



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové v právní věci žalobce: **GO! Express & Logistics, s.r.o.**, se sídlem U Prioru 1076/5, Praha 6, IČ: 275 68 962, zastoupen Mgr. Klárou Zábrodskou, advokátkou se sídlem Rybná 716/24, Praha 1, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem Sokolovská 219, Praha 9, v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 14. 11. 2016, č.j. ČTÚ-55 189/2016-603,

takto:

- I. Rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 14. 11. 2016, č.j. ČTÚ-55 189/2016-603, **se ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15.342 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce Mgr. Kláry Zábrodské, advokátky.

Odůvodnění:

- [1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 14. 11. 2016, č.j.

ČTÚ-55 189/2016-603 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut rozklad žalobce proti výroku II. rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, odboru regulace komunikačních činností a poštovních služeb ze dne 13. 4. 2016, č.j. ČTÚ-60 679/2015-610/XII. vyř., ve věci posouzení, zda služby, které žalobce poskytuje, jsou poštovními službami ve smyslu zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Prvostupňovým rozhodnutím bylo ve výroku II. rozhodnuto tak, že služby nabízené žalobcem pod názvem „GO! Europe“ a „GO! Worldwide“ jsou poštovními službami.

- [2] Žalobce v podané žalobě uvedl, že svou podnikatelskou činnost provozuje v souladu s příslušnými živnostenskými oprávněními podle ustanovení § 2471 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), a to na základě zasílatelských smluv uzavíraných mezi ním a jeho obchodními partnery, kterými jsou podnikatelské subjekty. Žalobce na základě uzavřených zasílatelských smluv pro své obchodní partnery (příkazce) obstarává přepravu zásilek, a za účelem obstarání této přepravy zásilek přijatých od jednotlivých příkazců potom uzavírá podle občanského zákoníku smlouvy o přepravě věci s určitými dopravci, kteří doručují zásilky do určitého místa. Uvedl, že nedisponuje žádnou vlastní dopravní infrastrukturou, když všechny části procesu přepravy zásilek jsou výlučně prováděny třetími osobami, subdodavateli žalobce.
- [3] Dále žalobce v podané žalobě uvedl, že nemá zájem poskytovat poštovní služby a i nadále chce podnikat v oblasti zasílatelství, přičemž v této souvislosti odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 3. 2016, č.j. 11A 197/2013-96, který se zabýval účinností novely zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o poštovních službách“) k 1. 1. 2013, kterou byla do českého právního řádu implementována směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/6/ES ze dne 20. února 2008, kterou se mění směrnice 97/67/ES s ohledem na úplné dotvoření vnitřního trhu poštovních služeb Společenství (dále jen „poštovní směrnice“).
- [4] Žalobce namítl, že zasílatelské služby, které poskytuje, zcela zjevně naplňují znaky expresní zásilkové služby tak, jak je definována v ustanovení § 2 písm. o) zákona o poštovních službách, a nemůže se tedy z pohledu tohoto zákona jednat o služby srovnatelné nebo zaměnitelné se základními službami. Rovněž z definice expresní zásilkové služby vyplývá, že se v případě této služby nejedná o službu poštovní. Dále namítl, že u ostatních subjektů poskytujících zasílatelské či přepravní služby, které nejsou se základními službami zaměnitelné, nelze takové omezení smluvní volnosti dovozovat. Uvedl, že tvrzení žalovaného, že je dána kontraktační povinnost, tj. povinnost uzavřít poštovní smlouvu pro jakékoliv doručování zásilek, resp. poskytnutí služby, u které jsou přítomny vlastnosti uvedené v ustanovení § 1 odst. 2 zákona o poštovních službách, je účelové. Má za to, že uložení kontraktační povinnosti se dotýká jeho základního práva na podnikání podle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Dále žalobce upozornil na to, že do účinnosti novely zákona o poštovních službách, bylo podle ustanovení § 73a živnostenského zákona provozování poštovních služeb a zahraničních poštovních služeb volnou živností, přičemž zasílatelství bylo a i po novele zůstalo volnou živností. Před novelou (do 31. 12. 2012) tedy vedle sebe existovaly dvě volné živnosti, přičemž žalobce řádně podnikal jako zasílatel na základě živnostenského oprávnění pro živnost volnou a služby jím poskytované byly posuzovány jako služby zasílatelské.

- [5] Žalobce dále k poštovní službě namítal, že postup žalovaného při určení charakteru služeb poskytovaných žalobcem byl tzv. důkazem kruhem, kdy žalovaný předpokládal to, co se chce teprve dokazovat. Dále uvedl, že se domnívá, že snaha žalovaného měnit s odvoláním na ustanovení § 5 odst. 1 věty druhé zákona o poštovních službách to, na čem se zákazník a podnikatel dohodli, je v zásadním rozporu s právním řádem. Jestliže se smluvní strany dohodly na tom, že uzavřou zasílatelskou smlouvu, musí žalovaný jejich projev svobodné vůle respektovat. Žalobce dále uvedl, že z definice poštovních služeb uvedené v čl. 2 bod 1 poštovní směrnice lze dovodit, že poštovní služba musí kumulativně obsahovat čtyři v definici uvedené činnosti, tj. výběr, třídění, přepravu a dodávání poštovních zásilek, přičemž je zřejmé, že se nejedná o definici poštovních služeb, ale pouze o popis některých vlastností poštovních služeb. Dále uvedl, že žalovaný nerespektuje definici poštovních služeb podle zákona o poštovních službách a vytváří si vlastní, zcela odlišnou definici poštovní služby, kdy podle něj nerozhoduje právní povaha uzavřené smlouvy, ale věcná povaha posuzované služby.
- [6] Žalobce dále namítl, že se žalovaný ani v napadeném ani v prvostupňovém rozhodnutí nevypořádal s výkladem definice poštovní služby, jak je uvedena v ustanovení § 1 odst. 2 zákona o poštovních službách. Žalobce uvedl, že se domnívá, že nedošlo ke správné transpozici poštovní směrnice ohledně definice poštovních služeb do zákona o poštovních službách, když tento zákon uvádí, že poštovní služba zahrnuje poštovní podání, třídění a přepravu pouze zpravidla, a dále že tyto činnosti musí být provedeny prostřednictvím poštovní sítě. Pokud tedy zákon zahrnuje poštovní síť do definice poštovní služby, pak je přeprava poštovní zásilky jejím prostřednictvím jedním z definičních znaků poštovní služby podle zákona o poštovních službách. Definice poštovní sítě uvedená v zákoně je dle názoru žalobce v zásadním rozporu s definicí poštovní sítě podle směrnice, přičemž by mělo v takovém případě být přihlíženo k definici uvedené v poštovní směrnici. Uvedl, že k poskytování zasílatelských služeb svým zákazníkům v žádném případě nevyužívá poštovní síť ve smyslu směrnice, tedy neobstarává přepravu zásilek, na něž se vztahuje povinná základní (všeobecná) služba prostřednictvím systému organizace a zdrojů používaných poskytovatelem všeobecných (základních) služeb a také nedisponuje žádnými fyzickými zařízeními (poštovními schránkami) pro veřejnost, ve kterých by byl prováděn sběr poštovních zásilek. Uvedl, že poštovní podání, třídění a přeprava nemohou být jedinečným znakem poštovní služby, neboť se jedná o činnosti, které jsou obsaženy i v ostatních přepravních službách poskytovaných na základě smlouvy zasílatelské (ustanovení § 2471 a násl. občanského zákoníku) a smlouvy o přepravě věci (ustanovení § 2555 a násl. občanského zákoníku). Dále uvedl, že podmínky zákona o poštovních službách se vztahují pouze na poštovní služby prováděné podle poštovní smlouvy, o což se v případě služeb nabízených žalobce nejedná.
- [7] Dále žalobce v podané žalobě k poštovní smlouvě namítl, že žalovaný nereflektoval skutečnost, že žalobce nenabízí uzavření smlouvy každému, ale uzavírá zasílatelské smlouvy pouze se svými obchodními partnery. Uvedl, že definici poštovní smlouvy nelze dovodit pouze z ustanovení § 5 odst. 1 věta druhá zákona o poštovních službách bez společného výkladu s ustanoveními § 1 a 4 téhož zákona. Následně žalobce znovu zopakoval své argumenty k poštovní síti a uvedl, že zasílatelské služby upravené v ustanovení § 2471 a násl. občanského zákoníku jsou upraveny jako komplexní servis, přičemž se nedomnívá, že systém organizace činnosti a technologické prvky, technologická zařízení, síť provozoven nebo specifické služby provozovatele, jsou výlučným znakem poštovní služby.

- [8] Z uvedených důvodů a s odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 3. 2016, č.j. 11A 197/2013-96, který se zabýval shodnou věcí, žalobce navrhl, aby soud zrušil jednak žalobou napadené rozhodnutí, jednak rozhodnutí prvostupňové.
- [9] Žalovaný v písemném vyjádření k podané žalobě navrhl její zamítnutí. K námitce žalobce, že nedisponuje žádnou vlastní dopravní infrastrukturou a že přepravu zásilek neprovádí, žalovaný uvedl, že z popisu služeb žalobce je zřejmé, že poskytování těchto služeb zahrnuje mimo jiné přijetí objednávky a převzetí zásilky, svoz zásilek do provozovny žalobce, dále jejich rozřídění dle destinace a následnou přepravu na další provozovnu žalobce k následnému doručení, přičemž tyto činnosti jsou prováděny v rámci sítě žalobce.
- [10] Dále žalovaný uvedl, že netvrdí, že služby poskytované žalobcem jsou základními poštovními službami, nýbrž pouze poštovními službami. Expresní zásilková služba je rovněž poštovní službou. Uvedl, že služby poskytované žalobcem jsou zaměnitelné s poštovními službami základními, když jedním z hlavních cílů poštovní směrnice je zajištění přiměřené ochrany uživatelů všech poštovních služeb, tj. nově nejen služeb poskytovaných veřejnými poštovními operátory.
- [11] Dále uvedl, že je nutné ustanovení § 5 odst. 1 zákona o poštovních službách vykládat v souladu s definicí poštovní služby podle ustanovení § 1 odst. 2 téhož zákona a v souladu se směrnicí tak, že poštovní smlouvou je každá smlouva, jejímž obsahem je poskytování poštovní služby, tedy služby zahrnující podání, třídění, přepravu dodání poštovní zásilky, jež jsou poskytovány s využitím poštovní sítě. Uvedl, že má za to, že povinnost uzavřít smlouvu s každým není definičním znakem poštovní služby. Rovněž uvedl, že každá poštovní smlouva zahrnuje prvky smlouvy zasílatelské, avšak ne každá zasílatelská smlouva zahrnuje všechny prvky smlouvy poštovní. Právní úprava smlouvy poštovní je tedy ve vztahu speciality k úpravě smlouvy zasílatelské. Uvedl, že regulace odvětví poštovních služeb je regulací veřejnoprávní a tedy ze své podstaty kogentní, žalobce tak nemůže svým projevem vůle aplikaci těchto ustanovení vyloučit.
- [12] Žalovaný dále ve svém písemném vyjádření uvedl, že poštovní služba je vymezena v ustanovení § 1 odst. 2 zákona o poštovních službách, kde jsou uvedeny rysy poštovní služby, jež jsou pro tuto typické, nikoli však nutné. Jestliže určitá služba zahrnuje všechny prvky uvedené v ustanovení § 1 odst. 2 tohoto zákona, jedná se o službu poštovní. Uvedl, že všechny uvedené činnosti služby žalobce obsahují, žalobce přebírá zásilky od svých zákazníků a tyto sváží na své provozovny, tedy provádí jejich sběr. Dále jsou zásilky v provozovnách žalobce tříděny, přepravovány a dodávány adresátům. K definici poštovní sítě žalovaný uvedl, že ustanovení § 2 písm. n) zákona o poštovních službách netransponuje čl. 2 odst. 2 poštovní směrnice, a tedy není rozpor mezi tímto článkem směrnice a vymezením poštovní sítě v zákoně o poštovních službách.
- [13] Závěrem svého vyjádření žalovaný odkázal na rozsudek Soudního dvora Evropské unie C-2/15 DHL Express (Austria), ze dne 16. 11. 2016, kde soudní dvůr dospěl k závěru, že je v případě poštovních služeb třeba rozlišovat kategorii služeb spadajících do oblasti všeobecných služeb a služeb nespádajících do rozsahu všeobecných služeb.
- [14] Vzhledem k tomu, že u Nejvyššího správního soudu probíhalo pod spisovou značkou 2 As 121/2016 řízení o kasační stížnosti proti žalobcem uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 3. 2016, č.j. 11A 197/2013-96, a že jeho výsledek mohl mít vzhledem k obdobné problematice vliv na rozhodování soudu v této věci, soud toto řízení usnesením ze dne 3. 4. 2017, č.j. 6A 21/2017-58 přerušil. Nejvyšší správní soud v dané věci

rozhodl rozsudkem ze dne 21. 9. 2017, č.j. 2 As 121/2016-71 tak, že kasační stížnost zamítl. Tím odpadl důvod, pro který bylo řízení u zdejšího soudu přerušeno, a proto soud následně rozhodl o pokračování v řízení.

- [15] Dne 23. 10. 2017 bylo soudu doručeno doplnění vyjádření žalovaného, ve kterém žalovaný rozporoval závěry přijaté Nejvyšším správním soudem ve výše uvedeném rozsudku. Žalovaný uvedl, že nelze bez dalšího aplikovat na nyní projednávanou věc, která je odlišná už jen z toho důvodu, že žalobce nenabízí své služby pouze podnikatelům (na rozdíl od společnosti Geis Parcel CZ s.r.o.). Uvedl, že podle názoru Nejvyššího správního soudu si nemůže provozovatel ve smyslu zákona o poštovních službách vybírat, komu své služby poskytne a komu nikoliv, a proto zákona podle tohoto rozsudku dopadá pouze na poštovní služby poskytované tzv. určenými poskytovateli všeobecných poštovních služeb. Nejvyšší správní soud tak sice připustil, že zde existují i jiní poskytovatelé poštovních služeb, než je určený poskytovatel všeobecných služeb (tj. držitel poštovní licence), ale zároveň dospěl k závěru, že zákon o poštovních službách, který upravuje obecné i speciální podmínky podnikání v oblasti poskytování poštovních služeb, na tyto jiné poskytovatele poštovních služeb nedopadá. Uvedl, že Nejvyšší správní soud v předmětném rozsudku vůbec neposuzoval meritum problému, tedy povahu služeb žalobce.
- [16] Dále žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že požadavek uzavřít poštovní smlouvu s každým, kdo její uzavření požaduje, nelze slučovat s požadavkem na plnění povinnosti zajistit poskytování všeobecných služeb. Uvedl, že se domnívá, že stanovení povinnosti uzavřít poštovní smlouvu s každým, kdo její uzavření za stanovených podmínek požaduje, není nad rámec možností stanovených směrnicí, když i z rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 16. 11. 2016 ve věci C-2/15 DHL Express (Austria) vyplývá, že toto ustanovení se vztahuje na všechny provozovatele poštovních služeb. Uvedl, že z poštovní směrnice, ani ze zákona o poštovních službách nelze žádným výkladem dospět k závěru, že jedním z obligatorních znaků poštovních služeb je vzhledem k ustanovení § 4 odst. 2 zákona kontraktační povinnost uzavřít smlouvu s každým, kdo projeví zájem. Skutečnost, že poskytovatel poštovních služeb cílí na určitý okruh zákazníků (např. na podnikatele), ještě nečiní z jeho služeb služby „nepoštovní“.
- [17] Žalovaný dále shrnul svůj postoj k nyní projednávané věci. Uvedl, že je nezbytné vycházet z věcné definice poštovních služeb uvedené v ustanovení § 1 odst. 2 zákona o poštovních službách. Uvedl, že má za to, uvedený rozsudek Soudního dvora Evropské unie podpořil správnost postupu žalovaného při výkladu pojmu „poštovní služby“ jako služby, která podle § 1 odst. 2 zákona o poštovních službách (v souladu s čl. 2 odst. 1 poštovní směrnice) zpravidla zahrnuje poštovní podání, třídění a přepravu poštovní zásilky prostřednictvím poštovní sítě a je prováděna za účelem dodání poštovní zásilky příjemci. Uvedl, že aplikace závěrů Nejvyššího správního soudu v praxi by vedla k tomu, že by český právní řád neupravoval podmínky pro poskytování poštovních služeb jinými provozovateli ani nezajišťoval dostatečnou ochranu uživatelů těchto poštovních služeb, což jsou dva z hlavních cílů poštovní směrnice.
- [18] Žalovaný dále uvedl, že se obává možného narušení jednotného trhu poštovních služeb způsobeného rozdílným přístupem k poštovním službám v České republice oproti jiným státům Evropské unie a nesplnění povinností členského státu vyplývajících z poštovní směrnice. Dále žalovaný upozornil na názor Evropské komise, která se k povaze expresních zásilkových služeb vyjádřila v rámci komunikace se žalovaným při novelizaci zákona o poštovních službách. Evropská komise považuje expresní zásilkové a kurýrní

služby za služby spadající pod čl. 9 odst. 1 poštovní směrnice. Žalovaný se tak domnívá, že výklad zastávaný Nejvyšším správním soudem není eurokonformní a v případě, že by soud chtěl tyto závěry přejmout do svého rozsudku, tak by se měl nejprve před tím obrátit na Soudní dvůr Evropské unie a předložit mu předběžnou otázku ohledně správné interpretace a aplikace poštovní směrnice tak, jak tyto předběžné otázky zformuloval žalovaný ve svém vyjádření.

- [19] Závěrem svého vyjádření žalovaný uvedl, že v případě, že by soud bez dalšího přejal závěry Nejvyššího správního soudu, nebude mít žalovaný žádný právní nástroj, jak plnit a vymáhat povinnosti uložené České republice jako členskému státu poštovní směrnici a žalovanému zákonem o poštovních službách. Zároveň takovým přístupem dojde k narušení rovného soutěžního prostředí a deformaci trhu poštovních služeb v České republice. Nejvyšší správní soud dle žalovaného nesprávně zaměnil povinnost provozovatelů (uzavřít poštovní smlouvu v mezích jejich poštovních podmínek) s definičním znakem poštovní služby.
- [20] Dne 15. 12. 2017 bylo soudu doručeno další doplnění vyjádření žalovaného, ve kterém žalovaný odkázal na stanovisko generálního advokáta ze dne 28. 11. 2017 podané v řízení o předběžné otázce ve spojených věcech C-259/16 (Confetra) a C-260/16 (AICAI) vedené před Soudním dvorem Evropské unie, kde je předmětem sporu, zda společnosti působící v odvětví zasílání zboží, silniční dopravy nebo doručování expresních balíkových zásilek jsou poskytovateli poštovních služeb dle poštovní směrnice. Generální advokát ve stanovisku uvedl, že určení, zda přepravní a spediční podniky spadají do působnosti poštovní směrnice, nezávisí na tom, jak je tento druh podniků definován občanskoprávními nebo obchodněprávními předpisy členských států, nýbrž na to, zda poskytují některou z poštovních služeb uvedenou v poštovní směrnici. Dále uvedl, že v souladu se stávající praxí a směrnicí 97/67/ES by měl být každý krok v poštovním řetězci, tj. výběr, třídění a dodání považován za službu dodávání balíků. Samotná přeprava, která není uskutečněna ve spojitosti s jedním z těchto kroků, by měla spadat mimo oblast působnosti služeb dodávání balíků, protože lze v tomto případě přepokládat, že jde o činnost, jež je součástí odvětví přepravy. Z toho důvodu žalovaný trval na tom, že služby žalobce jsou službami poštovními, neboť žalobce kromě samotné přepravy věci zajišťuje i výběr zásilky (a to buď v depu, nebo přímo u zákazníka), následně zásilky roztřídí a předá je jednotlivým dopravcům k přepravě na základě uzavřené smlouvy o provozu dopravního prostředku a přepravě věci. Dopravce se v této smlouvě zavazuje, že provede přepravu zásilky a doručí zásilku do určitého místa určitému příjemci. V případě neúspěšného pokusu o doručení zajistí účastník řízení druhý pokus o doručení, a pokud ani poté není zásilka doručena, je vrácena zpět odesílateli. Žalovaný tak shrnul, že Senát 2 As Nejvyššího správního soudu se v rozsudku ve věci Geis Parcel CZ s.r.o. odklonil od eurokonformního výkladu zákona o poštovních službách, když zcela nesprávně zaměnil povinnost provozovatelů (uzavřít poštovní smlouvu v mezích jejich poštovních podmínek) s definičním znakem poštovní služby. Podle žalovaného je přitom pro posouzení, zda určité služby jsou službami poštovními či nikoliv, nezbytné vycházet z věcné definice poštovních služeb vymezené v § 1 odst. 2 zákona o poštovních službách. Proto nelze rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.zn. 2 As 121/2016-71 aplikovat na nyní projednávanou věc.
- [21] Dne 6. 2. 2018 bylo soudu doručeno vyjádření žalobce k doplnění vyjádření žalovaného, ve které žalobce uvedl, že by se zdejší soud neměl řídit argumenty uvedenými ve stanovisku

generálního advokáta, neboť toto není autoritativním rozhodnutím ve věci a nedisponuje normativní silou. Soudní dvůr totiž nemá povinnost stanovisko generálního advokáta následovat a může se od stanoviska odchylovat bez toho, že by takovou skutečnost musel jakkoliv odůvodňovat.

- [22] Dne 26. 2. 2018 bylo soudu doručeno podání žalobce, ve kterém odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2017, č.j. 1 As 207/2017-61, ve kterém tento soud potvrdil názor žalobce, ve vztahu k poštovní službě a poštovní smlouvě zvolil zákonodárce tzv. definici kruhem, neboť stanovil, že poštovní službou je taková služba, která je poskytována na základě poštovní smlouvy, přičemž poštovní smlouvou je jakákoliv smlouva, jejímž předmětem je poskytnutí poštovní služby. Dle tohoto rozsudku rovněž ze zákona o poštovních službách ani z jiného právního předpisu není jednoznačně patrné, co je poštovní službou, a nelze tak jednoznačně posoudit, zda se v daném případě jedná o poskytování poštovní služby.
- [23] Při ústním jednání před soudem konaném dne 27. 2. 2018 zástupkyně žalobce setrvala na podané žalobě.
- [24] Žalovaný při ústním jednání před soudem uvedl, že se Nejvyšší správní soud v nedávné době zabýval ve dvou rozsudcích (sp.zn. 2 As 121/2016-71 a sp.zn. 1 As 207/2017-61) výkladem poštovních služeb a poštovní směrnice, přičemž v obou rozsudcích dospěl k odlišnému výkladu, když tento odlišný zastává i generální advokát Soudního dvora Evropské unie. Žalovaný uvedl, že výklad poštovní směrnice není jednoznačný, a za této situace je na místě, aby se zdejší soud obrátil na Soudní dvůr Evropské unie s předběžnou otázkou.
- [25] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
- [26] Český telekomunikační úřad, odbor regulace komunikačních činností a poštovních služeb, rozhodnutím ze dne 13. 4. 2016, č.j. ČTÚ-60 679/2015-610/XII.vyř., ve výroku I. deklaroval, že služby „GO! Česko“ nabízené žalobcem podle Všeobecných obchodních podmínek platných od 3. 1. 2014 nejsou poštovními službami ve smyslu zákona o poštovních službách, ve výroku II. deklaroval, že služby „GO! Europe!“ a „GO! Worldwide“ nabízené žalobce podle Všeobecných obchodních podmínek platných od 3. 1. 2014 jsou poštovními službami ve smyslu zákona o poštovních službách.
- [27] V odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán I. stupně k výroku II. uvedl, že realizace těchto služeb dochází k těmto činnostem: objednání služby, převzetí zásilky, přeprava na depo žalobce, předání zahraničnímu partnerovi v rámci „GO! systému“ nebo jinému smluvnímu partnerovi, přeprava do mezinárodní centrály (třídícího střediska), přeprava do země určení, přeprava do místa dodání a dodání příjemce zásilky. Předmětné služby jsou tak poskytovány způsobem, který odpovídá poskytování poštovních služeb prostřednictvím poštovní sítě, služby tak naplňují definiční znaky uvedené v ustanovení § 1 odst. 2 zákona o poštovních službách.
- [28] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 6. 5. 2016 rozklad, kterým napadl výrok II. rozhodnutí. V rozkladu uváděl obdobná tvrzení jako v podané žalobě.
- [29] Rozhodnutím předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 14. 11. 2016, č.j. ČTÚ-55 189/2016-603, byl rozklad žalobce zamítnut a prvostupňové rozhodnutí ve výroku II. potvrzeno.

- [30] V odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán uvedl, že z nashromážděných podkladů je zřejmé, že poskytování předmětných služeb zahrnuje mimo jiné objednávky a převzetí zásilků, svoz zásilek do provozovny žalobce, dále jejich roztřídění dle destinace a následná přeprava na další provozovnu žalobce (popřípadě její předání subdodavateli) k následnému doručení. Těmto závěrům odpovídají i zjištění zaznamenaná v protokolu o provedení důkazu ohledáním věci pořízeném dne 18. 1. 2016 v provozovně (depu) žalobce na adrese U Prioru 1076/5, Praha 6 – Ruzyně. Z toho důvodu se předseda Rady ztotožnil se závěry správního orgánu I. stupně, že v rámci předmětných služeb probíhá převzetí, přeprava, třídění a dodání zásilek.
- [31] K rozkladovým námitkám správní orgán uvedl, že výkladem ustanovení § 1 odst. 2 zákona o poštovních službách lze dospět k závěru, že činnost spočívající v poštovním podání, třídění a přepravě poštovní zásilků prostřednictvím poštovní sítě, prováděná za účelem dodání poštovní zásilky, je vždy poštovní službou dle zákona o poštovních službách. Služby žalobce tuto zákonnou definici naplňují. Dále správní orgán uvedl, že jediným kritériem při určení, co je a není poštovní službou, je právě věcný obsah této činnosti. Uvedl, že si je vědom toho, že poštovní smlouva a např. smlouva zasílatelská jsou si velice podobné a překrývají se, ale pokud určitá smlouva naplňuje definici poštovní smlouvy a současně i definici smlouvy zasílatelské, musí být posouzena jako smlouva poštovní podle zákona o poštovních službách, jelikož poštovní smlouva je speciální smluvní typ k jiným „přepravním“ smlouvám.
- [32] Dále správní orgán v odůvodnění uvedl, že obsahem oprávnění k zasílatelské činnosti je pouhé zprostředkování dopravy, popř. zajištění činností s dopravou související, nikoliv již samotná přeprava nákladů. Z podkladů ve správním spise však vyplývá, že žalobce zabezpečuje rovněž samotnou přepravu zásilek, z čehož je zřejmé, že činnost realizovaná žalobcem přesahuje rámec pouhého zasílatelství.
- [33] Ke kontraktační povinnosti správní orgán uvedl, že tato povinnost vyplývající z ustanovení § 4 odst. 2 zákona o poštovních službách neznamená, že musí být poštovní smlouva uzavřena úplně s každým zájemcem, ale pouze s tím, kdo splňuje podmínky uvedené v poštovních podmínkách. Z tvrzení žalobce vyplynulo, že nabízí své služby nejen svým obchodním partnerům, když je nabízí předem neomezenému okruhu subjektů.
- [34] Dále k poštovní síti správní orgán uvedl, že síť žalobce naplňuje znaky uvedené v ustanovení § 2 písm. n) zákona o poštovních službách, když tato síť zahrnuje provozovny, technická zařízení (např. dopravní prostředky, vozíky), jakož i organizaci činností a další technologické prvky (např. zadávání zásilek do systému, označování zásilek čárovými kódy).
- [35] Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.
- [36] V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:
- [37] Podle ustanovení § 1 odst. 1 zákona o poštovních službách tento zákon zapracovává příslušné předpisy Evropské unie¹⁾ a upravuje podmínky pro podnikání v oblasti poštovních služeb, podmínky pro poskytování a provozování poštovních služeb, práva a

povinnosti, které při této činnosti vznikají, jakož i zvláštní práva a zvláštní povinnosti těch provozovatelů poštovních služeb, kteří mají povinnost poskytovat a zajišťovat základní služby, a výkon státní správy a regulaci v oblasti poštovních služeb.

- [38] Podle ustanovení § 1 odst. 2 téhož zákona 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.
- [39] Podle ustanovení § 4 odst. 1 až 4 téhož zákona je provozovatel povinen zpřístupnit v každé své provozovně a rovněž způsobem umožňujícím dálkový přístup poštovní podmínky. Tímto zpřístupněním nabízí každému uzavření poštovní smlouvy. Provozovatel je povinen uzavřít poštovní smlouvu s každým, kdo její uzavření v mezích poštovních podmínek a způsobem v nich stanoveným požaduje. Provozovateli nevzniká povinnost uzavřít poštovní smlouvu, jestliže jejím obsahem mají být také odchylky od práv a povinností, které se mají stát obsahem právního vztahu vzniklého z poštovní smlouvy, nebo jejich doplnění. Takovou poštovní smlouvu může provozovatel uzavřít, pokud je na takovou možnost v poštovních podmínkách upozorněno a pokud se těmito odchylkami a doplňky nezmění povaha nabízené poštovní služby. Provozovatel je oprávněn při uzavírání poštovní smlouvy požadovat, aby odesílatel prokázal, že poštovní zásilka a její úprava odpovídají poštovním podmínkám; není však povinen to zjišťovat.
- [40] Podle ustanovení § 5 odst. 1, 2 téhož zákona se provozovatel poštovní smlouvou 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. Provozovatel neodpovídá za nesplnění povinností podle poštovní smlouvy z příčin na straně příjemce nebo v důsledku plnění povinnosti uložené provozovateli tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem.
- [41] Podle ustanovení § 37 odst. 3 písm. d) téhož zákona úřad v pochybnostech rozhoduje, zda se v případě určité služby jedná o poštovní službu, a to na žádost nebo z vlastního podnětu.
- [42] Úvodem soud považuje za vhodné konstatovat, že obdobnou problematikou se zabýval senát 11A zdejšího soudu ve věci vedené pod spisovou značkou 11A 197/2013 (žalobce Geis Parcel CZ s.r.o.). Tento senát Městského soudu v Praze rozsudkem ze dne 29. 3. 2016, č.j. 11A 197/2013-96 žalobou napadené rozhodnutí zrušil, když dospěl k závěru vyjádřenému v této právní větě: *„Nezbytným k uzavření poštovní smlouvy je projev vůle poskytovatele poskytnout služby každému (bez ohledu na jeho právní subjektivitu, právní formu či způsobilost) formou předpokládanou zákonem (zveřejněním poštovních podmínek v každém přístupné provozovně, pracovníky přijímajícími zásilky či zařízením, v němž jsou zásilky přijímány bez přímé součinnosti poskytovatele) a přijetí této nabídky kýmkoliv z neurčitého a nijak nespecifikovaného počtu osob (vůči nim jsou účinné poštovní podmínky), kdo se do provozovny (či k jinému zařízení) dostaví a podáním zásilky vyjádří vůli poštovní smlouvu uzavřít a splnit závazek za poskytnutí poštovní služby zaplatit dohodnutou cenu. Bez takového projevu vůle poskytovatele nelze hovořit o nabídce k uzavření poštovní smlouvy (pojmenovaný smluvní typ), tedy ani o její věcné náplni spočívající zpravidla (nikoliv výlučně) v podání, třídění přepravě poštovní zásilky prostřednictvím poštovní sítě za účelem dodání zásilky*

příjemci. Pouze z § 5 odst. 1 věta druhá bez společného výkladu s § 1 a § 4 nelze definici poštovní smlouvy dovodit. Ustanovení § 5 odst. 1 věta druhá právě a jen potvrzuje, že v případě kdy je způsobem uvedeným v § 4 odst. 1 a 2 deklarována poskytovatelem vůle přijmout poštovní podání, roztrždit je a dopravit prostřednictvím poštovní sítě adresátovi, může se jednat o poštovní smlouvu. Žalovaný podal v této věci kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 21. 9. 2017, č.j. 2 As 121/2016-71 zamítl a potvrdil tak rozsudek zdejšího soudu.

[43] Soud v nyní projednávané neshledal žádný důvod odchýlit se od závěrů přijatých senátem 11A zdejšího soudu, které byly navíc potvrzeny Nejvyšším správním soudem, a rozhodl proto tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku, tj. napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil. V podrobnostech si soud dovoluje blíže odkázat na odůvodnění výše uvedených rozsudků Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu, ze kterých při rozhodování v nyní projednávané věci vycházel.

