



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Sabola a soudců JUDr. Jitky Hroudové a JUDr. Evy Rybářové ve věci žalobce: **Geis Parcel CZ s.r.o.**, se sídlem v Ejpovicích, Zemská 211/I, zast. JUDr. Jaroslavem Šímou, CSc., advokátem v Plzni, Radyňská 479/5, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem v Praze 9, Sokolovská 219, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 11.11.2013, č.j. ČTÚ-83 612/2013-603,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 11.11.2013, č.j. ČTÚ-83 612/2013-603, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 17.669,40 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Jaroslava Šímy, CSc., advokáta.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí předsedy Českého telekomunikačního úřadu uvedeného ve výroku I. rozsudku, jímž předseda rady Českého telekomunikačního úřadu zamítl rozklad podaný žalobcem proti rozhodnutí Českého

telekomunikačního úřadu ze dne 8.7.2013, č.j. ČTÚ-51 525/2013-610/III.vyř. a toto rozhodnutí potvrdil. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně bylo na základě žádosti žalobce podané podle ust. § 37 odst. 3 písm. d) zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách (dále také jako zákon o poštovních službách), konstatováno, že služby nabízené žalobcem jako zasílatelské služby v základním režimu. Zasílatelské služby v režimu „Garantované doručení“ zasílatelské služby v režimu „Doručení do 12 hodin“ a zasílatelské služby v režimu „B2C“ podle všeobecných obchodních podmínek žalobce k 1.9.2012 jsou poštovními službami.

Žalovaný ve svém rozhodnutí zprvu konstatoval, že žalobcem uzavírané smlouvy při jeho podnikání jako smlouvy zasílatelské je nutno posuzovat podle jejich obsahu, nikoliv podle označení v záhlaví smlouvy a zákonné úpravy této smlouvy. Pro určení, zda žalobce poskytuje služby poštovní nebo zasílatelské není rozhodující, v jakém právním režimu jsou formálně poskytovány, nýbrž o jaké služby se fakticky jedná. Zákonodárce pak definoval poštovní službu v § 1 odst. 2 zákona o poštovních službách, podobnou definici obsahuje směrnice evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15.12.1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu Společenství a zvyšování kvality služby, ve znění směrnice 2008/6/ES ze dne 20.2.2008, která byla do českého právního řádu implementována právě novelou zákona o poštovních službách. Poštovní služby se od jiných služeb odlišují tím, že obsahují poštovní podání, třídění a přepravu poštovní zásilky prostřednictvím poštovní sítě za účelem dodání poštovní zásilky. Poštovní služba je pak ta, která je poskytována na základě poštovní smlouvy, poštovní smlouvou ve smyslu novelizace zákona o poštovních službách provedené zákonem č. 221/2012 Sb. se přitom rozumí jakákoliv smlouva, jejímž předmětem je poskytnutí poštovní služby. Žalovaný uzavřel, že od 1.1.2013 již není ponecháno na rozhodnutí provozovatele, v jakém právním režimu bude své služby spočívající v dodávání poštovních zásilek poskytovat, tzn. zda v rámci zákona o poštovních službách nebo dle živnostenského zákona. Provozování poštovních služeb, které bylo do 31.12.2012 živností volnou je od 1.1.2013 podrobenu oznamovací povinnosti u Českého telekomunikačního úřadu; pokud poskytované služby naplňují definici služeb poštovních dle ust. § 1 odst. 2 zákona o poštovních službách, nastává povinnost poskytovat služby na základě poštovní smlouvy za podmínek stanovených zákonem o poštovních službách.

Uvedl dále, že činnost žalobce naplňuje pojem poštovní smlouvy, jeho činnost je komplexní, zajišťování dopravy dodavatelským způsobem na právní konstrukci poštovní služby ničeho nemění. Zhodnocení pojmu balík správním orgánem prvního stupně pak mělo pouze vysvětlující charakter, zásadní je závěr správního orgánu prvního stupně, že zásilky doručované žalobcem jsou poštovními zásilkami právě proto, že naplňují znaky poštovní zásilky dle ust. § 2 písm. a) zákona o poštovních službách. Zhodnocení služeb žalobce jako služeb poštovních nestálo výlučně na konstatování ceníku služeb žalobce a jednoty cen a dále na využívání poštovní sítě (vysoce organizovaného provozu žalobce), nýbrž na konstatování, že paušální ceny a organizace činnosti žalobce jsou charakteristickými znaky poštovních služeb. Není rozhodující, že žalobce poskytuje služby pouze podnikatelům. Kontraktační povinnost uvedená v ust. § 4 odst. 2 zákona o poštovních službách neznamena, že provozovatelé jsou povinni uzavřít s každým obecně, nýbrž právě jen s těmi, kteří o to požádají v rámci poštovních podmínek, zákon nezakazuje, aby poštovní podmínky omezily okruh osob, kterým bude služba poskytnuta. Odkaz na ust. § 2 písm. j), § 3 odst. 2 písm. b) a § 3 odst. 2 písm. c) zákona o poštovních službách není relevantní, tato ustanovení se vztahují na základní službu, která musí být poskytnuta každému, nikoliv na služby ostatní.

Žalovaný neuznal ani žalobcův odkaz na rozsudky Soudního dvora Evropské unie C-320/91 Corbeau a C-393/92 Commune d' Almelo a jeho argumentaci, že neposkytuje služby obecného hospodářského významu, neposkytuje služby všem odběratelům a je soutěžitelem podléhajícím zákonu o ochraně hospodářské soutěže. Žalovaný uvedl, že je nutné činit rozdíl mezi službami základními a ostatními poštovními službami. Služby poskytované žalobcem pak nespádají ani pod negativní vymezení poštovní služby provedené v ust. § 1 odst. 3 zákona o poštovních službách.

Žalobce v žalobě namítl, že poskytuje služby zasílatelské, nikoliv poštovní. Vnucování uzavírání jiných smluv, a to smluv poštovních, a vnucování zcela jiného charakteru podnikání je v rozporu se zásadou smluvní volnosti. Zasílatelství je nadále živností volnou č. 53 dle přílohy č. 4 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, nadále je možné v tomto oboru podnikat. Žádný z prvků provozu žalobce není v rozporu s kogentními ustanoveními obchodního zákoníku.

Výklad právního předpisu provedený žalovaným není správný; nejdříve je nutné vymezit vztahy, na které se zákon vztahuje, až poté interpretovat úvodní definice zákona. To je evidentní již z ust. § 2 zákona vykládajícím pojmy pro účely (tohoto) zákona o poštovních službách. Žalobce podniká výlučně v mezích uzavřené zasílatelské smlouvy. Jakkoliv může být smlouva zasílatelská v některých institutech se smlouvou poštovní podobná, o smlouvu poštovní se přesto nejedná.

Správní orgány nepřipustně použily analogii práva v oblasti práva veřejného, konstatováním podobných rysů podnikatelských aktivit a poštovní smlouvy dospěly k závěru, že žalobce poskytuje poštovní služby. Bez ohledu na to, že smlouva zasílatelská, jakkoliv obsahuje se smlouvou poštovní do jisté míry shodné prvky, je pojmenovaným smluvním typem, správní orgány automaticky dovodily, že se jedná o poštovní smlouvu, tedy smluvní typ zcela jiných parametrů. Z toho vyplývají další konsekvence, které mj. znamenají v důsledku pohlcení služeb žalobce pod dohled Českého telekomunikačního úřadu.

Žalobce svou činnost provozuje na základě individuálních ujednání, základní ceník se uplatní v případě, že není sjednán ceník individuální, není pak možné bagatelizovat ust. § 4 odst. 2 zákona, v němž je ukotvena povinnost uzavřít poštovní smlouvu s každým, kdo o její uzavření v mezích poštovních podmínek požádá. Taková povinnost eliminuje možnost svobodné volby podnikatele rozhodnout se, s kým vstoupí do smluvního vztahu i možnost individuálních smluvních ujednání se smluvními partnery.

Žalobce poukázal na souvislost ust. § 2 písm. j), § 3 odst. 2 písm. b), ust. § 3 odst. 2 písm. c) a ust. § 4 odst. 2 zákona o poštovních službách. Jde-li pak o dodání poštovních zásilek do 2 kg a balíků do 10 kg, tedy většiny zásilek, jejichž přepravu žalobce v rámci své podnikatelské činnosti obstarává, nutně dle definice ve výše uvedených ustanovení spadají do režimu základních služeb, a žalobce by byl povinen uzavřít smlouvu s každým. Tato skutečnost je pak v rozporu s argumentací žalovaného, že žalobce nerozlišuje mezi základní službou a ostatními poštovními službami, argumentuje-li tím, že smlouvy uzavírá výlučně s podnikateli, nikoliv s každým, kdo o uzavření smlouvy požádá. Nelze pak ani aprobovat závěr žalovaného, že jsou-li poštovní služby považovány za tzv. obecné služby hospodářského významu dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, pak je taková charakteristika vztažena pouze k základní službě. Zákon o ochraně hospodářské soutěže takové rozlišení nepřipouští, hovoří obecně o poštovních službách.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 97/67/ES výslovně požaduje, aby se poštovní podání uskutečňovala na veřejně přístupných přístupových místech pro veřejnost, není tedy správné tvrzení žalovaného, že výběr poštovních zásilek výlučně prostřednictvím poštovních schránek zákon nepředpokládá a nevyžaduje.

Z obsahu směrnic EU vyplývá, že hlavním motivem bylo liberalizovat poštovní trh a snaha zvýšit konkurenci v oblasti poskytování všeobecných poštovních služeb určených široké veřejnosti. Zakotvena je kontraktační povinnost ve vztahu k poštovní smlouvě, pravidla však platí pro podnikatele, kteří se rozhodnou podnikat v oblasti poštovních služeb. Žalobce v poštovním odvětví nepodniká a ani podnikat nechce.

Rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť správní orgán II. stupně ve výrokové části napadeného rozhodnutí odkázal na ustanovení § 108 odst. 2 a § 123 odst. 1 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů ačkoliv rozhodování o rozkladu upravuje § 36 odst. 5 zákona o poštovních službách.

Žalovaný navrhl žalobu zamítnout. Zdůraznil, že novelou ustanovení § 5 odst. 1 zákona o poštovních službách s účinností od 1. 1. 2013 zákonodárce vymezil poštovní smlouvu jako jakoukoliv smlouvu, jejímž předmětem je poskytnutí poštovní služby a tím vyloučil volbu právního režimu pro dodávání poštovních zásilek. Záměrem zákonodárce bylo vyloučit možnost poskytovat služby věcně srovnatelné s poštovními službami mimo rámec zákona o poštovních službách. Žalovaný nikoho neomezuje ve smluvní volnosti, ale za situace, kdy smlouvy uzavírané žalobcem, jsou ve skutečnosti smlouvami poštovními, je nucen na činnost žalobce aplikovat zákon o poštovních službách, neboť byl pověřen dohledem nad dodržováním povinností uložených tímto zákonem. Činnost provozovanou žalobcem je třeba posuzovat podle její věcné náplně, nikoliv dle právního režimu, který si žalobce zvolí, pojmenování uzavírané smlouvy nebo „přání“ žalobce, v jakém oboru chce podnikat a jaké smlouvy uzavírat.

Žalobce tak zcela zjevně zaměňuje analogii s aplikací a výkladem právní normy, neboť žalovaný žádné mezery v zákonné úpravě nevyplňoval, ale pouze vyložil a aplikoval jednotlivá ustanovení zákona o poštovních službách, a proto nemůže na žalobcovu argumentaci přistoupit.

Žalovaný odkázal na své posouzení kontraktační povinnosti podle § 4 odst. 2 zákona o poštovních službách. Kontraktační povinnost nijak neomezuje provozovatele poštovních služeb, aby ve svých poštovních podmínkách vymezily okruh osob, kterým budou své služby nabízet. Skutečnost, že žalobce nabízí své služby pouze podnikatelům (a nikoliv široké veřejnosti), nic nemění na věcném posouzení služeb žalobce jako služeb poštovních. Poskytování služeb každému (široké veřejnosti) není definičním znakem poštovní služby, a proto rozhodnutí žalobce, že bude své služby nabízet pouze podnikatelům, automaticky neznamená, že by takové služby nemohly být službami poštovními.

Žalobce se nesprávně domnívá, že většina zásilek, jejichž přepravu obstarává, spadne do základních služeb, a v tom případě by žalobce musel služby nabízet každému, nikoliv jen podnikatelům. Základní poštovní služby představují určitý minimální soubor poštovních služeb, jejichž poskytování musí být státem garantováno. Za účelem zajištění poskytování základních služeb je ukládána tzv. poštovní povinnost v rámci poštovní licence, která představuje povinnost zajistit poskytování těchto služeb. V současné době je držitelem

poštovní licence Česká pošta, s.p. Na držitele poštovní licence se vztahují i další povinnosti vyplývající z jeho postavení. Na ostatní provozovatele (tzn. i na žalobce) se žádné další povinnosti stanovené držiteli poštovní licence nevztahují ani v případě, kdy poskytují poštovní služby, které svojí povahou odpovídají základním službám. Žalovaný nerozporuje, že by ostatní poštovní služby nebyly poštovními službami dle zákona o poštovních službách, nicméně i v žalobcem uváděném rozsudku Evropského soudního dvora (C-320/91 Corbeau) v rozkladu soud rozlišuje mezi službami obecného hospodářského zájmu („service of general economic interest“ – bod 15 rozsudku) a službami od nich odlišnými, oddělitelnými („specific services dissociable from the service of general interest which meet special needs of economic operators and which call for certain additional services not offered by the traditional postal service“ – bod 19 rozsudku). Skutečnost, že se žalobce obává možných důsledků spojených s poskytováním služeb v režimu zákona o poštovních službách a nikoliv v režimu obchodního zákoníku, ještě nezpůsobuje nesprávnost napadeného rozhodnutí.

Pokud žalobce trvá na názoru, že směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 97/67/ES („čl. II. odst. 2 a čl. II. odst. 4“) výslovně požaduje, aby se podání uskutečňovalo na veřejně přístupných přístupových místech pro veřejnost (např. poštovní schránky). Předmětná směrnice přístupová místa zmiňuje pouze u všeobecných služeb („universal postal services“ dle anglického znění směrnice) – tzn. pouze u tzv. základních služeb a nezakazuje, aby u ostatních poštovních služeb byl výběr (podání) prováděn jinak než z přístupových míst.

Žalovaný odmítl, že by nerespektoval cíl, který poštovní směrnice sledují. Účelem třetí poštovní směrnice č. 2008/6/ES bylo mimo jiné otevření trhu poštovních služeb rovné soutěži a dotvoření jednotného trhu poštovních služeb takovým způsobem, že pro všechny, kteří poskytují věcně shodné služby (služby poštovní) budou platit stejná pravidla a podmínky tak, aby nedocházelo k narušování tržního prostředí. V důvodové zprávě k zákonu č. 221/2012 Sb. (novele zákona o poštovních službách) zákonodárce označil za nežádoucí jev skutečnost, že podle dosavadní právní úpravy (tzn. do 31. 12. 2012), např. v případě služby dodání balíků je možné si vybrat právní režim, podle kterého se tato služba může poskytovat, např. podle smlouvy o přepravě věci dle obchodního zákoníku. V ustanovení § 5 odst. 1 zákona o poštovních službách pak zákonodárce definoval poštovní smlouvu tak, aby tuto volbu právního režimu znemožnil a aby napříště nedocházelo k obcházení zákona, které by mělo negativní dopad na hospodářskou soutěž. Žalovaný má proto za to, že tento záměr směrnic Evropské unie a následně zákona o poštovních službách při posuzování služeb nabízených žalobcem zcela respektoval.

Namítá-li žalobce nepřezkoumatelnost rozhodnutí, neboť správní orgán II. stupně ve výrokové části napadeného rozhodnutí odkázal na ustanovení § 108 odst. 2 a § 123 odst. 1 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ačkoliv rozhodování o rozkladu upravuje § 36 odst. 5 zákona o poštovních službách (dle žalovaného má žalobce má na mysli pravděpodobně ustanovení § 36a odst. 5 zákona o poštovních službách, neboť odst. 5 v § 36 tohoto zákona vůbec není), pak § 36a odst. 5 zákona o poštovních službách a § 123 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích totožně stanoví, že „o rozkladu nebo odvolání proti rozhodnutí Úřadu, které v prvním stupni nevydal předseda Rady Úřadu, rozhoduje předseda Rady Úřadu“. Do zákona o poštovních službách byl § 36a odst. 5 přidán s účinností od 1. 1. 2013 novelou zákona o poštovních službách – zákonem č. 221/2012 Sb. Do 31. 12. 2012 byla pravomoc předsedy Rady Úřadu rozhodovat o rozkladu nebo odvolání proti rozhodnutí Úřadu, které v prvním stupni nevydal předseda Rady Úřadu stanovena v § 123 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích. Lze přisvědčit názoru žalobce, že po 1. 1. 2013 je vhodnější

odkazovat na § 36a odst. 5 zákona o poštovních službách, nicméně dle žalovaného nezpůsobuje taková nepřesnost nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 11. 1. 2012 č.j. 3 Ads 96/2011-118 a ze dne 17. 5. 2012 č.j. 3 Ads 72/2011-88) určitá nepřesnost některých údajů ve výrokové části nemá sama o sobě vliv na zákonnost rozhodnutí, pokud jinak bylo vydáno v mezích zákonem stanovené kompetence a zákonem stanoveným způsobem a obsahovalo ostatní podstatné náležitosti rozhodnutí. Napadené rozhodnutí vydal předseda Rady Úřadu jako funkčně a věcně příslušný správní orgán v mezích své zákonné kompetence.

Při jednání účastníci řízení setrvali na svých procesních stanoviscích. Žalobce popsal důvody, pro které požádal o posouzení, zda jeho služby jsou službami poštovními dle zákona o poštovních službách. Takovým impulzem byl obecně známý právní názor žalovaného na působnost zákona o poštovních službách, přitom na základě praxe žalovaného se stalo postavení žalobce nejistým (již jen z žalovaným dovozované delikttní odpovědnosti podnikatelů provozujících zasílatelství).

Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce podal dne 14.5.2013 žádost o vydání rozhodnutí ve smyslu ust. § 37 odst. 3 písm. ad) zákona o poštovních službách. Správní orgán I. stupně rozhodl dne 8.7.2013, že služby nabízené žalobcem jako zasílatelské v základním režimu „Doručení do 12 hodin“, „Garantované doručení“ a „B2C“ podle všeobecných obchodních podmínek s platností od 1.9.2012 jsou poštovními službami. Rozklad podaný dne 24.7.2013 byl zamítnut žalobou napadeným rozhodnutím. Správní orgán prvního stupně konstatoval, že žalobce sice uzavírá zasílatelské smlouvy, jejich obsah však neposuzoval podle názvu, nýbrž obsahu. Žalobce při poskytování služeb postupuje odlišným způsobem, než jak jsou smlouvy charakterizovány v obchodním zákoníku. Žalobce nesjednává přepravu jednotlivě pro každou zásilku, tedy neuzavírá smlouvu o přepravě jednotlivé zásilky, z níž by vyplývala povinnost odesílateli uhradit náklady za tuto sjednanou přepravu, ale využívá síť svých předem smluvně zajištěných dopravců, kteří podle daných dispozic zajišťují v určenou dobu na určeném místě svoz a rozvoz zásilek za stanovené ceny. Cena pak není rozdělena na část, která náleží žadateli za sjednání přepravy, a část, která tvoří odměnu za sjednanou přepravu. Služby žalobce tak nemají povahu sužeb zasílatelských, neboť představují vysoce organizovaný systém činnosti, který umožňuje doručení jednotlivých zásilek, kdy ve vztahu k odesílateli jsou služby prezentované jako služby poskytované žalobcem. Z čl. 1 všeobecných obchodních podmínek ze dne 1.9.2012 se podává, že k přepravě jsou přijímány zásilky splňující uvedené rozměrové a hmotnostní parametry, místa odeslání a doručení leží na území České republiky a dále na území států, kde žalobce služby nabízí. Odesílatelem může být výlučně organizace nebo držitel živnostenského oprávnění s přístupnou stálou provozovnou a stanovenou provozní dobou. V případě přeprav v rámci České republiky a Slovenské republiky může být příjemcem zásilky i fyzická osoba. V čl. 6 podmínek jsou pak uvedeny speciální zasílatelské režimy, které byla správním orgánem I. stupně posuzovány.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v mezích uplatněných žalobních bodů podle ust. § 75 odst. 2 soudního řádu správního, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle ust. § 1 odst. 1, 2 zákona o poštovních službách tento zákon zapracovává příslušné předpisy Evropské unie 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. Poštovní službou je činnost prováděná podle poštovní smlouvy a za podmínek stanovených tímto zákonem. Poštovní služba zpravidla zahrnuje poštovní podání, třídění a přepravu poštovní zásilky prostřednictvím poštovní sítě a je prováděna za účelem dodání poštovní zásilky příjemci. Za poštovní službu se považuje i dodání poukázané peněžní částky.

Podle ust. § 4 odst. 1 až 4 zákona o poštovních službách 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.

Podle ust. § 5 odst. 1, 2 zákona o poštovních službách 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 povinností uložené provozovateli tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem.

Podle ust. § 37 odst. 3 písm. d) zákona o poštovních službách úřad v pochybnostech rozhoduje, zda se v případě určité služby jedná o poštovní službu, a to na žádost nebo z vlastního podnětu.

Podle ust. § 65 odst. 1 soudního řádu správního kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Rozhodnutí žalovaného soud posoudil jako normativní akt, kterým bylo závazně stanoveno, že žalobce má ve vztahu k posuzovaným službám povinnosti vyplývající ze zákona o poštovních službách. O žádosti žalobce bylo vedeno správní řízení, žalovaným bylo autoritativně aplikováno právo a na základě zjištěného skutkového stavu byla učiněna právní úvaha. Bylo zároveň rozhodováno o oprávněném prostředku podaném žalobcem. Jakkoliv má rozhodnutí deklaratorní charakter, jedná se o rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s.ř.s., podle tohoto ustanovení je pak také žalobce v řízení aktivně legitimován.

Zákon o poštovních službách upravuje mj. 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 uzavřít 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 ust. § odst. 5 odst. 1 věta druhá bez společného výkladu s ust. § 1 a ust. § 4 definici poštovní smlouvy dovodit. Ust. § 5 odst. 1 věta druhá právě a jen potvrzuje, že v případě kdy je způsobem uvedeným v ust. § 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.

Takovou vůli způsobem předpokládaným v ust. § 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 - výlučně podnikateli - smlouvy zasílatelské. Ze všeobecných obchodních podmínek žalobce, jakož i ze smlouvy založené ve správním spisu, je zřejmé, že žalobce uzavíral s příkazci smlouvy zasílatelské podle ust. § 601 a násl. zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník. Podle ust. § 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. Ust. § 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. Za zcela nesprávné soud považuje odmítnutí žalobcova tvrzení, že smlouvy uzavírá výlučně s podnikateli s poukazem na možnost upravit si v poštovních podmínkách, komu bude poštovní služby poskytovat. 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 ust. § 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. Opět soud uvádí, že projev vůle žalobce uzavřít zasílatelské

smlouvy zjevně nesměruje vůči široké veřejnosti, nýbrž vůči specifické a výlučné klientele, které hodlá zasilatelské služby poskytnout.

Zasílatelství (živnost volná) tedy není provozováním poštovních služeb, tyto dva instituty je nutné nadále rozlišovat. V současné době zasilatelskou smlouvu upravuje zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník).

Soud k výkladu pojmu poštovní smlouvy výlučně podle obsahu (dle ust. § 5 odst. 1 věta druhá zákona), dle názoru soudu není správný. Výčet náležitostí uvedených v ust. § 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 ust. § 1 odst. 2, kde je jednoznačně uvedeno, že poštovní službou je činnost prováděná podle poštovní smlouvy v návaznosti na ust. § 5 odst. 1 věta první zákona, kde jsou závazně uvedeny náležitosti poštovní smlouvy. Je-li v ust. § 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, zásadně poskytované 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.

Na tomto místě je pak nutné odkázat na znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/6/ES, 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 nechťejí 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 zasílatelství nadále podnikat v oblasti poštovních služeb. V tomto ohledu lze odkázat i na důvodovou zprávu k zákonu č. 221/2012 Sb., o změně zákona o poštovních službách. V ní je uvedeno „V roce 1992 byl na evropské úrovni zahájen ambiciózní projekt, jehož cílem bylo vytvořit jednotný vnitřní trh poštovních služeb s adekvátním harmonizovaným právním rámcem, který by umožnil všem evropským obyvatelům využívat na celém území efektivní, spolehlivé a kvalitní poštovní služby, a to za přijatelnou cenu. Evropská komise zařadila tyto priority do Zelené knihy o rozvoji jednotného trhu poštovních služeb [COM (91) 476 final]. Mezi první kroky tohoto projektu patřila harmonizace pojmu a obsahu univerzální služby na jedné straně a vymezení vyhrazené části poštovního trhu na straně druhé. Univerzální poštovní služby musely odpovídat zejména zásadám všeobecné dostupnosti (nabídka určená všem a za přijatelné ceny), rovnosti (žádná diskriminace např. z hlediska místa poskytování služby), kontinuity (stálá služba) a pokrytí celého území. Otázka, co přesně je obsahem univerzální poštovní služby, byla harmonizována na evropské úrovni a tato služba pak zajišťována prostřednictvím historických veřejných provozovatelů poštovních služeb. Výměnou za povinné poskytování těchto služeb si určení a tradiční provozovatelé poštovních služeb udrželi výhradu – poštovní monopol. Tyto monopoly pak byly kontrolovány a postupně redukovány s cílem dosáhnout zcela liberalizovaného jednotného vnitřního poštovního trhu. V průběhu více než 15 let byly zásady publikované v Zelené knize kompletně rozpracovány do tří poštovních směrnic.

V této souvislosti byl v první poštovní směrnici Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby definován zejména rozsah univerzální služby a stanoven poštovní monopol, a to hmotností 350 g a pětinásobkem ceny za zásilky s korespondencí prvního hmotnostního stupně.

Druhá poštovní směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/39/ES ze dne 10. června 2002, kterou se mění směrnice 97/67/ES s ohledem na další otevření poštovních služeb Společenství hospodářské soutěži, stanovila rytmus postupného a řízeného pokračování liberalizace poštovního trhu. Počínaje dnem 1. ledna 2003 byl tak poštovní monopol nastaven na 100 g a na trojnásobnou cenu základního tarifu aplikovaného pro zásilku s korespondencí prvního stupně hmotnosti; ode dne 1. ledna 2006 byl váhový limit snížen na 50 g a cenový limit na 2,5 násobek základního tarifu.

Směrnicí 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 „třetí poštovní směrnice“), se završuje postupný proces liberalizace evropského poštovního trhu. V praxi dokončení liberalizace spočívá především 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 umožnit podnikání všem zainteresovaným subjektům, a to ve všech oblastech poštovního trhu a za stejných podmínek.

Třetí poštovní směrnice vytyčuje 3 hlavní, svým charakterem v podstatě politické cíle, a to:

- a) zajištění poskytování trvale udržitelné univerzální poštovní služby (v terminologii zákona o poštovních službách se jedná o základní služby),*
- b) otevření trhu poštovních služeb rovné soutěži,*
- c) zajištění přiměřené ochrany uživatelů všech poštovních služeb, tj. nově nejen služeb poskytovaných veřejnými poštovními operátory.*

Žádný z uvedených cílů nesmí být považován za nadřazený, a proto tyto cíle musí být v nové právní úpravě obsaženy v celém komplexu složitých vzájemných vztahů, které jsou s jejich naplněním spojeny. Otevření trhu tak například nesmí vést k nezajištění poskytování rozsahu univerzální služby vyžadovaného směrnicí Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby, ve znění směrnice 2002/39/ES a směrnice 2008/6/ES (dále jen „poštovní směrnice“). Obdobně, povinnost zajištění univerzální služby nemůže být implementována způsobem, který nezaručí skutečné otevření trhu, tj. že zachová stávající, případně vytvoří nové bariéry vstupu na trh. Poštovní směrnice a z ní vyplývající nová právní úprava proto musí kombinovat a v maximálně možné míře odrážet pohledy a názory celé řady zainteresovaných subjektů. Jedním ze základních cílů liberalizace poštovního trhu je rovněž zvýšit kvalitu poskytovaných poštovních služeb. Liberalizace tedy není samoúčelným cílem, je pouhým prostředkem pro to, aby se kvalita těchto služeb zlepšila. Úroveň poštovních služeb v rámci Evropské unie je až dosud nižší, než odpovídá potřebám dnešní společnosti. Hlavní příčinou je monopolní nebo značně dominantní postavení jednotlivých poskytovatelů univerzální služby v členských státech (v ČR se jedná o držitele poštovní licence, tj. fakticky Českou poštu, s. p.). Evropská unie proto vychází z úvahy, že vznik konkurence přinutí

poskytovatele univerzální služby k tomu, aby se více než dosud věnovali potřebám zákazníků, aby zvyšovali kvalitu svých služeb a aby v rámci cenové konkurence snižovali své náklady. Vznik konkurence zákazníkům současně přinese větší výběr služeb než dosud. V této souvislosti je nutné konstatovat, že zákazníkem v oblasti poštovních služeb jsou prakticky všechny fyzické i právnické osoby v dané zemi. Liberalizace a s ní spojený vznik účinné konkurence by měly přispět k rozvoji této oblasti, což by se případně mohlo projevit zvýšením celkové poptávky po poštovních službách. Obecné zvýšení poptávky by pak mělo pro poskytovatele univerzální služby přinejmenším zčásti kompenzovat důsledky jeho sníženého podílu na trhu.“

Důvodová zpráva odkazující na cíle směrnice 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 nezměnilo. Otevřela se volné konkurenci pouze poslední oblast zásilek dosud doručovaných monopolně, nic se (tak jako dosud) nezměnilo na charakteru zasílatelských smluv žalobcem uzavíraných, rozhodně otevření poštovního trhu konkurenci neznamena zánik zasílatelství, resp. jeho přeměnu na poštovní služby.

Soud ze všech výše uvedených důvodů shledal rozhodnutí žalovaného nezákonným. Proto je zrušil podle ust. § 78 odst. 1 věta první o.s.ř.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce byl ve věci zcela úspěšný, soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení spočívajících v odměně za 3 poskytnuté úkony právní služby v této věci, a to v souladu s vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), kdy za přípravu a převzetí věci, sepis podání ve věci samé a účast při jednání (další porada v trvání déle než jednu hodinu prokázána žalobcem nebyla); v souladu s § 9 odst. 4 písm. d) náleží odměna za jeden právní úkon ve výši 3.100,- Kč. Soud rovněž přiznal paušální náhradu hotových výdajů v souladu s § 13 odst. 3 shora uvedené vyhlášky za tři úkony právní služby po 300,- Kč a náhradu uhrazeného soudního poplatku za řízení v částce 4.000,- Kč. Soud zároveň přiznal žalobci cestovné za jízdu osobním vozidlem podle ust. § 157 odst. 4, § 158 odst. 3 zákoníku práce, a to v celkové výši 1097,- Kč - cesta Plzeň – Praha – Plzeň 2x93 km při průměrné spotřebě 6,7 l. Soud zároveň žalobci přiznal náhradu daně z přidané hodnoty ve výši 2.372,40 Kč. Celkem tak byla přiznána náhrada nákladů řízení ve výši 17.669,40 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **l z e** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. 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 29. března 2016

Mgr. Aleš Sabol
předseda senátu