokus o doručení doporučené zásilky úspěšný, *podnik poštovní zásilku uloží a adresátovi předá písemnou výzvu, aby si poštovní zásilku vyzvedl v určené lhůtě u stanovené pošty*. Podle čl. 32 odst. 2 poštovních podmínek, který reguluje vrácení poštovních zásilek, platí, že *pokud se podniku nepodařilo dodat poštovní zásilku podle ustanovení článků 23 až 31, podnik poštovní zásilku bez průtahů vrátí odesílateli*.

15. Po skutkové stránce je věc nesporná. Žalobce se nikterak nebrání tomu, že dvě doporučené zásilky byly odeslány zpět odesílateli z důvodu nevyzvednutí zásilky adresátem až po dni ukončení úložní doby. První zásilka byla podána s doplňkovými službami dodejka a do vlastních rukou výhradně jen adresáta s dispozicemi uložit 10 dnů a neprodlužovat odběrní lhůtu. Po neúspěšném pokusu o dodání byla zásilka dne 5.3.2014 uložena a připravena k vyzvednutí do 17.3.2014. K odeslání první zásilky zpět odesílateli z důvodu nevyzvednutí zásilky adresátem došlo 21.3.2014, dne 24.3.2014 byla zásilka odesílateli vrácena. Druhá zásilka byla rovněž podána s doplňkovými službami dodejka a do vlastních rukou výhradně jen adresáta. Po neúspěšném pokusu o dodání byla zásilka dne 12.2.2014 uložena a připravena k vyzvednutí do 27.2.2014. K odeslání druhé zásilky zpět odesílateli z důvodu nevyzvednutí zásilky adresátem došlo dne 3.3.2014, dne 4.3.2014 byla zásilka odesílateli vrácena. V případě první zásilky došlo k jejímu odeslání zpět odesílateli čtvrtý (pracovní) den po skončení úložní doby, u druhé zásilky pak druhý (pracovní) den po skončení úložní doby.
16. Z ust. § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách vyplývá, že provozovatel (jako osoba poskytující poštovní služby) může zacházet se zásilkou během jejího dodání jen takovým způsobem, který nevybočuje z rozsahu poštovní služby, a tudíž ani z pravidel vymezených v poštovní smlouvě. Jinými slovy, provozovatel není oprávněn nakládat s poštovní zásilkou odesílatele takovým způsobem, který je v rozporu s pravidly obsaženými v poštovní smlouvě. Jedním z těchto pravidel je povinnost vrátit odesílateli zásilku, která nebyla v úložní době adresátem vyzvednuta, a to bez průtahů. Úložní doba byla stanovena v případě první zásilky na žádost odesílatele na 10 dní, u druhé zásilky se jednalo o standardní úložní dobu 15 dní ode dne, kdy byla zásilka připravena k vyzvednutí (srov. čl. 21 poštovních podmínek).
17. Žalobce činí sporným výklad žalovaného, podle něhož je splněn požadavek na vrácení poštovní zásilky odesílateli v případě jejího nevyzvednutí adresátem v úložní době „bez průtahů“ pouze tehdy, dojde-li k vrácení zásilky první (pracovní) den následující po skončení úložní doby. Žalovaný v napadeném rozhodnutí totiž uvedl, že vrácení zásilky „bez průtahů“ podle čl. 32 odst. 2 poštovních podmínek je nutno vnímat ve smyslu „*okamžitě, neprodleně, neboť je třeba zohlednit, že poštovní služby jsou poskytovány v relaci dnů, nikoliv měsíců*“, přičemž „*překročení doby, po kterou je zásilka uložena na poště, byť i o jeden den, je nutné považovat za porušení čl. 32 odst. 2 poštovních podmínek*“. S takovým výkladem poštovních podmínek se soud neztotožnil, neboť jej považuje za nepřijatelně restriktivní.
18. Při výkladu neurčitého právního pojmu „bez průtahů“ je jistě třeba vnímat žalovaným zdůrazňovanou skutečnost, že stanovení úložní doby se počítá na dny (standardní úložní doba je 15 dnů; tuto lze podle čl. 21 poštovních podmínek zkrátit na 10 dnů, 3 dny či jinak), zároveň je však nutno si uvědomit, že primárním účelem provádění poštovní služby je dodání poštovní zásilky příjemci (§ 1 odst. 2 věta druhá zákona o poštovních službách).

Postup při vracení nevyzvednuté zásilky odesílateli je součástí této služby, nicméně trestání poskytovatele poštovních služeb za to, že nevyzvednutou zásilku neodešle odesílateli hned první (pracovní) den po ukončení úložní doby, soud hodnotí jako nepřiměřené smyslu a účelu poskytované služby, a to i s ohledem na skutečnost, že takovou povinnost poštovní podmínky výslovně nestanoví.

19. Ze skutečnosti, že k odeslání nevyzvednuté zásilky zpět odesílateli dojde v řádu několika dnů po ukončení úložní doby, nelze dovozovat, že by snad došlo k prodloužení této úložní doby v rozporu s požadavky odesílatele. Ze systému sledování zásilek „Track & Trace“ ve vztahu k předmětným zásilkám je zřejmé, že požadovaná úložní doba u každé z předmětných zásilek byla zachována, neboť pokyn žalobce ke zpětnému odeslání zásilky odesílateli se s ukončením úložní doby časově neshoduje. Oprávněný požadavek odesílatele na dodržení stanovené úložní doby tak nebyl nijak porušen.
20. Právě proto, že poštovní služby jsou poskytovány v rozmezí dnů a nikoliv okamžitě, přičemž doba od podání zásilky do jejího vrácení odesílateli po marném uplynutí standardní úložní doby překračuje 15 dnů, nelze prodlení s odesláním nevyzvednuté zásilky v řádu několika (pracovních) dnů považovat za nepřípustné průtahy na straně provozovatele poštovních služeb. Dle náhledu soudu je adekvátní vykládat pojem „bez průtahů“ obsažený v čl. 32 odst. 2 poštovních podmínek tak, že provozovatel poštovních služeb je povinen zásilku nevyzvednutou adresátem v úložní době odeslat zpět odesílateli v řádu několika málo pracovních dnů. Pokud by však k takovému postupu došlo v době přesahující pět pracovních dnů, tj. pokud by k odeslání nevyzvednuté zásilky došlo až šestý pracovní den po dni ukončení úložní doby (a později), již by se zásadně nejednalo o postup žalobce bez průtahů, tedy o postup, který je v souladu s čl. 32 odst. 2 poštovních podmínek.
21. Soud proto v posuzovaném případě, kdy žalobce odeslal nevyzvednutou zásilku odesílateli druhý, resp. čtvrtý pracovní den po dni, v němž byla úložní doba ukončena, hodnotí jako postup odpovídající čl. 32 odst. 2 poštovních podmínek. Soud tak přisvědčil žalobní argumentaci, že ze strany žalobce nedošlo k porušení poštovních podmínek, neboť při vracení zásilek postupoval bez průtahů; jeho postup tedy byl v intencích poskytování poštovní služby. Ust. § 7 odst. 1 zákona o poštovních službách porušeno nebylo, a proto nebyla naplněna ani skutková podstata správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. e) zákona o poštovních službách. Za situace, kdy nebyly naplněny formální znaky správního deliktu, tj. za situace, kdy jednání žalobce nebylo možné za správní delikt považovat, je nadbytečné se zabývat argumentací žalobce, že nebyla dána ani společenská škodlivost takového jednání.
22. Městský soud v Praze proto napadené rozhodnutí i jemu předcházející rozhodnutí žalovaného, založené na stejných důvodech, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení [§ 78 odst. 1 s.ř.s.]. Učinil tak bez jednání, neboť s tímto postupem účastníci řízení souhlasili (§ 51 odst. 1 s.ř.s.). Právním názorem, který soud v tomto rozsudku vyslovil, je v dalším řízení správní orgán vázán.
23. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, a proto mu soud přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem tvořených zaplaceným soudním poplatkem za žalobu 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 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 nejblíže 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 13. prosince 2018

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu