



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 19.1.2016, č.j. ČTÚ-15 020/2015-603

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 Českého telekomunikačního úřadu označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí žalovaného ze dne 19.3.2015, č.j. ČTÚ-2 182/2015-635/VI. vyř.-UrO (dále též jen „rozhodnutí žalovaného“). Podle výroku I. rozhodnutí žalovaného se žalobce dopustil správního deliktu podle § 37a odst. 3 písm. a) zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o poštovních službách“). Výrokem II. byla žalobci uložena pokuta ve výši 10 000 Kč, výrokem III. pak povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. O rozkladu žalobce proti rozhodnutí žalovaného bylo vydáno napadené rozhodnutí, jímž byl rozklad zamítnut, výroky II. a III. napadeného rozhodnutí

potvrzeny a výrok I. rozhodnutí žalovaného změněn tak, že nově zní: „Účastník řízení, kterým je Česká pošta, s. p., IČO 471 14 983, se sídlem Politických vězňů 909/4, Nové Město, 110 00 Praha 1, se dopustil správního deliktu podle § 37a odst. 3 písm. a) zákona o poštovních službách, ve znění platném do 3. 12. 2014, tím, že v rozporu s § 19 odst. 1 Vyhlášky o stanovení specifikace jednotlivých základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování (vyhl. 464/2012 Sb.) doporučenou zásilku s podacím číslem RR039629622CZ doslal a doručoval dne 17. 7. 2014 na chybné adrese Masarykova 10, 400 01 Ústí nad Labem, namísto aby tuto zásilku doslal a doručoval na adrese Masarykova 451/10, 460 01 Liberec 1, jak o to adresát písemně požádal prostřednictvím Žádosti o změnu místa dodání (dosílka), a tím porušil povinnost držitele poštovní licence dle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o poštovních službách, plnit poštovní povinnost způsobem, který je v souladu s potřebami veřejnosti a se základními kvalitativními požadavky.“

2. V prvním žalobním bodě žalobce namítl, že svým jednáním nenaplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 37a odst. 3 písm. a) zákona o poštovních službách, jehož se držitel poštovní licence dopustí tím, že poruší poštovní povinnost podle § 33 odst. 1 písm. a) téhož zákona, podle něhož je *držitel poštovní licence povinen plnit poštovní povinnost způsobem, který je v souladu s potřebami veřejnosti a se základními kvalitativními požadavky, včetně soustavného poskytování informací o základních službách a způsobu jejich užití*. Ze znění ust. § 33 odst. 1 písm. a) zákona o poštovních službách vyplývá, že pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 37a odst. 3 písm. a) je nutné, aby došlo zároveň k porušení požadavku na soulad se základními kvalitativními požadavky i požadavku na soulad s potřebami veřejnosti. K této interpretaci se přiklonil i žalovaný.
3. Základní kvalitativní požadavky jsou stanoveny vyhláškou č. 464/2012 Sb., o stanovení specifikace jednotlivých základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování (dále též jen „vyhláška“). Ustanovení § 19 vyhlášky přes svou textaci ve skutečnosti ukládá žalobci povinnost umožnit uživatelům poštovních služeb využití dispozice dosílka. Výklad, podle něhož je porušením tohoto ustanovení (a tedy porušením základních kvalitativních požadavků) každé jednotlivé vadné provedení této dispozice, odporuje podle žalobce smyslu, který toto ustanovení sleduje. Žalobce si je vědom toho, že v předmětném případě bylo plněno vadně, a proto vyplatil adresátce částku odpovídající ceně dispozice dosílka za jeden měsíc, nedomnívá se však, že by v důsledku vadného plnění byly porušeny základní kvalitativní požadavky.
4. Avšak i v případě, že by došlo k porušení základního kvalitativního požadavku stanoveného § 19 vyhlášky, nelze činit žalobce odpovědného ze spáchání přestupku bez toho, aby jeho jednáním došlo zároveň k porušení požadavku na soulad s potřebami veřejnosti. Pojem „potřeby veřejnosti“ není vyhláškou definován, jak mylně uvádí žalovaný. Jedná se o neurčitý právní pojem, který nebyl při aplikaci zákona o poštovních službách žalovaným dostatečně vymezen. Žalobce nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že „*jsou to právě základní kvalitativní požadavky, které blíže vymezují potřeby veřejnosti*“. Jak již bylo uvedeno výše, základní kvalitativní požadavky a potřeby veřejnosti jsou dva různé aspekty, s jejichž pomocí je hodnocen způsob plnění poštovní povinnosti a případné naplnění skutkové podstaty správního deliktu. Nelze tedy tyto dva pojmy ztotožňovat, ani potřeby veřejnosti směřovat s potřebami jednotlivce. Zatímco požadavek § 3 odst. 2 písm. b) zákona o poštovních službách cílí na souhrnnou kvalitu základních služeb posuzovanou

z pohledu veřejnosti, žalobce je trestán za nedostatečnou kvalitu jediné konkrétní poskytnuté služby.

