



**ČESKÁ REPUBLIKA**

# **ROZSUDEK**

## **JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudců JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci žalobce: **Česká pošta, s.p.**, IČO: 471 14 983, se sídlem Praha 1, Politických vězňů 909/4, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem Praha 9, Sokolovská 219, o přezkum rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 4. 7. 2014 č.j. ČTÚ-83 611/2013-603,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 4. 7. 2014 č.j. ČTÚ-83 611/2013-603 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000,- Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**

## **O d ů v o d n ě n í**

Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 4. 7. 2014 č.j. ČTÚ-83 611/2013-603 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým byl zamítnut rozklad žalobce podaný proti rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu (dále „*ČTÚ*“) ze dne 10. 7. 2013 č.j. ČTÚ-65 319/2012-610/VII. vyř. (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“) a kterým bylo zároveň prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím ČTÚ shledal, že se žalobce dopustil správního deliktu podle ust. § 37a odst. 2 písm. a) zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o poštovních službách*“), spočívajícího v tom, že poštovní povinnost byla plněna způsobem, který není v souladu s ust. § 33 odst. 1 písm. a) zákona o poštovních službách, resp. v souladu se základními kvalitativními požadavky. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena

pokuta ve výši 2 000 000,- Kč a zároveň i povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve výši 1 000,- Kč.

Žalobce předně namítá (první žalobní bod), že trestnost sankcionovaného jednání zanikla. Podle jeho názoru je třeba případ posuzovat v souladu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, tedy podle nové právní úpravy, pokud je pro pachatele příznivější. Žalobce v tomto směru uvádí, že se s účinností od 1. 1. 2013 změnil obsah pojmu základní kvalitativní požadavky, když do 31. 12. 2012 tento pojem označoval požadavky stanovené rozhodnutím o udělení poštovní licence, zatímco od 1. 1. 2013 označuje způsob poskytování a zajišťování základních služeb stanovený ve vyhlášce ČTÚ č. 464/2012 Sb. Pravidla původně vyjádřená v § 11 odst. 19 základních kvalitativních požadavků přitom cit. vyhláška již neobsahuje. Jednání, kterého se žalobce měl dopustit v roce 2012, proto již v současné době není trestné a žalobce proto nelze na jeho základě sankcionovat.

Dále (druhý žalobní bod) žalobce uvádí, že sankcionované jednání není správním deliktem. Má za to, že skutek vymezený ve výroku prvostupňového rozhodnutí neodpovídá jeho právní kvalifikaci jako správního deliktu dle § 37a odst. 2 písm. a) zákona o poštovních službách. Žalobce má za to, že předmětem povinnosti podle § 11 odst. 19 základních kvalitativních požadavků nebyla informace o tom, zda bylo možno uloženou zásilku vyzvednout i v den vykonání neúspěšného pokusu o dodání. Dále žalobce k tomuto žalobnímu bodu uvádí, že povinnost podle § 11 odst. 19 základních kvalifikačních požadavků žalobce splnil již před listopadem 2011, tedy předtím, než tato povinnost byla žalobci uložena. K tomu dodává, že ve správním řízení nebyla prokázána existence jakékoli osoby, která by informaci podle § 11 odst. 19 základních kvalifikačních požadavků od žalobce neobdržela. Žalobce se domnívá, že nebyl povinen uvádět informaci obecnou a postačovalo, když tuto informaci vztáhl k určité konkrétní zásilce. Podle žalobce je zřejmé, že uvedené informace se budou vztahovat i na jakékoli jiné uložené zásilky.

Poslední (třetí) žalobní bod tvoří žalobcovo tvrzení, že rozhodnutí o výši trestu vychází z nesprávného hodnocení následků sankcionovaného jednání. ČTÚ jako správní orgán prvního stupně i žalovaný při svém rozhodování o výši sankce vycházeli z předpokladu, že informační povinnost žalobce vůbec nesplnil, a to ani prostřednictvím výzev k vyzvednutí uložených zásilek. Tento předpoklad je jednak nesprávný, jednak ničím nepodložený, neboť správní orgány nevedly žádné dokazování k jeho prokázání. Nesprávná je rovněž úvaha správních orgánů ohledně důsledků sankcionovaného jednání. Podle žalobce se zavedení odpoledního doručování nijak nedotklo otevírací doby pošt, a tedy ani časového rozmezí, v němž je možno danou zásilku vyzvednout. I pokud by tedy informační povinnost nebyla splněna, důsledky tohoto nesplnění by byly prakticky nulové.

Žalobce navrhuje zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí a přiznání náhrady nákladů řízení.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný k prvnímu žalobnímu bodu uvádí, že v případech, kdy se jedná o jednorázovou povinnost, která je napřed časově omezena (povinnost předat informaci do 31. 1. 2012), nelze pravidlo o užití výhodnější právní úpravy použít. Skutečnost, že byl později obsahově změněn pojem základních kvalitativních požadavků, nic nemění na skutečnosti, že žalobce své povinnosti nedostál. Podle žalovaného je samozřejmé, že jednorázovou povinnost, která měla být v době vydání nových základních kvalifikačních požadavků již splněna, nebyla do „nových“ základních kvalitativních požadavků zahrnuta.

K druhému žalobnímu bodu žalovaný uvádí, že je především nutné rozlišovat mezi otevírací dobou pošty a dobou, ve které je možno si uloženou zásilku vyzvednout. V některých oblastech se přitom tyto doby pro různé zásilky odlišují. Zároveň v případě tzv. odpoledního doručování je sice zřejmé, že pokud výzva k vyzvednutí dojde adresátovi až po skončení otevírací doby pošty, lze si takto uloženou zásilku vyzvednout až následující pracovní den, avšak pokud dojde k doručení výzvy k vyzvednutí ještě před skončením pracovní doby příslušné pošty, uloženou zásilku stejně nelze v tento den vyzvednout, neboť v případě tzv. odpoledního doručování si lze uloženou zásilku vždy vyzvednout až následující pracovní den. Tato informace nebyla ve výzvě obsažena.

Ani poslední žalobní bod nepovažuje žalovaný za důvodný. Má za to, že se dostatečně vypořádal s odůvodněním výše uložené pokuty, neboť je třeba zejména zdůraznit, že žalobce nesplnil informační povinnost, a to ani prostřednictvím výzev k vyzvednutí zásilek. V případech tzv. odpoledního doručování přitom byly v těchto výzvách uvedeny zkreslené či nepravdivé údaje.

Žalovaný navrhuje podanou žalobu zamítnout.

Ve věci samé rozhodl Městský soud v Praze (dále jen „*městský soud*“) bez nařízení jednání, neboť s tím účastníci vyslovili – konkludentně – souhlas (§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „*s. ř. s.*“).

Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Věc přitom posoudil takto:

Nejprve se soud zabýval otázkou, v jakém znění má aplikovat při svém rozhodování právní předpisy týkající se poštovních služeb. Při tomto rozhodování vycházel z ustanovení čl. II bodu 11 zákona č. 221/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, podle něhož řízení zahájena a nedokončená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (tedy zákona č. 221/2012 Sb.) dokončí správní úřady, které řízení zahájily, podle dosavadních právních předpisů. Ze správního spisu vyplývá, že řízení bylo zahájeno dne 12. 4. 2012, zmíněná novelizace nabyla účinnosti dne 1. 1. 2013.

Podle ust. § 37a odst. 2 písm. a) zákona o poštovních službách se držitel poštovní licence, který neplní poštovní povinnost nebo ji plní způsobem, který není v souladu s § 33 zákona o poštovních službách, uloží pokuta do výše 2 000 000 Kč.

Podle ust. § 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.

Ustanovením § 22 odst. 1 písm. d) zákona o poštovních službách (ve znění účinném do 31. 12. 2012) bylo ČTÚ uloženo stanovit v rozhodnutí o udělení poštovní licence další (tedy nad rámec již uvedených) povinnosti držitele poštovní licence tak, aby poštovní povinnost byla plněna v kvalitě, jež je ve veřejném zájmu nezbytná (dále zákonodárce hovoří již jen o „základních kvalitativních požadavcích“). Základní kvalitativní požadavky se podle této právní úpravy týkaly zejména rychlosti, spolehlivosti a pravidelnosti základních služeb,

dostatečné hustoty obslužných míst zajišťujících poštovní podání, otevírací doby provozoven, způsobu dodání a vrácení, vhodného poskytování informací o základních službách a způsobu jejich užití a rychlého a účinného projednávání námitek.

S účinností od 1. 1. 2013 byla do zákona o poštovních službách vložena výše zmíněnou novelizací zmocňovací ustanovení (§ 3 odst. 3, § 41 odst. 1) k tomu, aby ČTÚ vydal prováděcí právní předpis (stalo se tak vyhláškou č. 464/2012 Sb.), který stanoví podrobnou technickou specifikaci jednotlivých základních služeb včetně rozměrů poštovních balíků a jiných poštovních zásilek a dále stanoví podle § 3 odst. 2 zákona o poštovních službách způsob poskytování a zajišťování základních služeb tak, aby byl realizován v kvalitě, jež je ve veřejném zájmu nezbytná, dále již zákonodárce hovoří o „základních kvalitativních požadavcích“, které mají za úkol zabezpečit zejména rychlost, spolehlivost a pravidelnost základních služeb, dostatečnou hustotu obslužných míst zajišťujících poštovní podání, jakož i nezbytnou úroveň informovanosti uživatelů o způsobu zajištění základních služeb.

Námitku prvního žalobního bodu, jejíž jádro tvoří tvrzení žalobce, že správní trestnost jeho jednání zanikla v důsledku pozdější změny zákona, neshledal městský soud důvodnou. Městský soud si je samozřejmě vědom již konstantně judikovaného právního závěru o užití znění zákona, které je i pro pachatele správního deliktu příznivější (srov. konkrétně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016 č.j. 5 As 104/2013-46), neboť jej koneckonců již sám v jiném případě aplikoval. Má však za to, že na právě přezkoumávaný případ tento právní závěr nedopadá. Městský soud i nadále setrvává na názoru, který již uvedl v rozsudku ze dne 27. 6. 2016 č.j. 3 A 68/2014-39 (publikovaném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), že *je tedy možné, aby skutková podstata byla konkretizována v prováděcím právním předpisu – zde poštovní vyhláška (nové právo), i v jiné formě činnosti správního orgánu – zde rozhodnutí o udělení licence (staré právo)*. Shodně se žalovaným (viz str. 2/5 a 3/5 vyjádření k žalobě) má v tomto případě za to, že povinnost, za jejíž nesplnění byla žalobci uložena sankce, byla jednorázová (měla být splněna do 31. 1. 2012), a proto je přirozené, že nové základní kvalitativní požadavky, ať již byly nebo jsou určeny jakkoli (individuálním správním aktem podle předchozí právní úpravy, anebo prováděcím právním předpisem podle nové právní úpravy), nemohly uložení nesplněné povinnosti přebírat s účinností této nové právní úpravy od 1. 1. 2013. Právě proto nelze akceptovat žalobcův argument o zániku trestnosti sankcionovaného jednání, protože změněná právní úprava takový zánik nijak neovlivnila, resp. nezaložila.

Podle § 11 odst. 19 základních kvalitativních požadavků ve znění do 31. 12. 2012 byl žalobce povinen „*předat všem fyzickým osobám, které se podle jejího poznatku zdržují v České republice, a všem právnickým osobám, které podle jejího poznatku mají v České republice své sídlo, kancelář, provozovnu apod., nejpozději do 31. 1. 2012 písemnou informaci o tom, v jakém časovém rozmezí budou jednotlivé poštovní zásilky a poukázané peněžní částky dodávány.*“ Klíčové proto ve věci je, že žalobce byl povinen shora popsanou povinnost splnit již do 31. 1. 2012. Je tak zcela logické, že v nové právní úpravě, která nabyla účinnosti od 1. 1. 2013, již nebyla o takové povinnosti zmínka. Tato absence zmínky však neznamenal rozhodnutí normotvůrce o tom, že normou prikazované chování adresáta normy již není společensky prospěšné či žádané, což by způsobilo zánik trestnosti, jak ji prezentuje žalobce. Jinými slovy lze říci, že pozdější norma není pro žalobce v projednávaném případě příznivější, neboť se k projednávanému případu fakticky vůbec nevztahuje.

Důvodnou neshledal městský soud ani námitku druhého žalobního bodu, tedy námitku, že jednání žalobce nebylo správním deliktem. Naopak se ztotožnil se závěrem žalovaného

uvedeným na str. 12/15 napadeného rozhodnutí, že žalobce v rozhodném období končícím dnem 31. 1. 2012 nesplnil povinnost danou mu ustanovením § 11 odst. 19 tehdy platných základních kvalitativních požadavků. Co bylo obsahem nesplněné informační povinnosti žalobce podle ust. § 11 odst. 19 základních kvalitativních požadavků, žalovaný pregnantně shrnuje na str. 13/15 napadeného rozhodnutí.

Žalobce sice správně namítá, že ustanovení § 11 někdejších základních kvalitativních požadavků podle svého nadpisu a odstavce 1 mělo dopadat na řešení otázek spojených s uložením poštovních zásilek a jejich dodání po uložení. Tomuto „zadání“ ustanovení § 11 však neodpovídá včlenění jednorázové všeobecné informační povinnosti do jeho odstavce 19. Žalobce neskryvaně připouští, že mu bylo známo, jaký úmysl měl žalovaný při ukládání uvedené povinnosti a že žalovaný svým pochybením ji vložil do článku, který se týká mj. dodávání zásilek po jejich uložení. Městský soud má však ve shodě se žalovaným za to, že tuto normotvornou nepřesnost lze překlenout akceptovatelným výkladem, neboť i přes formální zařazení zmíněné informační povinnosti do systémově nevhodného ustanovení, je formulace uložené povinnosti v uvedeném odstavci zřejmá a natolik zjevná, aby dovozovala interpretaci, že uložená povinnost se nevztahuje (resp. nevztahovala) jen na uložení poštovní zásilky a její dodání po uložení. Okruh osob, vůči kterým má (měla) být informační povinnost podle odstavce 19 splněna, tedy není nejednoznačný, jak namítá žalobce.

Důvodnou však městský soud shledal námitku třetího žalobního bodu, v níž žalobce vytýká žalovanému, že jeho rozhodnutí o výši trestu vychází z nesprávného hodnocení následků sankcionovaného jednání a že správní orgány vycházely z předpokladu, že informační povinnost žalobce nesplnil vůbec. Nedostatek správní úvahy v naznačeném směru však vyvolává pochybnost o důvodnosti závěru správních orgánů o uložení pokuty v maximální možné výši. Správní orgány dostatečně nezjistily a v důsledku toho i nedostatečně posoudily, o čem všem žalobce ve svých výzvách vlastně ve skutečnosti informoval adresáty poštovních služeb a v jakém ohledu a rozsahu pochybil s tak závažným dopadem, pro který určil maximální možnou výši správního trestu. Při určení výše pokuty tak správní orgány prvního i druhého stupně nepostupovaly důsledně podle pokynu, který jim dal zákonodárce ustanovením § 37b odst. 2 zákona o poštovních službách a podle něhož se při určení výměry pokuty právnické osobě přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména k rozsahu takového jednání a jeho následkům. Správní orgány se nezabývaly dostatečně otázkou, zda žalobce svou povinnost, jejíž nesplnění vytýkají, nesplnil (třeba i jen částečně) jiným způsobem.

S ohledem na shora uvedené dospěl městský soud k závěru, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav rozhodný pro určení výše pokuty, a proto napadené rozhodnutí v souladu s ust. § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil a věc vrací podle ust. § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení, kterou představuje zaplacený soudní poplatek.

**P o u č e n í :** 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). Případně-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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 30. 5. 2017

**JUDr. Jan Ryba**  
předseda senátu