[44] Městský soud v Praze ve svém rozsudku uvedl, že zákon o poštovních službách upravuje mimo jiné podmínky pro podnikání v oblasti poštovních služeb. Poštovní službou je činnost prováděná podle poštovní smlouvy (za podmínek stanovených zákonem o poštovních službách). Prvním momentem, od kterého se odvíjí podnikání v oblasti poštovních služeb, je poštovní smlouva. Provozovatel, jako osoba, která se rozhodla poskytovat poštovní služby, je povinen zpřístupnit v každé své provozovně a rovněž způsobem umožňujícím dálkový přístup poštovní podmínky. Tímto zpřístupněním poštovních podmínek nabízí každému uzavření poštovní smlouvy, je pak také povinen s touto osobou, tj. každým, poštovní smlouvu uzavřít. Provozovatel se poštovní smlouvou zavazuje dodat sjednaným způsobem zásilku adresátovi, odesílatel je povinen za to provozovateli uhradit dohodnutou cenu. Zpřístupněním provozovny každému deklaruje provozovatel vůli uzavřít právě poštovní smlouvu, tedy poskytnout poštovní službu komukoliv, kdo o její poskytnutí požádá. Nezbytným k uzavření poštovní smlouvy je tedy projev vůle poskytovatele poskytnout služby každému (bez ohledu na jeho právní subjektivitu, právní formu či způsobilost) formou předpokládanou zákonem (zveřejněním poštovních podmínek v každém přístupné provozovně, pracovníky přijímajícími zásilky či zařízením, v němž jsou zásilky přijímány bez přímé součinnosti poskytovatele) a přijetí této nabídky kýmkoliv z neurčitého a nijak nespecifikovaného počtu osob (vůči nim jsou účinné poštovní podmínky), kdo se do provozovny (či k jinému zařízení) dostaví a podáním zásilky vyjádří vůli poštovní smlouvu zavřít a splnit závazek za poskytnutí poštovní služby zaplatit dohodnutou cenu. Bez výše uvedeného projevu vůle poskytovatele nelze vůbec hovořit o nabídce k uzavření poštovní smlouvy (pojmenovaný smluvní typ), tedy ani o její věcné náplni spočívající zpravidla (nikoliv výlučně) v podání, třídění přepravě poštovní zásilky prostřednictvím poštovní sítě za účelem dodání zásilky příjemci. Nelze pak pouze, jak činí žalovaný, z ustanovení § odst. 5 odst. 1 věta druhá bez společného výkladu s ustanovením § 1 a ustanovením § 4 definici poštovní smlouvy dovodit. Ustanovení § 5 odst. 1 věta druhá právě a jen potvrzuje, že v případě kdy je způsobem uvedeným v ustanovení § 4 odst. 1 a 2 deklarována poskytovatelem vůle přijmout poštovní podání, roztrždit je a dopravit prostřednictvím poštovní sítě adresátovi, může se jednat o poštovní smlouvu.

[45] Dále zdejší soud uvedl, že takovou vůli způsobem předpokládaným v ustanovení § 4 odst. 1 a 2 žalobce nedeklaroval, naopak ji zcela popírá. Žalobce vždy tvrdil a tvrdí, že podniká v oboru zasílatelských služeb a uzavírá s klienty smlouvy zasílatelské. Ze všeobecných

obchodních podmínek žalobce, jakož i ze smlouvy založené ve spise, je zřejmé, že žalobce uzavíral s příkazci smlouvy zasílatelské podle ustanovení § 601 obchodního zákoníku. Podle ustanovení § 601 odst. 1 se zasílatel smlouvou zasílatelskou zavazuje příkazci, že mu vlastním jménem na jeho účet obstará přepravu věcí z určitého místa do určitého jiného místa, a příkazce se zavazuje zaplatit zasílateli úplatu. Náležitosti požadované kogentním ustanovením obchodního zákoníku smlouva uzavíraná žalobcem obsahovala, zcela zjevně šlo smlouvu zasílatelskou, nikoliv o smlouvu poštovní. Neobstojí argument správního orgánu prvního stupně, že se o smlouvu zasílatelskou nejedná, pokud není jednoznačně určeno rozdělení úplaty za obstarání přepravy placené příkazcem na úplatu a náhrady nutných nákladů zasílatele. Ustanovení § 607 odst. 1 obchodního zákoníku má dispozitivní povahu, uplatní se tedy až v případě, kdy není úplata za obstarání přepravy ve smlouvě upravena jinak. Míra organizovanosti zasílatelství nijak nezpochybnuje podstatu této činnosti a nečiní ze smlouvy zasílatelské smlouvu poštovní, resp. ze zasílatelství poštu. Zákon jednoznačně ukládá povinnost uzavřít smlouvu s každým, kdo o ni požádá, zveřejněním poštovních podmínek je totiž ze zákona nabízena služba každému. Poštovními podmínkami nelze tuto povinnost, jak nabádá žalobce žalovaný, obejít. Poštovní podmínky vymezují organizační a kapacitní záležitosti fungování pošty (k tomu viz ustanovení § 6 odst. 2 zákona), je však nepřípustné omezit okruh adresátů poštovních podmínek. Právo přístupu k poštovním službám svědčí každému, jedná se o jejich základní podstatu, bez naplnění této podstaty se o poštovní služby jednat nemůže.

[46] Podle názoru senátu 11A, se kterým se senát projednávající tuto právní věc zcela ztotožňuje, tak „*zasílatelství (živnost volná) není provozováním poštovních služeb, tyto dva instituty je nutné nadále rozlišovat. V současné době zasílatelskou smlouvu upravuje zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.*“

[47] Soud ve shodě se uvedeným rozsudkem dále k výkladu pojmu poštovní smlouvy výlučně podle obsahu (dle ustanovení § 5 odst. 1 věta druhá zákona) uvádí, že dle názoru soudu není správný. Výčet náležitostí uvedených v ustanovení § 1 odst. 2 věta druhá zákona je pouze demonstrativní (fakticky může být konstatováno, že poštovní službou je jakákoliv služba, která jeden nebo více rysů vůbec nevykazuje), na jeho základě nelze jednoznačně definovat obsah poštovní služby. Zásadní je proto ustanovení § 1 odst. 2, kde je jednoznačně uvedeno, že poštovní službou je činnost prováděná podle poštovní smlouvy v návaznosti na ustanovení § 5 odst. 1 věta první zákona, kde jsou závazně uvedeny náležitosti poštovní smlouvy. Je-li v ustanovení § 5 odst. 1 věta druhá, uvedeno, že poštovní smlouva je jakákoliv smlouva, jejímž předmětem je poskytnutí poštovní služby, je nutné opět přistoupit k definici poštovní služby, která je zásadně poskytována na základě poštovní smlouvy, tedy hodnotit zejména, zda se v konkrétním případě jedná o faktické poštovní služby nabízené provozovatelem ve smyslu zákona o poštovních službách a je nabízeno uzavření poštovní smlouvy způsobem upraveným zákonem o poštovních službách.

[48] Na tomto místě je pak vhodné a nutné odkázat na znění poštovní směrnice, z níž žalovaný svůj závěr o poskytování poštovních služeb žalobcem dovozuje. Směrnice jednoznačně deklaruje nezbytnost liberalizace poštovních služeb v rámci řízeného otvírání poštovního trhu hospodářské soutěži. Poštovní trh má být tedy otevřen konkurenci, tedy osobám, které výslovně chtějí v odvětví poštovních služeb podnikat. Má-li být trh otevřen, pak výlučně těm, kdo konkurovat na poštovním trhu chtějí. Ze směrnice rozhodně nevyplývá, že by měla být násilně vnucena povinnost konkurovat dosavadním monopolním

provozovatelům poštovních služeb subjektům, které poštovní služby poskytovat nechtějí a podnikají v jiných oblastech, resp. využívají jiných zákonem aprobovaných smluvních typů. Pokud zákonodárce otevřel poštovní trh ostatním subjektům, rozhodně nenastala povinnost osob podnikajících v oblasti zásílatelectví nadále podnikat v oblasti poštovních služeb. Dále lze odkázat i na důvodovou zprávu k zákonu č. 221/2012 Sb., o změně zákona o poštovních službách, která odkazuje na cíle směrnice a jednoznačně deklaruje, že reforma spočívá v odstranění zbývajících částí dosavadního monopolu a dalších právních a ekonomických bariér bránících vstupu konkurentů na trh poštovních služeb a vytvoření konkurenčního multioperátorského prostředí na vnitřním trhu poštovních služeb Evropské unie. Cílem je pak umožnění - tedy nikoliv vnucení - podnikání výlučně zainteresovaným subjektům - tedy nikoliv těm, kdo o podnikání v oblasti poštovních služeb zájem nemají. Jednoznačně tedy na základě směrnice mají být odstraněny bariéry v podnikání a umožněn přístup novým zájemcům o provozování pošty, nikoliv vnucení této podnikatelské aktivity subjektům v oblasti poštovních služeb nepodnikajícím. K tomu lze dodat, že na postavení žalobce se ničeho v průběhu postupné liberalizace poštovního trhu nic nezměnilo. Otevřela se volná konkurenci pouze poslední oblast zásilek dosud doručovaných monopolně, nic se (tak jako dosud) nezměnilo na charakteru zásílatelectvích smluv žalobcem uzavíraných, rozhodně otevření poštovního trhu konkurenci neznamená zánik zásílatelectví, resp. jeho přeměnu na poštovní služby.

[49] Tyto závěry Městského soudu v Praze ostatně potvrdil i Nejvyšší správní soud, který se ve svém rozsudku velmi podrobně zabýval rozbořem poštovní směrnice, její implementací do zákona o poštovních službách, přičemž tento zákon eurokonformně vyložil.

[50] V bodu V.I. předmětného rozsudku Nejvyšší správní soud poskytl detailní výklad poštovní směrnice, když dal stěžovateli (nyní žalovanému) za pravdu v tom, že „*poštovní směrnice rozlišuje mezi všeobecnými poštovními službami a ostatními poštovními službami, jakož i v tom, že korektnost tohoto závěru lze podpořit rozsudkem Soudního dvora ze dne 16. 11. 2016, věc C-2/15, DHL Express (Austria) GmbH.*“ Dále Nejvyšší správní soud uvedl, že „*z poštovní směrnice lze dále vyvodit, že na trhu s poštovními službami mohou vystupovat tři skupiny poskytovatelů. Jednak jsou to tzv. určené poskytovatelé všeobecných služeb, jejichž prostřednictvím členské státy plní své povinnosti týkající se práva na všeobecnou službu plynoucí zejména z čl. 3 a čl. 5 poštovní směrnice. Dále zde mohou působit poskytovatelé nabízející služby spadající mezi všeobecné, kteří ale současně nejsou tzv. určenými poskytovateli všeobecných služeb, a také poskytovatelé ostatních poštovních služeb, tedy ti, kteří sice provádějí služby zahrnující výběr, třídění, přepravu a dodávání poštovních zásilek, ale přitom jde o služby nevyjmenované v čl. 3 odst. 4 poštovní směrnice. Čl. 9 odst. 2 třetí pododstavec poštovní směrnice přitom stanoví důležité pravidlo, a to, že „[p]ovinnosti a požadavky uvedené v první odrážce a v článku 3 lze stanovit pouze určeným poskytovatelům všeobecných služeb“. Jen tzv. určeným poskytovatelům všeobecných služeb tedy lze v uděleném oprávnění k poskytování poštovních služeb stanovit zároveň povinnost poskytovat všeobecné služby (tj. výběr třídění, přeprava a dodání poštovních zásilek do 2 kg a poštovních balíků do 10 kg a služby doporučených a cenných zásilek – viz čl. 3 odst. 4 poštovní směrnice) a jen jim lze stanovit povinnosti dle čl. 3 poštovní směrnice, tedy povinnost trvalého poskytování poštovní služby stanovené kvality na nediskriminačním základě ve všech místech na území členského státu za dostupné ceny pro všechny uživatele nejméně pět dní v týdnu. Výkladu čl. 9 poštovní směrnice se Soudní dvůr věnoval ve vztahu k povinnosti poskytovatelů poštovních služeb přispívat na financování orgánu pověřeného regulací tohoto odvětví ve výše citovaném rozsudku ve věci DHL Express (Austria) GmbH. Ačkoliv ustanovení čl. 9 odst. 2 třetího pododstavce nebylo v*

dané věci v hledáčku jeho pozornosti, při svých úvahách jej zmínil, přičemž neponechal žádné pochybnosti o tom, že by jeho význam měl být jiný, než jaký plyne z doslovné interpretace (srov. bod 24 rozsudku). Stejný závěr plyne také ze stanoviska generálního advokáta ze dne 16. 3. 2016, který – ač podotkl, že článek 9 poštovní směrnice má nízkou redakční kvalitu a jeho výklad, držíme-li se doslovného znění, vede k nejasnostem – konkrétně u čl. 9 odst. 2 třetího pododstavce žádné takové nejasnosti nespatořoval, když uvedl, že podle tohoto ustanovení „povinnosti všeobecných služeb mohou být zjevně uloženy pouze určeným poskytovatelům všeobecných služeb podle čl. 4 odst. 2 této směrnice“ [viz bod 32 stanoviska generálního advokáta k věci DHL Express (Austria) GmbH]. (...) Členské státy mohou podle čl. 9 poštovní směrnice přijmout právní úpravu, na základě které budou muset ti poskytovatelé, kteří chtějí poskytovat služby spadající do oblasti všeobecných služeb, žádat o oprávnění či individuální licenci k poskytování takových služeb. Nejde-li však o tzv. určené poskytovatele všeobecných poštovních služeb, nelze jim v uděleném oprávnění/licenci stanovit povinnost tyto služby poskytovat. Těmto poskytovatelům, kteří chtějí služby spadající do všeobecných služeb nabízet, nelze uložit ani povinnosti dle čl. 3 poštovní směrnice. Je tedy na nich, zda budou služby nabízet ve všech místech na území daného členského státu, minimálně pět dnů v týdnu a všem uživatelům. Argumentem a maiori ad minus pak lze dovodit, že tyto povinnosti nelze uložit ani poskytovatelům ostatních poštovních služeb. Toto pravidlo je jednoznačně stanoveno nejen v českém znění poštovní směrnice, ale také například slovenském, anglickém, německém, francouzském či polském.“ Nejvyšší správní soud uvedl, že „pokládá tento výklad za zcela souladný s účelem a cíli, jichž mělo být na evropské úrovni dosaženo. Regulace trhu s poštovními službami měla směřovat k tomu, aby byly zajištěny poštovní služby všem uživatelům, tedy aby fyzické a právnické osoby mohly posílat listovní zásilky a drobné balíky do všech částí Evropské unie a aby jim takové služby zároveň byly časově, místně i finančně dostupné, čehož mělo být dosaženo tím, že byla stanovena povinnost členských států zajistit, aby mohli všichni uživatelé využívat práva na všeobecnou službu. Regulace také měla vést k otevření trhu s poštovními službami tak, aby bylo vytvořeno plně konkurenční prostředí a redukováno monopolní postavení národních poštovních operátorů v jednotlivých zemích Evropské unie. Z žádného ustanovení poštovní směrnice (včetně její preambule) neplyne, že by záměrem sledovaným na evropské úrovni bylo omezení podnikatelského rozhodování těch subjektů, které se rozhodnou na trh s poštovními službami vstoupit a konkurovat národním poštovním operátorům, naopak je z ní seznatelné, že by členské státy neměly klást na ty poskytovatele, kteří nejsou tzv. určenými poskytovateli všeobecných služeb, jiné podmínky, než které jsou nezbytné pro splnění povinností členských států podle poštovní směrnice (srov. čl. 9 odst. 2 čtvrtou odrážku čtvrtého pododstavce této směrnice nebo bod 23 preambule ke směrnici 2008/6/ES).“

- [51] V bodu V.2. rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval transpozicí poštovní směrnice do zákona o poštovních službách. Uvedl, že je patrné, že „zákonodárce ve vztahu k poštovní službě a poštovní smlouvě užívá tzv. definici kruhem, když stanoví, že poštovní službou je taková služba, která je poskytována na základě poštovní smlouvy, přičemž poštovní smlouvou je jakákoliv smlouva, jejímž předmětem je poskytnutí poštovní služby. Přestože tyto definice příliš objasnění nepřinášejí, neponechává jazykový výklad všech shora citovaných ustanovení ve vzájemné souvislosti prostor pro pochybnosti o tom, že zákon o poštovních službách dopadá pouze na poštovní služby (zahrnující zpravidla poštovní podání, třídění a přepravu poštovní zásilky), které jsou poskytovány na základě poštovní smlouvy, přičemž uzavření takové smlouvy musí být umožněno v zásadě každému, kdo o to projeví zájem. Provozovatel ve smyslu zákona o poštovních službách si nemůže vybírat, komu své služby poskytne a komu nikoli, neboť je povinen uzavřít poštovní smlouvu s kýmkoli, kdo se dostaví do jeho provozovny a v mezích a

způsobem upraveným v poštovních podmínkách požádá o poskytnutí poštovní služby (s ohledem na druhou a třetí větu § 1 odst. 2 zákona půjde o žádost o dodání poštovní zásilky nebo poukázání peněžní částky). Ze zákona navíc plyne, že všichni provozovatelé, na něž zákon dopadá, musí mít veřejně přístupné provozovny, kde se uživatelé mohou seznámit s poštovními podmínkami a učinit návrh na uzavření poštovní smlouvy. (...) Poskytovatelům je nepochybně dán určitý prostor pro úpravu smluvního rámce mezi nimi a uživateli služeb [s ohledem na znění § 6 odst. 2 zákona o poštovních službách mohou poskytovatelé například stanovit, jak má být označena nebo zabalena poštovní zásilka; upravit, co nesmí být jejím obsahem (např. výbušné či jinak nebezpečné předměty); či stanovit ceny svých služeb], jehož nerespektování ze strany uživatelů povede k odmítnutí poskytnout požadovanou službu. Zákon o poštovních službách však současně v § 4 odst. 1 zcela jasně stanovuje povinnost poskytovatelů uzavřít poštovní smlouvu s každým, tedy s fyzickou i právnickou osobou bez ohledu na to, zda je podnikatelem. Pokud by provozovatel, na něhož se vztahuje právní úprava dle rozebíraného zákona, do svých obchodních podmínek zanesl, že bude smlouvy uzavírat například pouze s právnickými osobami nebo fyzickými osobami – podnikateli, jednalo by se o obchodní podmínky přičítící se zákonu a dalo by se předpokládat, že stěžovatel takového provozovatele vyzve k nápravě podle § 6 odst. 4 zákona o poštovních službách, eventuálně s ním zahájí řízení o správním deliktu. Správnost shora uvedeného jazykového výkladu podporuje také důvodová zpráva k zákonu č. 221/2012 Sb., jímž s účinností k 1. 1. 2013 došlo k významné novelizaci zákona o poštovních službách (včetně definice poštovní smlouvy). Dle důvodové zprávy je účelem poštovních služeb dodání převzatých věcí předem určeným osobám na předem určených místech. „Shodný obsah však mají veškeré přepravní služby, ať už jsou poskytovány na základě smlouvy o přepravě nákladu, smlouvy o přepravě věcí, smlouvy zasílatelské nebo na základě jakékoliv jiné smlouvy. Důvod, pro který existují přepravní služby také na základě poštovní smlouvy (tj. poštovní služby), je historický. (...) Pokud jde o vymezení poštovních služeb, úmyslem zákonodárce tedy bylo stanovit všem poskytovatelům ve smyslu rozebíraného zákona (bez ohledu na to, zda poskytují základní nebo ostatní poštovní služby) kontraktační povinnost a zakotvit tomu odpovídající právo uživatelů na poštovní služby. Stěžovatelův návrh, aby byl zákon o poštovních službách interpretován tak, že umožňuje provozovatelům upravit si ve svých obchodních podmínkách, s kým poštovní smlouvu uzavřou, je třeba odmítnout, neboť takový výklad by směřoval nejen proti jazykovému vyjádření normy, ale i proti účelu, kterého mělo být právní normou dosaženo. Nejvyšší správní soud proto dospívá k závěru, že zákonem o poštovních službách jsou regulovány pouze takové služby, které A) zpravidla zahrnují poštovní podání, třídění a přepravu poštovní zásilky prostřednictvím poštovní sítě a jsou prováděny za účelem dodání poštovní zásilky příjemci (§ 1 odst. 2 věta druhá předmětného zákona) a které současně B) musí být poskytnuty na základě poštovní smlouvy každému ve veřejně přístupné provozovně za předem stanovených podmínek (§ 1 odst. 2 věta první ve spojení s § 4 a § 5 téhož zákona). Od druhého ze jmenovaných rysů poštovních služeb tak, jak je chápe český zákon, nelze odhlédnout právě proto, že jazykové vyjádření i sledovaný účel nenechávají prostor pro pochybnosti o tom, že se jedná o rys podstatný a zákonodárcem zamýšlený.“

- [52] V bodu V.3. Nejvyšší správní soud odpověděl prakticky na všechny námitky žalovaného, které obsahuje jeho vyjádření ze dne 23. 10. 2017, když interpretoval a aplikoval vnitrostátní právo (tj. zákon o poštovních službách) eurokonformním způsobem. Uvedl, že „poštovní směrnice umožňuje členským státům, aby k zajištění všeobecných poštovních služeb určili jednoho nebo více poskytovatelů (čl. 4), přičemž jen jim lze podle čl. 9 odst. 2 třetího pododstavce této směrnice udělené oprávnění k poskytování všeobecných služeb podmínit povinností takové služby poskytovat a současně jim stanovit povinnost vyhovět požadavkům dle

čl. 3 (tj. včetně požadavku poskytnout služby každému). Ustanovení čl. 9 odst. 2 třetího pododstavce poštovní směrnice nedává členským státům možnost odchýlit se od něj vlastními vnitrostátními úpravami. Vzhledem k tomu, že jedním z obligatorních znaků poštovních služeb ve smyslu zákona o poštovních službách je povinnost uzavřít poštovní smlouvu s každým, a tedy i poskytnout poštovní službu každému (s výjimkou těch, kteří nerespektují poštovní podmínky, v nichž však povinnost kontraktace s každým vyloučit nelze), je třeba vykládat § 1 odst. 2 zákona o poštovních službách ve spojení s jeho § 4 a § 5 tak, že tento zákon dopadá pouze na poštovní služby poskytované tzv. určenými poskytovateli všeobecných poštovních služeb ve smyslu poštovní směrnice. Bude-li zákon o poštovních službách interpretován jako zákon regulující činnost tzv. určených poskytovatelů poštovních služeb v České republice, bude současně možné konstatovat, že Česká republika dostala své povinnosti zajistit, aby uživatelé mohli využívat práva na všeobecnou službu ve smyslu čl. 3 poštovní směrnice, což byl hlavní cíl, kterého mělo být unijní regulací poštovních služeb dosaženo. Licence k poskytování základních služeb dle § 3 zákona o poštovních službách (pod které spadají všeobecné služby ve smyslu poštovní směrnice) byla pro období do 31. 12. 2017 udělena rozhodnutím stěžovatele ze dne 22. 2. 2013, č. j. ČTÚ-562/2013-610/IV.vyř., České poště, s. p. (dále jen „Česká pošta“; rozhodnutí je veřejně dostupné z <http://www.ctu.cz/zakladni-sluzby>), která má tedy povinnost poskytovat je v tomto období na celém území České republiky ve stanovené kvalitě za dostupné ceny každý pracovní den. Na Českou poštu se zároveň vztahují ustanovení § 1 odst. 2, § 4 a § 5 zákona o poštovních službách, a tedy je povinna poskytovat základní služby každému ve veřejně přístupné provozovně za předem stanovených poštovních podmínek. Česká pošta je tzv. určeným poskytovatelem poštovních služeb ve smyslu čl. 4 poštovní směrnice. Zákon o poštovních službách vedle základních služeb dopadá také na další, konkrétně nevymezené poštovní služby. S ohledem na to, že i ty musí být dle § 1 odst. 2, § 4 a § 5 téhož zákona poskytnuty každému, může být jejich poskytovatelem opět jen tzv. určený poskytovatel všeobecných služeb, jímž je pouze Česká pošta, neboť nikomu jinému odpovídající licence (podle § 21 zákona o poštovních službách) udělena nebyla. Za současného stavu tak nelze zákon o poštovních službách uplatňovat vůči jinému subjektu působícímu na trhu s poštovními službami než České poště. To, že zákon o poštovních službách nedopadá na jiné než tzv. určené poskytovatele poštovních služeb, jímž je v současnosti jen jeden subjekt, neznamená, že by trh s poštovními službami nebyl otevřen i pro jiné subjekty, a že by tedy nebylo dosaženo i druhého z neméně podstatných cílů unijní regulace, tj. odstranění dřívějšího monopolního postavení národních poštovních operátorů a otevření trhu konkurenci. Zatímco s účinností do 30. 6. 2000 byl trh s poštovními službami výhradním odvětvím a pouze stát měl právo na něm působit (srov. právní úpravu dle zákona č. 222/1946 Sb., o poště), dnes již státu toto výhradní postavení nepřísluší. Na trh s poštovními službami a specificky pak na trh s balíkovými službami mohou vstoupit další subjekty a konkurovat České poště. Na tyto subjekty však, nejde-li o určené poskytovatele poštovních služeb, nelze aplikovat zákon o poštovních službách v současném znění, neboť služby jimi poskytované nespádají pod úzce vymezený předmět právní úpravy dle tohoto zákona.“

- [53] V bodu V.4. rozsudku Nejvyšší správní soud shrnul, že „žalobkyně totiž poštovní služby ve smyslu zákona o poštovních službách poskytovat nemohla, nebyla-li v rozhodné době tzv. určeným poskytovatelem poštovních služeb. Městský soud tudíž správně rozhodl o zrušení napadeného rozhodnutí. Městský soud shodně s Nejvyšším správním soudem pokládal za podstatné to, jak byl vymezen předmět, tj. právní vztah, na který má zákon o poštovních službách dopadat, a lze s ním souhlasit v tom, že definice poštovní služby není obsažena pouze v § 1 odst. 2 větě druhé tohoto zákona, ale plyne z celého tohoto ustanovení ve spojení s § 4 a § 5 téhož zákona. Nebyla-li tedy žalobkyně povinna poskytovat poštovní služby každému, kdo o to

požádal, ve veřejně přístupných provozovnách za předem zveřejněných poštovních podmínek, a ani tak nečinila, nebyly její služby tímto zákonem vůbec regulovány.“

[54] Zároveň se však Nejvyšší správní soud v bodu V.5. rozsudku zabýval případnou aplikací zákona o poštovních službách na žalobce. Uvedl, že „pokud by na služby poskytované žalobkyni dopadal zákon o poštovních službách, plynula by žalobkyni z tohoto zákona řada povinností. Vedle povinnosti mít veřejně přístupné provozovny a způsobem umožňujícím dálkový přístup dostupné obchodní podmínky či povinnosti uzavřít poštovní smlouvu s každým, kdo o to v mezích obchodních podmínek projeví zájem, by žalobkyně musela respektovat další zákonné požadavky dle § 5 až § 16 a dle § 32a a násl. tohoto zákona. Musela by také splňovat podmínky podnikání v poštovním odvětví upravené v § 17 a násl. zákona o poštovních službách. V souvislosti s působením na trhu s poštovními službami pak mohou vyvstávat otázky kolem financování provozních nákladů regulačního orgánu poštovního odvětví, podobně jako tomu bylo v již několikrát zmiňovaném případě DHL Express (Austria) GmbH, řešeném Soudním dvorem. Z rozsudku Soudního dvora plyne, že členské státy mohou uložit všem poskytovatelům poštovních služeb (nikoli jen těm, kteří poskytují služby spadající do oblasti všeobecných poštovních služeb) povinnost přispívat na financování národního regulačního orgánu. Poštovní směrnice umožňuje také tzv. křížové financování poštovních služeb v rámci daného ekonomického sektoru, tedy financování určitých poštovních služeb ve veřejném zájmu příspěvky jiných provozovatelů činností, které z věcných hledisek mají charakter shodný nebo podobný s všeobecnými poštovními službami, prostřednictvím vyrovnávacího fondu [viz čl. 9 odst. 2 druhý pododstavec třetí odrážka poštovní směrnice ve spojení s bodem 27 preambule směrnice 2008/6/ES a bod 25 rozsudku ve věci DHL Express (Austria) GmbH]. Stanovení povinnosti přispívat na financování národního regulačního orgánu či do vyrovnávacího fondu je třeba vnímat jako jednu z možných alternativ, a rozhodně není povinností konkrétního členského státu takové způsoby financování zavádět (k tomu viz např. body 26, 27 a 33 preambule směrnice 2008/6/ES). Na rozdíl od Rakouska, český zákonodárce v zákoně o poštovních službách nevyužil možnosti stanovit poskytovatelům poštovních služeb povinnost přispívat na financování činnosti národního regulačního orgánu (žalovaného) a nezavedl ani tzv. křížové financování držitele poštovní licence (tj. České pošty), nýbrž úhradu tzv. čistých nákladů státem včetně režimu předběžné (zálohové) úhrady těchto nákladů (viz § 34b a násl. zákona o poštovních službách).“

[55] Městský soud v Praze, jak již uvedl výše, neshledal v nyní projednávané věci důvody odchýlit se od výše citované judikatury. V daném případě soud dospěl k závěru, že Nejvyšší správní soud, jakož i Městský soud v Praze, interpretovaly a aplikovaly zákon o poštovních službách tzv. eurokonformním způsobem, a proto soud neshledal důvod k předložení předběžných otázek Soudnímu dvoru Evropské unie. K argumentům žalovaného uvedeným v doplnění vyjádření soud uvádí, že na prakticky všechny žalovaným předestřené otázky již odpověděl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku, přičemž se zdejší soud s názory Nejvyššího správního soudu zcela shoduje a neshledal důvod se od nich odchýlit a jakkoliv je rozporovat, jak to činí žalovaný. Nejvyšší správní soud se ve svém rozsudku zabýval i žalovaným citovaným rozsudkem Soudního dvora Evropské unie ze dne 16. 11. 2016 ve věci C-2/15 DHL Express (Austria). Argument žalovaného, že žalobce Geis Parcel, poskytoval a poskytuje služby pouze podnikatelům, zatímco žalobce v nyní projednávané věci poskytuje služby široké veřejnosti, což by měl být dle žalovaného důvod pro neaplikaci uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, soud uvádí, že tento argument a tuto skutečnost považuje zdejší soud za irelevantní. V daném případě je dle názoru soudu zcela nerozhodné, zda jsou klienty/zákazníky/

žalobce pouze podnikatelé či široká veřejnost, jelikož na žalobce nedopadá zákon o poštovních službách a z povahy institutu smlouvy zasílatelské a z principu autonomie smluvní vůle vyplývá, že žalobce může uzavírat smlouvy, s kýmkoliv bude chtít.

- [56] Závěrem tak soud shrnuje, že v daném případě z obou předmětných rozsudků Nejvyššího správního soudu vyplývá, že definice poštovní služby v zákoně o poštovních službách je nejednoznačná, resp. jedná se o definici kruhem. Pokud tedy služby, které poskytuje žalobce a další poskytovatelé obdobných služeb na trhu, mají být považovány za služby poštovní, tak je dle názoru soudu nutné a potřebné, aby zákon o poštovních službách tuto skutečnost stanovil zcela jednoznačně, což za dané právní situace není. Rovněž také nelze odhlédnout od toho, že stále v českém právním řádu existuje živnost zasílatelská, z čehož vyplývá, že stát tuto živnost uznává, a z toho důvodu nelze automaticky živnost zasílatelskou považovat za poštovní službu, když se dle názoru soudu jedná o dva různé instituty. K namítanému rozporu v judikatuře Nejvyššího správního soudu pak soud uvádí, že tento rozpor v dané věci neshledal, když v obou rozsudcích Nejvyššího správního soudu byla kasační stížnost žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze zamítnuta.
- [57] Soud tedy z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou a žalobou napadené rozhodnutí podle ustanovení § 78 odst. 1 jako nezákonné zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
- [58] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce, který měl ve věci úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Náhrada nákladů řízení představuje žalobcem zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč a dále odměna právní zástupkyně žalobce a její hotové výdaje. Mimosmluvní odměna náleží za 3 úkony právní služby (převzetí zastoupení, podání žaloby, účast na jednání) po 3.100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, v platném znění. Mimosmluvní odměna tak celkově činí 9.300 Kč. Dále žalobci přísluší náhrada hotových výdajů jeho právní zástupkyně ve výši 900 Kč za 3 úkony právní služby po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Protože právní zástupkyně žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající dani, kterou je tato povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.), ve výši 21 %. Celková výše nákladů řízení žalobce tedy činí 15.342 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.

V Praze dne 27. února 2018

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu