



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobkyně: **Česká pošta s. p.**, IČO: 471 14 983, se sídlem v Praze 1, Politických vězňů 909/4, zastoupena JUDr. Jiřím Stránským, advokátem se sídlem v Praze 9, Jandova 208/8, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem v Praze 9, Sokolovská 219, o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného č. j. 30 004/2010-603 ze dne 25. 5. 2010,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí předsedy Českého telekomunikačního úřadu č. j. 30 004/2010-603 ze dne 25. 5. 2010 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 7.808 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Jiřího Stránského, advokáta.

Odůvodnění

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, jímž byl zamítnut její rozklad a potvrzeno rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu č. j. 6 302/2010-608/II. vyř. ze dne 2. 2. 2010, jímž byla žalobkyni uložena pokuta 240.000 Kč za správní delikt podle § 37a odst. 2 písm. a)

zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách, ve znění účinném do 31. 12. 2012, ve spojení s § 33 odst. 1 písm. a) téhož zákona, spočívající v tom, že neplnila poštovní povinnost v souladu se základními kvalitativními požadavky, konkrétně že ve 4. čtvrtletí 2008 nedosáhla při měření přepravních dob podle technické normy EN 13850 výsledku stanoveného v § 24 odst. 3 základních kvalitativních požadavků, to jest 90 % poštovních zásilek dodaných nejpozději následující pracovní den, avšak dosáhla toliko výsledku 89,43 %.

V rozhodnutí o rozkladu předseda žalovaného odmítl námitky žalobkyně zpochybňující možnost potrestat ji za nedosažení stanoveného výsledku v jednotlivém kalendářním čtvrtletí s tím, že z dikce § 24 odst. 3 základních kvalitativních požadavků (*„Při měření přepravních dob podle normy EN 13850 musí podnik dosáhnout výsledku nejméně 90 % poštovních zásilek dodaných následující pracovní den.“*) je zřejmé, že se povinnost dosáhnout stanoveného výsledku vztahuje na veškerá měření prováděná podle této normy. Jestliže se tedy měření provádí čtvrtletně a výsledky jsou zjišťovány taktéž čtvrtletně, závazný úkol se vztahuje i na čtvrtletí výsledky. Ačkoli čl. 4.1, 4.2.2 a 5.6.3 normy EN 13850 hovoří o jednom ročním údaji, nic nebrání tomu, aby měření probíhalo i v jiném časovém období, tím spíše, když čl. 7 normy stanoví, že zprávu o výkonnosti služby s výsledky měření je třeba podávat nejméně jednou v kalendářním roce. Navíc účel, jemuž ustanovení normy slouží, je odlišný od účelu, který mají základní kvalitativní požadavky. Při stanovení výše pokuty správní orgán prvního stupně zvážil všechny polehčující a přitěžující okolnosti, k čemuž předseda žalovaného dodal, že měření přepravních dob podle citované normy je dostatečně reprezentativním a přesným ukazatelem celkové kvality žalobkyní poskytovaných služeb.

V prvním žalobním bodu žalobkyně namítla, že vytýkané jednání není správním deliktem, neboť jí žádný právní předpis neukládá povinnost dodržet tzv. limity přepravních dob v každém jednotlivém kalendářním čtvrtletí. V § 24 odst. 3 základních kvalitativních požadavků, jehož porušení se měla žalobkyně dopustit, není stanoveno období, v němž má žalobkyně uvedené limity splnit, a z normy EN 13850 (čl. 4.1, 4.2.2 a 5.6.3) jednoznačně vyplývá, že rozhodným údajem pro měření přepravních dob je „jeden roční údaj“; z výsledků čtvrtletního měření v tomto ohledu vycházet nelze. Pokud tedy právní předpis žádné období nestanoví, nesmí být tato jeho vada vykládána v neprospěch domnělého pachatele, neboť nikdo nemůže být trestán za porušení povinnosti, jež mu nebyla uložena; opačný přístup by byl v rozporu se základními zásadami uplatňování státní moci a požadavkem předvídatelnosti práva.

Ve druhém žalobním bodu žalobkyně namítla, že uložená sankce neodpovídá závažnosti správního deliktu a je zjevně nepřiměřená. Žalovaný nevzal dostatečně v úvahu, že stanoveného limitu 90 % nedosáhla žalobkyně ve 4. čtvrtletí 2008 jen o 0,57 % kontrolovaných zásilek; v ostatních čtvrtletích žalobkyně stanoveného výsledku dosáhla a celkový výsledek za rok 2008 činil 90,64 %. Podle názoru žalobkyně nemá oporu ve správním spisu závěr žalovaného, že procento zpožděných kontrolovaných zásilek odpovídá procentu všech zpožděných zásilek, ani závěr, že dobré kvalité odpovídá 4 až 5 % zpožděných zásilek.

Žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, eventuálně aby uloženou pokutu snížil na přiměřenou výši 20.000 Kč.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě setrval na argumentaci uvedené v napadeném rozhodnutí. Za nepodložený označil názor žalobce, že by mělo být měření přepravních dob vztaženo k pevně vymezenému časovému období. Cílem základních kvalitativních požadavků je, aby se rychlost dodávání poštovních zásilek nejpozději následující den stabilně pohybovala nad 90 %, přičemž platí, že u delšího časového období se průběžná úroveň kvality posuzuje hůře. K dalším námitkám žalovaný toliko citoval z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

Žalovaný vzhledem k uvedenému navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Městský soud v Praze nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona ř. 150/2002 Sb. (dále jen „s. ř. s.“)].

Soud rozhodl o věci bez nařízení jednání, neboť pro to byly splněny podmínky stanovené v § 51 odst. 1 s. ř. s.

Městský soud v Praze posoudil věc následovně.

Soud se nejprve zabýval otázkou, zda sankcionované jednání žalobkyně bylo správním deliktem, a v první řadě tím, zda naplnilo formální znaky vytýkaného správního deliktu.

Podle § 37a odst. 2 písm. a) zákona o poštovních službách „[d]ržiteli poštovní licence, který neplní poštovní povinnost nebo ji plní způsobem, který není v souladu s § 33,“ se uloží pokuta do výše 2.000.000 Kč.

Podle § 33 odst. 1 písm. a) téhož zákona „[d]ržitel poštovní licence je 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“.

Podle § 22 odst. 1 písm. d) téhož zákona „[v] rozhodnutí o udělení poštovní licence Úřad stanoví další povinnosti držitele poštovní licence tak, aby poštovní povinnost byla plněna v kvalitě, jež je ve veřejném zájmu nezbytná (dále jen „základní kvalitativní požadavky“); základní kvalitativní požadavky se týkají 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“.

Podle § 24 odst. 3 základních kvalitativních požadavků „při měření přepravních dob podle normy EN 13850 musí podnik dosáhnout výsledku nejméně 90 % poštovních zásilek dodaných následující pracovní den“.

Norma EN 13850 je evropskou normou, která má status české technické normy. Tato norma je nadepsána „Poštovní služby – Kvalita služby – Měření přepravní doby služeb mezi koncovými body pro kusové prioritní zásilky a zásilky první třídy“. V čl. 4.1 této normy je uvedeno: Měřicí systém musí pro každou příslušnou oblast studia poskytnout jeden roční údaj. Podle čl. 3.27 se přitom oblastí studia rozumí celkový tok zásilek mezi definovanými poštovními oblastmi. Podle čl. 4.2.2 měřicí systém musí být spojitý. Musí zahrnovat všechny měsíce, týdny a dny roku v souladu s definicí měřicí jednotky. Musí se zahrnout všechna období roku, jakož i období Vánoc, Velikonoc a letních dovolených. Podle čl. 5.6.3 vnitrostátní měřicí systém musí pro oblast studia poskytnout jeden roční výsledek pro celkovou kvalitu služby přepravní doby.

Zdejší soud již v rozsudku č. j. 7Ca 315/2008 - 60 ze dne 22. 8. 2012 při přezkoumávání rozhodnutí o tomtéž správním deliktu žalobkyně za 2. čtvrtletí 2007 na podkladě citované právní úpravy konstatoval, že „*měření přepravních dob podle normy EN 13850 musí být spojité, zahrnující všechna období roku, a musí poskytovat jeden roční výsledek. Pokud tedy § 24 odst. 3 základních kvalitativních požadavků, na základě § 33 odst. 1 písm. a) zákona o poštovních službách, stanoví, že „při měření přepravních dob podle normy EN 13850 musí podnik dosáhnout výsledku nejméně 90% poštovních zásilek dodaných následující pracovní den,“ pak posouzení, zda byl dodržen devadesátiprocentní limit, musí vycházet právě ze spojitého měření dle normy EN 13850, které zahrnuje všechna období roku a poskytlo jeden roční výsledek. Správním deliktem tak nemůže být nedodržení devadesátiprocentního limitu poštovních zásilek dodaných následující pracovní den, pokud tento podíl byl zjištěn na základě výsledků čtvrtletního měření a nikoli spojitého měření zahrnujícího všechna období roku a poskytnuvšího jeden roční výsledek*“. Na tomto právním názoru soud setrvává i v nyní posuzované věci.

Argumentaci žalovaného, že technická norma EN 13850 nezakazuje provádění měření v kratších časových obdobích, a proto lze žalobkyni trestat za nedodržení stanoveného požadavku v kterémkoli měřeném období, je třeba odmítnout. Veškerá činnost veřejné správy je ovládána zásadou zákonnosti, podle níž státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny), jež se v oblasti správního trestání projevuje jako zásada *nullum crimen, nulla poena sine lege* (není zločinu ni trestu bez zákona). Jedním z projevů této zásady je požadavek určitého, jasného a přesného vyjádření skutkových podstat deliktů, jenž úzce souvisí s nezbytnou mírou právní jistoty a vyloučením libovůle jako podmínkami trestání (srov. shodný názor právní nauky v Hendrych a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 418-419).

Jestliže zákon o poštovních službách vyžaduje splnění stanoveného výsledku při měření přepravních dob podle normy EN 13850, a tato norma upravuje toliko měření v období jednoho kalendářního roku, lze žalobkyni trestat za jeho nesplnění výhradně v takovém období. Skutečnost, že norma měření v kratších časových obdobích výslovně nezakazuje, nemůže vést k závěru, že lze žalobkyni trestat za nedosažení výsledku i v kratších obdobích, pokud se v nich provádí měření. V takovém případě by znak skutkové podstaty deliktu spočívající ve vymezení období nebyl konkrétně specifikován zákonem ani technickou normou, na niž zákon výslovně odkazuje, nýbrž by závisel na proměnlivých faktických okolnostech či uvážení žalovaného, pokud by zajistil měření v kratších obdobích. Taková konstrukce je s ohledem na predestřené zásady správního

trestání nepřípustná, tím spíše, že dostat předmětnému požadavku v kratších obdobích je pro odpovědnou osobu náročnější (nižší kvalitu v jednom čtvrtletí nemůže vynahradit ve čtvrtletí jiném) a popsany způsob dotváření skutkové podstaty by tak šel k její tíži.

Skutečnost, že čl. 7 normy ukládá podávat zprávu o výkonnosti služby pro přeshraniční a vnitrostátní zásilky nejméně jednou ročně, je vyjádřením odlišnosti účelů této technické normy (jímž je stanovení způsobu měření přepravní doby jako ukazatele kvality služeb pro účely porovnávání mezi jednotlivými členskými státy EU) a základních kvalitativních požadavků (stanovit závazný úkol týkající se kvality služeb, jež musí žalobkyně vždy bez výjimky splnit), na niž upozorňuje v napadeném rozhodnutí sám předseda žalovaného; v žádném případě z ní však nelze vzhledem ke shora popsaným zásadám dovodit, že může být žalobkyně potrestána za libovolné – v zákoně ani technické normě nespecifikované – období, kdy dochází k měření.

Jelikož soud dospěl k závěru, že jednání, za něž byla žalobkyně potrestána, není správním deliktem, zbylými žalobními námitkami se již nezabýval.

Žaloba je důvodná, a proto soud napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V tomto řízení bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a vyjde z toho, že správním deliktem podle právní úpravy účinné v době posuzovaného jednání žalobkyně nemůže být nedodržení požadavku na dodání 90 % poštovních zásilek následující pracovní den, pokud byl tento podíl vztažen k výsledku čtvrtletního měření.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a proto má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, jež sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 2.000 Kč a z nákladů zastoupení advokátem. Jejich výši soud určil v souladu s vyhláškou č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném ke dni provedení jednotlivých úkonů, tak, že jsou tvořeny podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 odměnou za dva úkony právní služby uvedené v § 11 odst. 1 písm. a), d) [převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby] ve výši 2.100 Kč za každý tento úkon a podle § 13 odst. 3 související náhradou hotových výdajů za každý tento úkon ve výši 300 Kč. Zástupce žalobkyně je plátcem DPH, proto je podle § 57 odst. 2 s. ř. s. součástí nákladů řízení rovněž náhrada za daň z přidané hodnoty ve výši 21 % z takto vypočtené částky. Náhradu nákladů v celkové výši 7.808 Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce.

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 (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem v Brně, Moravské náměstí 6. 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 soudního řádu správního 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 28. listopadu 2014

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

za správnost vyhotovení:
Simona Štěpinová