5. Dle názoru žalobce nelze tvrdit, že je potřebou veřejnosti, aby byla služba doporučena zásilka s dispozicí dosílka poskytnuta v perfektní kvalitě konkrétnímu adresátovi. Nedostatečná kvalita poskytnuté služby, jakkoliv nežádoucí, není s to sama o sobě ohrožit potřebu veřejnosti spočívající v určité úrovni kvality základních poštovních služeb. Tato potřeba by byla ohrožena teprve v situaci, kdy by k pochybení při poskytování dispozice dosílka došlo opakovaně v takovém počtu případů, který by byl relevantní z pohledu veřejnosti jako celku. S ohledem na výše uvedené považuje žalobce za zřejmé, že sankcionovaným jednáním nedošlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 37a odst. 3 písm. a) zákona o poštovních službách.
6. Ve druhém žalobním bodě žalobce poukázal na neopodstatněnost správněprávního postihu. V průběhu správního řízení bylo prokázáno, že k neposkytnutí dispozice dosílka došlo v důsledku neúmyslného pochybení pracovníků žalobce. Nejednalo se o chybu systému, ani o úmysl nevyhovět žádosti adresátky, ale pouze o pochybení jednotlivce, které nelze v žádné oblasti lidské činnosti zcela eliminovat. Podle názoru žalobce nebyla tímto pochybením naplněna skutková podstata správního deliktu podle § 37a odst. 3 písm. a) zákona o poštovních službách, nebezpečnost tohoto jednání je navíc zcela nulová, a neexistuje proto žádný veřejný zájem na postihu tohoto individuálního selhání. Neexistuje též žádný důvod zasahovat do soukromoprávního poměru mezi žalobcem a adresátkou zásilky formou správněprávní represe. Účelem zákona o poštovních službách není sankcionovat každé vadné plnění smlouvy, jehož se provozovatel poštovních služeb dopustí.
7. Žalobce v této souvislosti odkázal na rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ, č. j. ČTÚ-60 334/2014-603, ve kterém 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 rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 5 Tdo 764/2009, které se věnovalo otázce subsidiarity trestní represe a bylo citováno ve zmíněném rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ.
8. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítl nesprávné hodnocení následků sankcionovaného jednání. Žalovaný ve svém rozhodnutí přisvědčil námitce žalobce, že předčasné provedení exekuce u adresátky zásilky nelze hodnotit jako přítěžující okolnost, tuto námitku však nijak nezohlednil, když potvrdil uložení pokuty ve stanovené výši. Navíc jako přítěžující okolnost vyhodnotil skutečnost, že *„v důsledku protiprávního jednání účastníka byla doručovaná zásilka považována za řádně doručenou, a v důsledku toho byl doručovaný exekuční příkaz považován za pravomocný, ačkoliv se adresátka s touto písemností neseznámila. Specifický způsob dodání zásilky do vlastních rukou byl zvolen z důvodu potřeby prokazatelného seznámení adresátky s obsahem této zásilky, přičemž v důsledku protiprávního jednání účastníka řízení toto nebylo zajištěno.“* Takový postup žalovaného žalobce označil za nesprávný. Za přítěžující okolnost mohou být považovány pouze skutečnosti, které mají svůj původ na straně žalobce. Přítěžující okolností by tak mohlo být např. úmyslné neposkytnutí služby, opakované pochybení atp. Přítěžující okolnost naopak nemůže být

spojována s obsahem zásilky, který žalobci nebyl a ani nemohl být znám a který žalobce nemohl nijak ovlivnit.

9. Žalobce nemohl neznámý obsah zásilky při nakládání s ní nijak zohlednit. Co naopak zohlednit měl a také zohlednil, je skutečnost, že zásilka byla podána jako doporučená s doplňkovou službou dodání do vlastních rukou; proto ji například nevydal některému z domnělých sousedů, jak by býval mohl učinit, v domnění, že doručuje na správně adrese, pokud by se jednalo o zásilku obyčejnou. Pochybení, ke kterému při dosílání zásilky došlo, nijak nenaspovídá tomu, že by žalobce nezohlednil, že se jednalo o doporučenou zásilku určenou do vlastních rukou.
10. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k prvnímu žalobnímu bodu uvedl, že ustanovení § 19 vyhlášky, kterou se provádí ustanovení § 3 odst. 3 zákona o poštovních službách, zcela jasně ukládá povinnost žalobci, že „na základě písemné žádosti adresáta uplatněné u kterékoliv pošty, se dodá poštovní zásilka nebo poukázaná peněžní částka v jiném místě než uvedeném v poštovní adrese (dosílka).“ Žalovaný tedy nesouhlasí s tím, že by sankcionování jednotlivého vadného provedení této dispozice odporovalo smyslu citovaného ustanovení, když naopak právě až dodáním poštovní zásilky nebo poukázané peněžní částky na místo zvolené v dosílce je naplněna požadovaná kvalita na poskytnutí této základní služby, přičemž žalobcovu zákonnou povinnost plnit své poštovní povinnosti způsobem, který je v souladu s potřebami veřejnosti a se základními kvalitativními požadavky, nelze obcházet poukázáním toliko na možnost využití služby dosílka, ale je třeba ji splnit faktickým splněním závazku z dosílky, tedy dodáním a doručením poštovní zásilky nebo poukázané peněžní částky do místa, které bylo dohodnuto v dosílce.
11. Žalovaný trvá na stanovisku, že v tomto případě došlo jak k porušení základního kvalitativního požadavku definovaného v § 19 odst. 1 vyhlášky, tak k porušení potřeb veřejnosti. Potřebou veřejnosti je nepochybně mimo jiné i řádné plnění poštovní povinnosti žalobcem, a to mimo jiné tak, aby nedocházelo k pochybením, jako tomu bylo v případě adresátky, která si s žalobcem sjednala službu dosílka, a z důvodu pochybení žalobce, který dosílal a doručoval zásilku na chybnou adresu, jí nebyla doručena poštovní zásilka obsahující úřední písemnost (exekuční příkaz k provedení exekuce srážkami ze starobního důchodu).
12. Žalovaný k pojmu „potřeby veřejnosti“ dále uvedl, že v důvodové zprávě k novele zákona o poštovních službách č. 95/2005 Sb. v bodu 11. zákonodárce uvedl, že pojem „potřeby veřejnosti“ má obecný význam a netýká se pouze potřeb v oblasti samotných poštovních služeb. Zajištění a řádné poskytování určitých poštovních služeb je totiž v mnoha situacích pouze prostředkem k tomu, aby mohly být uspokojeny jiné, obecné potřeby. Jedním z příkladů pak je potřeba, aby řádně fungovalo soudní či správní řízení. Nejen pro potřeby vedení správního řízení je tak nutné, aby žalobce poskytoval své služby v souladu se zákonem a plnil poštovní povinnost způsobem dle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o poštovních službách.
13. Dále žalovaný konstatoval, že ke skutečnosti, že se jednalo o nesplnění poštovní povinnosti v případě jedné konkrétní zásilky, bylo přihlédnuto při uložení pokuty, respektive při odůvodnění její výše. Žalovaný tedy setrvává na svém závěru, že smysl ustanovení § 19

vyhlášky je naplněn faktickým dodáním a doručení poštovní zásilky nebo poukázané peněžní částky do místa, které bylo dohodnuto v dosílce. Jestliže není docíleno naplnění základního kvalitativního požadavku uvedeného ve vyhlášce, nelze hovořit ani o řádném plnění poštovní povinnosti žalobce. Nerespektování sjednané dosílky je porušením základních kvalitativních požadavků, a tím i potřeb veřejnosti, které jsou pomocí těchto požadavků vyjádřeny.

14. Ke druhému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že společenská nebezpečnost sankcionovaného jednání žalobce spočívá již v tom, že zákonodárce zakotvil v § 37a odst. 3 písm. a) zákona o poštovních službách ochranu veřejného zájmu na řádném poskytování poštovních služeb. K ochraně tohoto veřejného zájmu primárně cílí právní úprava správních deliktů v oblasti provozování poštovních služeb. Ochrana práv konkrétního adresáta je pak podmíněna tím, že bude chráněn primární objekt výše uvedeného správního deliktu, tj. veřejný zájem na řádném poskytování poštovních služeb. V tomto případě bylo prokázáno porušení § 33 odst. 1 písm. a) zákona o poštovních službách, když držitel poštovní licence nesplnil svou poštovní povinnost zákonem předepsaným způsobem. Nelze tedy postupovat jinak, než poskytnout ochranu primárnímu objektu správního deliktu formou veřejnoprávní sankce. Žalovaný v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.8.2012 sp. zn. 9 As 34/2012, z něhož citoval.
15. Ke třetímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že odesílatelem byl zvolen způsob dodání zásilky doporučeně do vlastních rukou adresátky, přičemž v důsledku porušení poštovní povinnosti žalobce nebyla předmětná úřední zásilka adresátovi doručena. Vzhledem k tomu, že se v daném případě jednalo o úřední písemnost, konkrétně o exekuční titul, měly následky nedoručení dané poštovní zásilky dopad do sféry adresáta v takové míře, kterou není s to kompenzovat náhrada škody poskytnutá žalobcem, jež v tomto případě spočívala ve vrácení ceny služby dosílka za jeden měsíc. Žalobce je nepochybně vázán poštovním tajemstvím, a jistě není oprávněn zkoumat, co je obsahem zásilky, kterou na základě poštovní smlouvy dodává a doručuje, ovšem následky porušení poštovní povinnosti mohou být v daném případě v jiné intenzitě, respektive jiného rozsahu, pokud se jedná o zásilku úředního charakteru.
16. Žalovaný až do doby obdržení stížnosti adresátky na postup žalobce, který nepostupoval v souladu s dohodou o dosílce, oprávněně považoval dotčenou zásilku za řádně doručenou, neboť nemá k dispozici evidenci, v níž by mohl ověřit, zda si adresát s provozovatelem poštovních služeb dohodl službu dosílka, a na jakou adresu. U předmětné zásilky tak byla uplatněna fikce doručení, neboť z obálky, která se žalovanému vrátila, nebylo žádným způsobem zřejmé, že by zásilka byla dodána a doručována na chybnou adresu.
17. Specifický způsob dodání zásilky do vlastních rukou byl zvolen z důvodu potřeby prokazatelného seznámení adresáta s obsahem zásilky, k čemuž v důsledku protiprávního jednání žalobce v tomto případě nedošlo, a tento následek protiprávního jednání žalobce byl hodnocen jako přitěžující. Skutečnost, že žalobce nevydal předmětnou doporučenou zásilku některému z domnělých sousedů, jak by býval mohl učinit v domnění, že doručuje na správné adrese, pokud by se jednalo o zásilku obyčejnou, pak není relevantní.

18. 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.
19. Podle § 37a odst. 3 písm. a) zákona o poštovních službách se *držitel poštovní licence dopustí přestupku tím, že poruší poštovní povinnost podle § 33 odst. 1 písm. a)*. Podle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o poštovních službách je držitel poštovní licence povinen *plnit poštovní povinnost způsobem, který je v souladu s potřebami veřejnosti a se základními kvalitativními požadavky, včetně soustavného poskytování informací o základních službách a způsobu jejich užití. Základní kvalitativní požadavky pak specifikuje ust. § 19 odst. 1 vyhlášky č. 464/2012 Sb., o stanovení specifikace jednotlivých základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování, kdy na základě písemné žádosti adresáta uplatněné u kterékoliv pošty se dodá poštovní zásilka nebo poukázaná peněžní částka v jiném místě než uvedeném v poštovní adrese (dále jen „dosílka“). Na požádání je potvrzeno převzetí této žádosti.*
20. Po skutkové stránce je věc nesporná. Žalobce se nikterak nebrání tomu, že v rozporu s § 19 odst. 1 vyhlášky poštovní zásilku doslal a doručoval na chybné adrese v Ústí nad Labem, ačkoliv ji měl doručovat na adresu v Liberci, jak o to adresátka písemně požádala prostřednictvím své žádosti.
21. Předmětem sporu je výklad § 33 odst. 1 písm. a) zákona o poštovních službách (v jeho první části), který vymezuje požadavek na plnění poštovních povinností ze strany držitele poštovní licence pomocí dvou kritérií – jednak kritéria „souladu s potřebami veřejnosti“ a jednak kritéria „souladu se základními kvalitativními požadavky“. Nutno dodat, že požadavek na „soustavné poskytování informací o základních službách a způsobu jejich užití“, který je v (druhé části) § 33 odst. 1 písm. a) rovněž obsažen, představuje relativně samostatný kvalitativní požadavek, o jehož porušení v daném případě nešlo, a proto ani nebude předmětem dalšího výkladu.
22. Kritérium plnění poštovních povinností v souladu s potřebami veřejnosti a kritérium plnění poštovních povinností v souladu se základními kvalitativními požadavky nelze oddělovat. Tento výklad je odrazem obdobným způsobem formulovaného požadavku v § 3 odst. 2 písm. b) zákona o poštovních službách (cit. *Základní služby musí být poskytovány ve stanovené kvalitě, která je v souladu s potřebami veřejnosti.*), přičemž „potřeby veřejnosti“ se odrážejí již do právními předpisy stanovené kvality poskytovaných služeb. Základní kvalitativní požadavky, které jsou odrazem požadovaného způsobu plnění poštovních povinností, tj. které jsou v souladu s potřebami veřejnosti, jsou vymezeny ve vyhlášce vydávané na základě § 41 zákona o poštovních službách.
23. Při posouzení první žalobní námitky, že nebyly porušeny základní kvalitativní požadavky stanovené poštovní vyhláškou, je nutno vyjít z účelu těchto požadavků. Účelem základních kvalitativních požadavků podle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o poštovních službách je zabezpečit zejména rychlost, spolehlivost a pravidelnost základních služeb, dostatečnou hustotu obslužných míst zajišťujících podání, jakož i nezbytnou úroveň informovanosti uživatelů o způsobu zajištění základních služeb, což explicitně stanoví druhá věta § 3 odst. 3 zákona o poštovních službách.

24. Tímto způsobem vymezené základní kvalitativní požadavky korespondují s požadavky směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15.12.1997 v čl. 16, podle něhož *členské státy zajistí stanovení a zveřejnění norem kvality služeb pro všeobecné služby, aby zaručily dobrou kvalitu poštovních služeb. Normy kvality se zaměřují zvláště na přepravní dobu a na pravidelnost a spolehlivost služeb. Požadavky na kvalitu poskytovaných poštovních služeb ve smyslu zajištění poskytování trvale udržitelné poštovní služby (tj. terminologií zákona o poštovních službách základní služby) a s tím související zajištění přiměřené ochrany uživatelů všech poštovních služeb a v konečném důsledku zvýšení kvality poskytovaných poštovních služeb pak akcentuje též tzv. třetí liberalizační směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/6/ES ze dne 20.2.2008, kterou se směrnice 97/67/ES (nikoliv však v citovaném ustanovení) mění.*
25. Účelem ust. § 33 odst. 1 písm. a) zákona o poštovních službách je tedy zajistit mj. spolehlivost poštovních služeb, kdy adresát může očekávat řádné doručení na to konkrétní místo, které určil ve své žádosti o zřízení došilky. To se však v posuzovaném případě nestalo, kdy naopak zcela legitimní očekávání adresáta, že mu bude zásilka řádně doručena, bylo chybným doručováním zmařeno, čímž držitel poštovní licence nesplnil svou zákonnou povinnost, byť v tomto jednotlivém případě. Základní kvalitativní požadavek, jak jej vymezuje § 19 odst. 1 vyhlášky, tedy evidentně naplněn nebyl, jelikož nedošlo k dodání (doručení) zásilky na místo došilky.
26. Skutečnost, že žalobce takto pochybil pouze v jednotlivém konkrétním případě, jej nezbavuje zodpovědnosti za správní delikt (dnes přestupek). Účelem předmětného ustanovení je totiž ochrana i před jednotlivým vadným provedením této dispozice, které může mít v jednotlivých případech (jak se tomu tak stalo i v posuzované věci) vážný dopad do soukromé sféry adresáta. Nelze se tak ztotožnit s tvrzením žalobce, že nedošlo k porušení základních kvalitativních požadavků stanovených poštovní vyhláškou. Žalobce byl povinen dodat poštovní zásilku na jiné než uvedené adrese a pokud tak neučinil, porušil základní kvalitativní požadavek vymezený v § 19 odst. 1 vyhlášky, pro jehož naplnění je nutné faktické dodání a doručení poštovní zásilky na adresu uvedenou v došilce.
27. Jak bylo již zmíněno výše, porušení základního kvalitativního požadavku, tj. v daném případě nedodržení povinnosti vymezené v § 19 odst. 1 vyhlášky, byť i v tomto jednotlivém případě, je s ohledem na účel aplikované právní úpravy nutno zároveň považovat za jednání, které není v souladu s potřebami veřejnosti. Jak k tomu uvádí důvodová zpráva k novele zákona o poštovních službách č.95/2005 Sb. (tisk PS PČR č. 689, 2004, bod 11) *„pojem „potřeby veřejnosti“ má obecný význam; netýká se tedy pouze potřeb v oblasti samotných poštovních služeb. Zajištění a řádné poskytování určitých poštovních služeb je totiž v mnoha situacích pouze prostředkem k tomu, aby mohly být uspokojeny jiné, obecné potřeby. Jedním z příkladů je potřeba, aby řádně fungovalo soudní či správní řízení. K naplnění této potřeby je pak zapotřebí, aby stát ochraňoval způsobem podle tohoto zákona (tedy jejich regulací, dohledem nad jejich zajištěním) služby, jež jsou nezbytné k zasílání soudních či správních písemností v poštovních zásilkách. Podmínky těchto poštovních služeb pak musejí být sladěny s těmi podmínkami, jež pro doručování písemností stanoví příslušné procesní normy.*
28. Soud se tedy neztotožňuje s právním názorem žalobce, že zákon o poštovních službách cílí na souhrnnou kvalitu základních služeb posuzovanou z pohledu veřejnosti, a nikoliv na

nedostatečnou kvalitou jediné konkrétní poskytnuté služby. Je zcela jisté v zájmu veřejnosti, aby poštovní služby byly řádně poskytovány v každém jednotlivém případě. V opačném případě by mohlo dojít ke zmaření jiných obecných potřeb, mezi které dle shora citované důvodové zprávy patří též potřeba řádného fungování soudního či správního řízení. Tento negativní následek nastal i v nyní projednávané věci. Poukaz žalobce na rozhodnutí žalovaného v jiné věci, resp. na závěry tohoto rozhodnutí, které jsou podle jeho názoru aplikovatelné i v této věci, není relevantní již z toho důvodu, že odkazované rozhodnutí se týkalo porušení povinností podle zcela jiné právní úpravy. První žalobní námitka tedy není důvodná.

29. Žalobce ve druhém žalobním bodě poukazyval na to, že v průběhu správního řízení bylo prokázáno, že k neposkytnutí dispozice dosílka došlo v důsledku neúmyslného pochybení pracovníků žalobce a nejednalo se o chybu systému. K tomu soud uvádí, že odpovědnost žalobce za správní delikt podle § 37a odst. 3 písm. a) zákona o poštovních službách je odpovědností objektivní; jedná se o odpovědnost za následek, tj. bez ohledu na zavinění, exkulpační či liberační důvody zde nejsou připuštěny. Zkoumá se tedy naplnění obligatorních znaků objektivní stránky dotčené skutkové podstaty, tj. jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi. Příčinná souvislost je vztahem mezi protiprávním jednáním a škodlivým následkem, který byl tímto jednáním vyvolán. Jednání je příčinou následku pouze tehdy, jestliže by následek bez tohoto jednání nenastal buď vůbec, anebo by bez něho nenastal takovým způsobem, jakým konkrétně nastal (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.7.2011, č.j. 1 As 86/2011-50). V případě skutkové podstaty správního deliktu podle § 37a odst. 1 písm. a) zákona o poštovních službách došlo k následkům v podobě nenaplnění základních požadavků na kvalitu poštovních služeb v konkrétním případě. Tvzení žalobce, že se v daném případě nejednalo o systémové pochybení na jeho straně, nýbrž pochybení jednotlivce, tedy není okolností, která by mohla žalobce odpovědnosti za vytýkané protiprávní jednání zprostit.
30. Ve vztahu k žalobní námitce, že účelem zákona o poštovních službách není sankcionovat každé vadné plnění smlouvy, jehož se provozovatel poštovních služeb dopustí, a že vadné plnění, k němuž došlo toliko v jednom případě, nemůže naplnit materiální znaky deliktního jednání, soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.8.2012, č.j. 9 As 34/2012-28 a v něm zmíněnou judikaturu: „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.“

31. Žalovaný správně dovodil, že ust. § 37a odst. 3 písm. a) zákona o poštovních službách chrání veřejný zájem na řádném poskytování poštovních služeb, kdy ochrana práv konkrétního adresáta je podmíněna ochranou právě tohoto primárního objektu. Chybným postupem při doručování předmětné zásilky tak ze strany žalobce došlo k nesplnění jeho poštovní povinnosti, kdy „obzvláště u správních deliktů, jejichž naplnění nevyžaduje zavinění, nebudou mít okolnosti obvykle zkoumané v souvislosti s konkrétní společenskou nebezpečností (míra zavinění, vztah pachatele k jednání, způsob spáchání atd.) žádný vliv na naplnění materiální stránky deliktu. Tyto zvláštní okolnosti daného případu však nezůstanou bez povšimnutí, ale budou správním orgánem hodnoceny při stanovení výše sankce. 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)“ [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.8.2012, sp. zn. 9 As 34/2012].
32. Pokud žalobce v této souvislosti odkazoval na rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 2. 3. 2015, č.j. ČTÚ-60 334/2014-603, toto rozhodnutí se týkalo deliktního jednání podle zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, nikoli podle zákona o poštovních službách. Závěry zde přijaté se vztahují ke zcela jiné právní úpravě deliktní odpovědnosti, a nemohly tak žalobci založit legitimní očekávání, že obdobným způsobem bude žalovaný postupovat též při rozhodování v této věci.
33. Obsahem třetího žalobního bodu je námitka směřující do nesprávného hodnocení sankcionovaného jednání, resp. proti postupu žalovaného, který v napadeném rozhodnutí sice přisvědčil námitce žalobce, že předčasné provedení exekuce u adresátky zásilky nelze hodnotit jako přítěžující okolnost, tuto skutečnost však podle žalobce nijak nezohlednil, když potvrdil uložení pokuty ve stanovené výši.
34. Žalovaný v napadeném rozhodnutí skutečně přisvědčil námitce žalobce, že předčasné provedení exekuce u adresátky zásilky nelze hodnotit jako přítěžující okolnost při stanovení výše pokuty. Žalovaný tedy nehodnotil jako přítěžující okolnost samotné nařízení exekuce, nýbrž skutečnost, že *v důsledku protiprávního jednání žalobce byla doručovaná zásilka považována za řádně doručenou, a v důsledku toho byl doručovaný exekuční příkaz považován za pravomocný, ačkoli se adresát s touto písemností neseznámil.* Soud k tomu uvádí, že jakkoli lze žalobci přisvědčit, že vzhledem k ústavně chráněnému poštovnímu tajemství není oprávněn coby držitel poštovní licence zkoumat obsah zásilky, je nutno vést v patrnosti, že způsob dodání zásilky do vlastních rukou byl odesílatelem nepochybně zvolen z důvodu potřeby prokazatelného seznámení adresátky s obsahem zásilky. Ze zvoleného způsobu doručování mohl i žalobce usuzovat na zvýšený význam zásilky a s ním spojené intenzivnější následky případného porušení poštovní povinnosti. Kompenzace pochybení při doručování formou náhrady škody spočívající ve vrácení ceny služby dosílka za jeden měsíc má význam toliko v rovině soukromoprávní a nemůže mít vliv na odpovědnost žalobce za spáchaný správní delikt, jehož se vytýkaným jednáním dopustil.
35. Postup žalovaného, který tuto okolnost, tj. potřebu prokazatelného seznámení adresáta s obsahem zásilky, která byla zásilkou úřední, posoudil jako okolnost přítěžující, je tak nutno aprobovat. Zároveň je nutno dodat, že ze strany žalovaného bylo při výměře

pokuty správně přihlédnuto k té skutečnosti, že se žalobce protiprávního jednání dopustil jen v jednotlivém případě a nikoliv opakovaně, jako k okolnosti polehčující. Žalobcem zmíněná skutečnost, že nevydal předmětnou doporučenou zásilku některému z domnělých sousedů, jak by býval mohl učinit v domnění, že doručuje na správné adrese, pokud by se jednalo o zásilku obyčejnou, pak není pro posouzení sankcionovaného jednání jakkoli relevantní.

36. Vzhledem k výše uvedenému soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl. Učinil tak bez jednání, neboť s tímto postupem účastníci řízení souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.)
37. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť ve věci byl úspěšný žalovaný, jemuž však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení 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.

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 13. listopadu 2018

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu