



# Český telekomunikační úřad

se sídlem Sokolovská 219, Praha 9

poštovní přihrádka 02, 225 02 Praha 025

Praha 9. února 2018

Čj. ČTÚ-65 352/2012-610/XVI. vyř.

Český telekomunikační úřad (dále jen „správní orgán“) jako správní orgán příslušný podle § 10 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 37b odst. 4 zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů v řízení o správním deliktu podle § 37a odst. 2 písm. a) zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012, jehož se měla dopustit Česká pošta, s.p., se sídlem v Praze 1, Politických vězňů 909/4 (dále jen „Česká pošta“) tím, že neodůvodněně zvýhodnila společnost Tesco Stores ČR a.s., Vršovická 1527/68b, 100 00 Praha 10 (dále jen „Tesco“), při poskytnutí poštovní služby, jejímž účelem bylo dodání poštovních zásilek obsahujících písemnost s vyúčtováním Tesco Clubcard v období únor až březen 2012, vydává toto

## rozhodnutí:

I. Česká pošta jako držitel poštovní licence zvýhodnila společnost Tesco jako zájemce o poštovní službu, jejímž účelem bylo dodání poštovních zásilek obsahujících písemnost ve smyslu § 2 písm. l) zákona o poštovních službách, kterou bylo vyúčtování Tesco Clubcard, tím, že jí tuto službu v období únor až březen 2012 poskytla v rámci jiné poštovní služby a za cenu nižší, než veřejně nabízela ve svých poštovních podmínkách ostatním zájemcům o službu, jejímž účelem je dodání písemnosti. Vzhledem k tomu, že toto zvýhodnění oproti jiným zájemcům o základní služby neodůvodňuje žádná skutečnost, porušila Česká pošta povinnost podle § 33 odst. 4 věty první zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012, kdy není přípustné neodůvodněné zvýhodňování některých zájemců o základní služby, a dopustila se tak správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. a) zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012 spočívajícího v tom, že poštovní povinnost byla plněna způsobem, který není v souladu s § 33 zákona o poštovních službách.

II. Podle § 37a odst. 2 zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012 se České poště ukládá pokuta ve výši 2 000 000 Kč. Pokuta je splatná do patnácti dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet č. 3754-5920041/0710 vedený u České národní banky, pobočka Praha, variabilní symbol 6535212610.

III. Česká pošta je podle § 79 odst. 5 správního řádu a podle § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb. povinna nahradit Českému telekomunikačnímu úřadu náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Náhrada nákladů je splatná do patnácti dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet č. 3754-5920041/0710 vedený u České národní banky, pobočka Praha, variabilní symbol 6535212610.

## Odůvodnění:

Správnímu orgánu, který byl podle § 37 odst. 1 zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012 pověřen dohledem na to, zda Česká pošta jako držitel poštovní licence plní poštovní povinnost v souladu se zákonem o poštovních službách, obdržel dne 4. 4. 2012 podnět, který se týkal postupu České pošty při dodávání poštovní zásilky, jejímž obsahem bylo vyúčtování Tesco Clubcard. Protože na základě zjištění učiněných v rámci úkonů před zahájením správního řízení vyplynulo důvodné podezření, že se Česká pošta dopustila správního deliktu, správní orgán dne 2. 8. 2012 oznámil České poště, že zahajuje v této věci správní řízení. Řízení bylo zahájeno dne 3. 8. 2012, kdy bylo oznámení správního orgánu doručeno České poště. Dne 19. 12. 2012 vydal správní orgán prvoinstanční rozhodnutí čj. ČTÚ-65 352/2012-610/IX. vyř., kterým byla České poště udělena pokuta za správní delikt, jehož se podle nálezu prvoinstančního správního orgánu dopustila.

Toto rozhodnutí napadla Česká pošta dne 4. 1. 2013 rozkladem. Na jeho základě vydal předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „předseda Rady“) jako druhoinstanční správní orgán dne 1. 7. 2013 rozhodnutí, jímž prvoinstanční rozhodnutí pro jeho vady zrušil a věc vrátil k novému projednání a rozhodnutí. Následně byla věc postoupena správnímu orgánu k novému projednání.

Dne 9. 8. 2013 prvoinstanční správní orgán oznámil České poště, že zahajuje nové projednání věci a vydal v dané věci rozhodnutí čj. ČTÚ-65 352/2012-610/XII. vyř. ze dne 21. 10. 2013. Toto rozhodnutí Česká pošta opětovně napadla dne 1. 11. 2013 rozkladem, o kterém rozhodl předseda Rady svým rozhodnutím čj. ČTÚ-127 054/2013-603 ze dne 27. 5. 2014 tak, že rozklad se zamítá a napadené rozhodnutí potvrzuje.

Pravomocná rozhodnutí napadla Česká pošta žalobou u Městského soudu v Praze, který rozhodl rozsudkem čj. 10A 98/2017 - 40 ze dne 19. 9. 2017 a rozhodnutí zrušil.

Sdělením ze dne 14. 11. 2017 správní orgán oznámil České poště, že zahajuje nové projednání věci.

V průběhu řízení správní orgán shromáždil následující podklady rozhodnutí (v rozhodnutí je na ně odkazováno jejich čísly):

1. Podnět k zahájení správního řízení z 1. 4. 2012 (spisová položka č. 1)
2. Poštovní zásilka – vyúčtování Tesco Clubcard (příloha spisu)
3. Vyjádření České pošty čj. ČP/79 039/2012/PLI z 26. 4. 2012 (spisová položka č. 4)
4. Vyjádření České pošty čj. ČP/79 039/2012/PLI/II. vyř. z 14. 6. 2012 (spisová položka č. 7)
5. Poskytnutí informací na základě vyžádání společností Tesco Stores ČR a.s. (spisová položka č. 14)
6. Vyjádření České pošty k oznámení o zahájení správního řízení čj. ČP/79 039/2012/PLI/III. vyř. z 20. 8. 2012 (spisová položka č. 15)
7. Protokol o státní kontrole č. 4/12 (spisová položka č. 16)
8. Dohoda o podmínkách podávání poštovních zásilek – Obchodní psaní č. 982807-1899/2011 (spisová položka č. 17)
9. Smlouva o ceně za podávané poštovní zásilky – Obchodní psaní – Číslo 2012/0067 (spisová položka č. 18)
10. Námitka proti protokolu o státní kontrole č. 4/12 (spisová položka č. 23)
11. Rozhodnutí o námitkách čj. ČTÚ-179 585/2012-610/III. vyř. z 23. 10. 2012 (spisová položka č. 24)
12. Vyjádření České pošty čj. ČP/79 039/2012/PLI/IV. vyř. z 7. 11. 2012 (spisová položka č. 27)
13. Rozhodnutí o udělení pokuty čj. ČTÚ-65 352/2012-610/IX. vyř. z 19. 12. 2012 (spisová položka č. 28)

14. Rozklad proti rozhodnutí o udělení pokuty čj. Rozklad ČP/2091/2013/PR z 4. 1. 2013 (spisová položka č. 30)
15. Rozhodnutí předsedy Rady o rozkladu čj. ČTÚ-16 796/2013-603 z 1. 7. 2013 (spisová položka č. 33)
16. Vyjádření České pošty k oznámení o zahájení nového projednání čj. ČP/79 039/2012/PLI/V. vyř. z 27. 8. 2013 (spisová položka č. 36)
17. Vyjádření České pošty čj. ČP/79 039/2012/PLI/VI. vyř. z 17. 9. 2013 (spisová položka č. 39)
18. Rozklad České pošty proti rozhodnutí o udělení pokuty čj. Rozklad ČP/201653/2013/PR z 1. 11. 2013 (spisová položka č. 42)
19. Rozhodnutí předsedy Rady o rozkladu čj. ČTÚ-127 054/2013-603 z 27. 5. 2014 (spisová položka č. 43)
20. Žaloba České pošty proti rozhodnutí (spisová položka č. 44)
21. Rozsudek Městského soudu v Praze čj. 10A 98/2017 - 40 ze dne 19. 9. 2017 (spisová položka č. 45)
22. Vyjádření České pošty před vydáním rozhodnutí čj. ČP/79 039/2012/PLI z 18. 12. 2017 (spisová položka č. 54)

Dne 7. 12. 2017 správní orgán oznámil České poště, jaké podklady pro rozhodnutí v rámci nového projednání shromáždil, a vyzval ji, aby se k nim i ke způsobu jejich zjištění vyjádřila a aby tyto podklady případně doplnila nebo navrhla jejich doplnění. Na tuto výzvu Česká pošta reagovala svým vyjádřením ze dne 18. 12. 2017.

\*\*\*\*\*

Věcná příslušnost správního orgánu vyplývá z § 37b odst. 1 zákona o poštovních službách.

Správní orgán se o protiprávním jednání dozvěděl v dubnu 2012. Správní řízení bylo zahájeno dne 3. 8. 2012; jednoroční subjektivní lhůta pro zahájení řízení podle § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách ve znění účinném do 30. 6. 2017 zůstala zachována.

Předmětem tohoto řízení je porušení právních povinností, k němuž došlo v období únor až březen 2012. Tříletá objektivní lhůta pro zahájení řízení podle § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách ve znění účinném do 30. 6. 2017 zůstala rovněž zachována.

Správní řízení bylo zahájeno ve věci správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. a) zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012. V průběhu správního řízení, dne 1. 1. 2013, nabyl účinnosti zákon č. 221/2012 Sb., kterým došlo i ke změně ustanovení upravující správní delikty. Dne 1. 7. 2017 nabyly účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích. V průběhu správního řízení došlo k další změně zákona o poštovních službách v oblasti správních deliktů a ke změně procesního předpisu upravujícího projednávání správních deliktů, podle nové právní úpravy označovaných jako přestupky. Správní orgán se tak musel v důsledku změny ustanovení upravujících správní delikty vypořádat s otázkou, podle jaké právní úpravy postupovat (z věcného i procesního hlediska).

Podle čl. 40 odst. 6 usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější. Přičemž tato zásada se uplatní nejen v trestních řízeních, ale analogicky i v řízeních o přestupcích.

Správní orgán konstatuje, že protiprávnost daného jednání nezanikla. Povinnost držitele poštovní licence uložená v § 33 odst. 4 zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012 se s nabytím účinnosti zákona č. 221/2012 Sb. obsahově nijak nezměnila, došlo pouze k jejímu přeformulování a přesunutí do § 33 odst. 4 písm. a) zákona o poštovních službách s účinností od 1. 1. 2013. Obdobně nezanikla ani protiprávnost postihovaného jednání, kdy došlo pouze ke zpřesnění formulace skutkové podstaty a jejímu přesunutí do § 37a odst. 3 písm. a) zákona o poštovních službách. Výše pokuty je stejná podle staré i nové právní úpravy.

Ustanovení § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. stanoví: *„Na přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona hledí jako na přestupky podle tohoto zákona. Odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější.“*

Podle § 112 odst. 4 zákona č. 250/2016 Sb. *„zahájená řízení o přestupku a dosavadním jiném správním deliktu, s výjimkou řízení o disciplinárním deliktu, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních zákonů“*. S ohledem na toto ustanovení projednává správní orgán věc jako správní delikt podle správního řádu, a nikoliv jako přestupek podle zákona č. 250/2016 Sb.

Zákonem č. 183/2017 Sb. došlo pouze k úpravám v souvislosti s přijetím zákona č. 250/2016 Sb., věcně nedošlo ke změně skutkových podstat ani ke změně výše pokuty.

Vzhledem k tomu, že nedošlo k věcné změně právní úpravy ve vztahu k předmětu tohoto správního řízení, a nová právní úprava není pro účastníka řízení ani příznivější, vychází správní orgán z právní úpravy účinné v době, kdy došlo ke spáchání tohoto správního deliktu.

#### K části I. výroku.

Dne 4. 4. 2012 byl správnímu orgánu doručen podnět, ke kterému byla přiložena poštovní zásilka od společnosti Tesco i s jejím obsahem dodávaná Českou poštou. Obsahem této poštovní zásilky bylo vyúčtování Tesco Clubcard.

Obálka poštovní zásilky je označena na přední straně v levém horním rohu textem „TESCO CLUBCARD VYÚČTOVÁNÍ“ a v pravém horním rohu textem „O.P.“ a „P.P. 982807-1899-2011 403 71 DEPO Ústí nad Labem 71“. Obsahem poštovní zásilky je vyúčtování věrnostního programu Tesco Clubcard, které obsahuje údaje o stavu bodů dané osoby, Tesco Clubcard poukázku a slevové kupony určené pouze adresátovi tohoto vyúčtování. K vyúčtování byly přiloženy i dva reklamní letáčky, které jsou v tomto vyúčtování zmíněny. Tyto skutečnosti zjistil správní orgán z obdrženého podnětu a přiložené poštovní zásilky (podklady č. 1 a 2).

V rámci správního řízení vyzval správní orgán společnost Tesco k předložení smlouvy, na jejímž základě jí byla poskytnuta poštovní služba, jejímž účelem bylo dodání poštovních zásilek obsahujících vyúčtování Tesco Clubcard. Společnost Tesco uvedla, že jejich vzájemné vztahy v dané době nebyly ošetřeny písemnou smlouvou, neboť pokračují jednání ohledně některých smluvních ujednání smlouvy pro rok 2012 a zdlouhavé schvalovací procesy uvnitř společnosti. Dále společnost Tesco uvedla, že v daném období pro podání poštovních zásilek „Obchodní psaní“ (Tesco Clubcard) byla dohodnuta pro objem nad 5 mil. kusů cena 3,03 Kč/ks bez daně z přidané hodnoty, za zpracování zakázky – svazkování zásilek je účtována cena 0,13 Kč/ks bez daně z přidané hodnoty. Tyto skutečnosti vyplývají z podkladu č. 5.

Dne 4. 9. 2012 provedl správní orgán státní kontrolu u České pošty, z níž vyplynula následující zjištění: Česká pošta poskytla společnosti Tesco poštovní službu, jejímž účelem bylo dodání poštovních zásilek obsahujících vyúčtování Tesco Clubcard. Hmotnost těchto poštovních zásilek byla nižší než 50 gramů. Poštovní zásilky byly dodávány v rámci poštovní služby s obchodním názvem „Obchodní psaní“ na základě „Dohody o podmínkách podávání poštovních zásilek – Obchodní psaní č. 982807-1899/2011“ uzavřené dne 21. 9. 2011. Z této dohody vyplývá mimo jiné skutečnost, že podávané zásilky mají být označeny textem, který byl uveden i na poštovní zásilce přiložené k podnětu.

Kromě výše uvedené dohody byla mezi Českou poštou a společností Tesco uzavřena i smlouva o ceně za podávané poštovní zásilky – Obchodní psaní – Číslo 2012/0067. Vzhledem k objemu podávaných poštovních zásilek byla dohodnuta cena za poštovní službu 3,03 Kč bez daně z přidané hodnoty. Na základě uzavřené dohody byly poštovní zásilky podávány čtvrtletně, přičemž objem čtvrtletního podání činí přibližně 1,3 milionu kusů poštovních zásilek. Zásilky s vyúčtováním Tesco Clubcard byly předány České poště dne 20. 2. 2012, podle přepravních dokladů CMR bylo předáno celkem 52 palet těchto zásilek o hmotnosti brutto 29 000 kg. Tyto skutečnosti vyplývají z podkladů č. 7 až 9.

Správní orgán na základě podkladů č. 1, 2, 5 a 7 až 9 zjistil, že Česká pošta poskytla v období únor až březen 2012 společnosti Tesco poštovní službu, jejímž účelem bylo dodání vyúčtování Tesco Clubcard, a to v rámci poštovní služby „Obchodní psaní“. Správní orgán při hodnocení skutkového stavu vycházel z těchto zjištění a považuje tento skutkový stav za prokázaný, přičemž tento skutkový stav v průběhu celého řízení nezpochybnila ani Česká pošta.

\*\*\*\*\*

Správní orgán při hodnocení skutkového stavu vycházel zejména z následujících ustanovení:

Podle § 2 písm. l) zákona o poštovních službách se písemností rozumí „sdělení v písemné podobě na listině určené konkrétní osobě“.

Podle § 18 odst. 2 zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012 „podmínkou provozování poštovní služby, jejímž účelem je dodání písemností nebo dodání peněžní částky poukázané poštovním poukazem, je dále poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence podle tohoto zákona“.

Podle § 33 odst. 4 zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012: „Není přípustné neodůvodněné zvýhodňování či znevýhodňování některých zájemců o základní služby. Sjednání odchylek od práv a povinností nebo jejich doplnění podle § 6 odst. 5 nesmí vést k neodůvodněnému zvýhodnění určitého odesílatele oproti jiným zájemcům o základní služby.“

Podle § 37a odst. 2 písm. a) zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012 se držitelé poštovní licence, který neplní poštovní povinnost nebo ji plní způsobem, který není v souladu s § 33, uloží pokuta do výše 2 000 000 Kč.

\*\*\*\*\*

Vyúčtování Tesco Clubcard je sdělením určeným konkrétní osobě, členu tohoto klubu a držiteli karty Tesco Clubcard, jejíž číslo je ve vyúčtování uvedeno, a je v písemné podobě na listině, čímž naplňuje definici písemnosti ve smyslu § 2 písm. l) zákona o poštovních službách.

Poskytovat za úplaty službu, jejímž účelem bylo vydání písemnosti, bylo v období do 31. 12. 2012 možné jen za podmínky, že byla poskytována podle zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012, až na určité výjimky, které se na tento případ nevztahují.

Pro dodávání poštovních zásilek s hmotností nižší než 50 gramů za cenu nižší než 18 Kč stanovil zákon o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012 jako podmínku pro provozování takové poštovní služby, jejímž účelem bylo dodání písemnosti, poštovní licenci.

Správnímu orgánu je z jeho úřední činnosti známo, že České poště udělil poštovní licenci na období 1. 1. 2009 – 31. 12. 2012 (rozhodnutí čj. 76 026/2008-608 ze dne 5. 12. 2008 bylo publikováno v Poštovním věstníku, částka 13/2008 pod č. 69). Podle článku II. bodu 2 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, byla Česká pošta držitelem poštovní licence i na období 1. 1. 2013 – 31. 12. 2017. Na základě rozhodnutí čj. ČTÚ-70 580/2017-610/V. vyř. ze dne 12. 12. 2017 je Česká pošta držitelem poštovní licence i nadále na období 1. 1. 2018 – 31. 12. 2022. Na Českou poštu se tedy od 1. 1. 2009 až dosud vztahovaly a vztahují právní povinnosti spojené s postavením držitele poštovní licence.

Z výroku II. rozhodnutí o udělení poštovní licence ze dne 5. 12. 2008 vyplývá, že České poště byla uložena poštovní povinnost vztahující se na základní služby podle přílohy výroku II. tohoto rozhodnutí. Jednou z těchto základních služeb byla „Obyčejná služba (vnitrostátní)“, která je v rozhodnutí o udělení poštovní licence vymezena takto:

„-- místo dodání je v České republice

-- provozovatel převzetí poštovní zásilky nestvrzuje

-- příjemce převzetí poštovní zásilky nepotvrzuje

-- provozovatel za ztrátu, poškození nebo úbytek obsahu neodpovídá“.

Kromě základních služeb byla Česká pošta oprávněna jako podnikatelský subjekt v postavení provozovatele poštovních služeb poskytovat i další poštovní služby, které nejsou základními službami. Tyto další poštovní služby poskytovala a poskytuje na komerční bázi v konkurenčním prostředí. Mezi tyto služby patří zejména dodávání balíků a adresných reklamních zásilek, které poskytují i další provozovatelé poštovních služeb.

Za adresné reklamní zásilky, označované též jako direct mail, se považují sdělení, která nejsou písemnostmi ve smyslu § 2 písm. l) zákona o poštovních službách. V případě těchto poštovních zásilek je zpravidla sice obsahem písemné sdělení, toto sdělení však není určeno konkrétní osobě. Sdělení s totožným obsahem je v tomto případě určeno většímu počtu osob, patřícím do okruhu objektivně vymezených osob na základě určitých kritérií, například se může jednat o zákazníky určité společnosti.

Při posuzování této záležitosti je nezbytné rovněž rozlišovat mezi „adresátem sdělení“ a „adresátem písemnosti“. „Adresátem sdělení“ může být značný okruh osob, ale „adresátem písemnosti“ obsahující toto sdělení je zpravidla jednotlivá osoba nebo malý okruh osob. Proto nelze vycházet z předpokladu, že sdělení obsažené v písemnosti adresované konkrétní osobě je určeno pouze této osobě a nemůže být zároveň určeno širšímu okruhu osob.

V případě vyúčtování Tesco Clubcard jsou sdělení v písemné podobě určená skupině osob vymezené svými objektivními znaky. Zde se jedná o držitele karty Tesco Clubcard. Sdělení je však určeno v každém jednotlivém případě pouze konkrétnímu členovi, držiteli karty Tesco Clubcard, neboť obsahuje jeho osobní údaje a vyúčtování k jeho zákaznické kartě. Obdobně i přiložené slevové kupony jsou použitelné pouze ve spojení s kartou Tesco Clubcard konkrétního člena a jsou určeny pouze danému adresátovi.

Správní orgán doplňuje, že výše uvedená argumentace je v souladu s dosavadní rozhodovací praxí správního orgánu.

Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že obsahem poštovních zásilek byla písemnost ve smyslu § 2 písm. l) zákona o poštovních službách, hmotnost poštovní zásilky nižší než 50 g a zároveň cena za poštovní službu byla nižší než 18 Kč. Poskytovat službu, jejímž účelem je dodání písemnosti, mohl za těchto podmínek pouze držitel poštovní licence. Česká pošta tuto službu poskytovala jako držitel poštovní licence a vztahovaly se tak na ni při jejím poskytování povinnosti držitele poštovní licence.

Česká pošta jako držitel poštovní licence nabízela na základě zveřejněných poštovních podmínek pro dodávání písemností, jimž svým charakterem odpovídá vyúčtování Tesco Clubcard, službu obyčejné psaní. Podle ceníku České pošty, který je součástí poštovních podmínek, platného pro tuto službu od 1. 10. 2011 nabízela Česká pošta službu obyčejné psaní pro poštovní zásilky do 50 g za cenu 10 Kč za jednu poštovní zásilku. Zároveň Česká pošta nabízela množstevní slevu, která je stanovena podle ročního obrátu, a dosahuje nejvýše 10 %. Pro uživatele výplatních strojů Česká pošta byla stanovena pro poštovní zásilky do 50 g cena 9,50 Kč za jednu poštovní zásilku.

Z výše uvedeného vyplývá, že Česká pošta zvýhodnila společnost Tesco tím, že jí jako držitel poštovní licence poskytla podstatně nižší cenu za poštovní službu, jejímž účelem bylo dodání písemnosti, než za jakou nabízela srovnatelnou službu ostatním uživatelům podle svých poštovních podmínek.

Zjištěný stav je porušením § 33 odst. 4 zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012, podle kterého není přípustné neodůvodněné zvýhodňování či znevýhodňování některých zájemců o základní služby.

Správní orgán na základě těchto zjištění dospěl k závěru, že se Česká pošta dopustila správního deliktu podle § 37a odst. 2 písm. a) zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012. Jeho skutková podstata spočívá v tom, že držitel poštovní licence plní poštovní povinnost způsobem, který není v souladu s § 33 zákona o poštovních službách. Porušením právní povinnosti podle § 33 odst. 4 zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012 pak došlo k naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu.

\*\*\*\*\*

Česká pošta se k předmětu řízení vyjádřila na základě výzvy správního orgánu k podání vysvětlení před zahájením správního řízení, v námitce proti protokolu o státní kontrole a v průběhu správního řízení při jeho zahájení, ve fázi před vydáním jednotlivých rozhodnutí, v podaných rozkladech i v podané žalobě. Z jejich vyjádření vyplývají tyto námitky a připomínky.

Na základě výzvy správního orgánu k podání vysvětlení před zahájením správního řízení sdělila Česká pošta, že nemůže jednoznačně potvrdit, že předmětnou poštovní zásilku dodávala v rámci poštovní služby, s jejímiž podmínkami vyslovil správní orgán souhlas v rozhodnutí o udělení poštovní licence, a zároveň dodala, že předmětný leták, jak Česká pošta označila obsah poštovní zásilky, mohl stěžovatel obdržet prostřednictvím jiného provozovatele, jině poštovní služby nebo zcela jiným způsobem (podklad č. 4).

Dne 2. 8. 2012 správní orgán oznámil České poště, že zahajuje v této věci správní řízení, a vyzval ji, aby se k němu vyjádřila. Na tuto výzvu Česká pošta reagovala svým vyjádřením ze dne 20. 8. 2012. Ve svém vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení uvedla Česká pošta, že správní orgán neuvedl, jakým způsobem a na úkor koho Česká pošta zvýhodnila společnost Tesco. Svoji domněnku o spáchání správního deliktu dle České pošty správní orgán jednoznačně nepodložil žádným jednoznačným důkazním prostředkem.

V průběhu správního řízení provedl správní orgán státní kontrolu č. 4/12. Proti protokolu o státní kontrole podala Česká pošta dne 25. 9. 2012 námitku. Správní orgán rozhodl o podaných námitkách dne 23. 10. 2012 tak, že budou vyřízeny v rámci tohoto správního řízení, neboť toto řízení bylo zahájeno v přímé souvislosti se skutečností obsaženou v protokolu o státní kontrole.

Česká pošta nesouhlasí s tvrzením uvedeným v oddíle F předloženého protokolu č. 4/12, že v rozporu se svými poštovními podmínkami umožnila společnosti Tesco zaslání písemnosti v rámci poštovní služby obchodní psaní a neodůvodněně ji zvýhodnila nižší cenou oproti jiným zájemcům o dodání písemnosti a že tím porušila povinnost stanovenou v § 33 odst. 4 zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012.

Česká pošta dále uvádí, že z platných poštovních podmínek služby obchodní psaní vyplývá, že obsahem poštovní zásilky mohou být pouze noviny, časopisy, knihy, brožury, katalogy, prospekty nebo tiskoviny výhradně reklamního charakteru. Obsahem takové poštovní zásilky nesmějí být sdělení jiného než reklamního charakteru.

K tomu Česká pošta doplňuje, že uvedení bodů získaných v rámci věrnostního programu nemění reklamní charakter dané tiskoviny. V případě definice reklamy se Česká pošta odvolává na § 1 odst. 1 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů. Definici reklamy obsahuje § 1 odst. 2 tohoto zákona, podle kterého se reklamou rozumí oznámení, předvedení či jiná prezentace šířená zejména komunikačními médii mající za cíl podporu podnikatelské činnosti, zejména podporu spotřeby nebo prodeje zboží, výstavby, pronájmu nebo prodeje nemovitostí, prodeje nebo využití práv nebo závazků, podporu poskytování služeb, propagaci ochranné známky.



Jako jednu z forem šíření reklamy uvádí Česká pošta i direct marketing, který umožňuje přesnější zacílení reklamního sdělení na zamýšleného příjemce. Znamená to, že reklamní sdělení je adresováno přímo konkrétnímu adresátovi, tedy (potenciálnímu) klientovi, a to ideálně v personifikované podobě, například formou oslovení „Vážený pane Nováku“ namísto obecného „Vážení“. Možnost personifikace reklamních zásilek je důsledkem rozvoje výpočetní techniky a zvýšení její dostupnosti a možností nových tiskáren umožňujících, na rozdíl od tradičních polygrafických metod, přizpůsobit zásilku „na míru“ každému jednotlivému adresátovi. Personifikací však podle České pošty není změněn charakter zasílané informace, která by i v nepersonifikované podobě sdělovala totéž témuž příjemci.

Direct marketingové zásilky jsou podle České pošty tradičně výrazně cenově zvýhodňovány oproti běžným poštovním zásilkám obsahujícím jiný typ sdělení, a to všemi provozovateli poštovních služeb, což se dělo i v dobách, kdy byl poštovní monopol zcela nezpochybnitelný.

Česká pošta uvedla, že poskytovala i jiným odesílatelům, s nimiž měla uzavřené dohody (např. společnost ██████████ srovnatelnou poštovní službu za stejných podmínek, a tedy i společnosti Tesco poskytovala poštovní službu za stejných podmínek jako každému jinému zájemci o zaslání reklamních sdělení, který by podal srovnatelné množství poštovních zásilek.

V rozkladu (podklad č. 14) proti rozhodnutí ze dne 21. 12. 2012 Česká pošta namítala nesprávnost rozhodnutí, kdy podle ní může být dodávání písemnosti předmětem různých služeb, nejen služby obyčejná zásilka. Česká pošta dále uvedla, že z písemností vyčleňuje specifickou podskupinu písemností, jejichž obsahem jsou sdělení reklamního charakteru, a že jí nic nebrání cenově zvýhodnit dodávání určitého typu písemností.

Česká pošta podala rozklad (podklad č. 18) i proti novému rozhodnutí ze dne 21. 10. 2013, v němž uvedla totožné argumenty jako v rozkladu proti rozhodnutí ze dne 21. 12. 2012. Další část argumentů se týkala stanovení výše pokuty, k nim se správní orgán vyjadřuje v další části rozhodnutí.

V rámci druhého projednávání Česká pošta uvedla, že službu obchodní psaní poskytuje pro přepravu reklamních písemností i jiným subjektům, postupuje tedy v obdobných případech vůči svým zákazníkům srovnatelným způsobem. Česká pošta se proto domnívá, že správní orgán neměl zahajovat správní řízení v této věci.

V průběhu třetího projednávání Česká pošta ve svém vyjádření neuvedla žádné nové skutečnosti a odkázala se na svá předchozí vyjádření

\*\*\*\*\*

K námitkám České pošty správní orgán uvádí, že nezpochybňuje skutečnost, že písemnost obsažená v předmětných poštovních zásilkách mohla mít reklamní charakter. V této souvislosti dodává, že je nezbytné rozlišovat mezi reklamním sdělením určeným všem nebo širokému okruhu potenciálních zákazníků a individualizovaným reklamním sdělením určeným výhradně konkrétnímu adresátovi. Takové individualizované sdělení se i přes svůj reklamní charakter stává písemností ve smyslu zákona o poštovních službách, je-li v písemné podobě na listině, neboť je určeno výlučně konkrétní osobě.

Správní orgán se v této souvislosti blíže zabýval povahou předmětné poštovní zásilky, konkrétně zda odpovídá povaze adresné reklamní zásilky. Při posuzování její povahy správní orgán vycházel z čl. 2 odst. 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 97/67/ES o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby, podle kterého jsou adresnými reklamními zásilkami „sdělení tvořená výhradně reklamními, obchodními nebo propagačními materiály, obsahující zprávu s totožným obsahem, kromě jména adresáta, adresy a identifikačního čísla, jakož i dalších proměnných neměnicích povahu zprávy, zasílaná značnému počtu adresátů, která mají být dopravena a dodána na adresu uvedenou odesílatelem na zásilce samé nebo na jejím obalu. Účty, faktury, finanční výpisy a jiná neidentická sdělení se nepovažují za adresné reklamní zásilky. Sdělení spojující adresnou reklamní zásilku s jinou zásilkou v jednom obalu se nepovažuje za adresnou reklamní zásilku.“

Správní orgán má za to, že vyúčtování Tesco Clubcard je výpisem ze spotřebitelského konta zákaznického klubu společnosti Tesco, přičemž každá zásilka obsahuje neidentická sdělení, neliší se tedy pouze v osobě adresáta. Obsahem je individuálně přizpůsobené sdělení určené konkrétnímu adresátovi, které naplňuje znaky písemnosti podle § 2 písm. l) zákona o poštovních službách. Skutečnost, že určité sdělení má reklamní povahu podle zákona o regulaci reklamy, nevylučuje, aby toto sdělení bylo zároveň písemností ve smyslu zákona o poštovních službách, jako tomu bylo v tomto případě.

Správní orgán nezpochybňuje, že by Česká pošta mohla písemnosti dodávat i v rámci jiné poštovní služby, než je obyčejná zásilka. V případě, že by se však jednalo o písemnosti srovnatelné s těmi v tomto případě, byla oprávněna takovou poštovní službu poskytovat podle § 18 odst. 2 a 3 zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012 výhradně jako držitel poštovní licence a při jejím poskytování se na ni vztahovaly povinnosti držitele poštovní licence.

Skutečnost, že Česká pošta uzavřela obdobné smlouvy i s některými dalšími zájemci o poskytnutí základní služby, neznamená, že se Česká pošta nedopustila diskriminačního jednání. Městský soud v Praze k tomu ve svém rozsudku uvádí: „Stále totiž platí, že mohla existovat celá řada potenciálních zájemců o stejnou službu v obdobném rozsahu, kteří se spoléhali na údaje v poštovních podmínkách, a tedy neměli možnost vstoupit s žalobcem do zvýhodněného smluvního vztahu založeného na porušení poštovních podmínek. Žalobce by se mohl úspěšně obhájit pouze, pokud by prokázal, že zveřejnil transparentní podmínky, za kterých poskytne jakémukoliv srovnatelnému subjektu stejné zacházení jako společnosti Tesco Stores ČR. To však žalobce netvrdil a tím méně prokázal.“

K vypořádání námítky proti kontrolnímu protokolu správní orgán uvádí následující. Vzhledem k tomu, že poštovní služba obchodní psaní není základní službou a Úřadu nepřislušelo v období do 31. 12. 2012 vykonávat dohled na jiné než základní služby a posuzovat poštovní podmínky těchto jiných poštovních služeb, správní orgán vyhovuje námitce České pošty v tom smyslu, že v části F protokolu neměl být uveden text „v rozporu se svými poštovními podmínkami“. Z důvodu absence příslušnosti správní orgán nehodnotí námitku z věcného hlediska. Pro úplnost správní orgán dodává, že Česká pošta není sankcionována za porušení svých poštovních podmínek, ale za to, že zvýhodnila uživatele cenou stanovenou netransparentním způsobem, k níž neměli přístup všichni zájemci o poskytnutí poštovní služby, jejímž účelem je dodání písemnosti.

Ve zbývajícím rozsahu, tedy v případě tvrzení, že nebyla porušena povinnost podle § 33 odst. 4 zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012, shledal správní orgán námitku z důvodů uvedených v tomto rozhodnutí jako nedůvodnou.

\*\*\*\*\*

## K části II. výroku.

Při rozhodování o výši pokuty byl správní orgán vázán zákonem stanovenými kritérii. Podle § 37b odst. 2 zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012 musí správní orgán přihlížet k závažnosti správního deliktu, zejména k rozsahu takového jednání a jeho následkům. Při posuzování závažnosti správního deliktu vycházel správní orgán z následujících úvah.

Protiprávním jednáním je neodůvodněné zvýhodnění zájemce o základní službu z vůle České pošty poskytnutím nižší ceny, než jakou nabízí ostatním uživatelům podle svých poštovních podmínek. Samotné poskytnutí slevy není protiprávní, protiprávní je poskytnutí takové slevy, která bezdůvodně diskriminuje jednotlivé zájemce o základní služby. Aby sleva nepředstavovala bezdůvodnou diskriminaci, musí být dostupná všem potenciálním zájemcům o takovou službu, kteří splňují podmínky pro její získání, např. naplnění požadavku na objem podaných poštovních zásilek.

Pokud jde o rozsah, správní orgán konstatoval, že společnost Tesco byla zvýhodněna při poskytnutí poštovních služeb přibližně v objemu 1,3 milionu poštovních zásilek. Rozsah jednání je mimořádně velký, což celkovou závažnost protiprávního jednání zvyšuje.

K vymezení následků protiprávního jednání se Městský soud ve svém rozsudku vyjádřil takto: *„Následky protiprávního jednání tak nelze hledat v postavení žalobce mezi soutěžiteli, nýbrž ve vztahu k zákazníkům, objednatelům poštovních služeb.“*

Správní orgán proto ve svém odůvodnění vyjádření Městského soudu zohlednil.

Poskytování základních služeb nemá povahu běžné podnikatelské činnosti. Tyto služby poskytuje Česká pošta jako veřejnou službu na základě udělené poštovní licence. Tato veřejná služba slouží k uspokojení nejdůležitějších potřeb celé veřejnosti (od jednotlivých fyzických osob až po velké instituce a podniky) v oblasti poštovních služeb za shodných podmínek. Je-li proto poskytována sleva, musí být poskytována bez rozdílu všem, kdo splní podmínky pro její poskytování. Proto zákon o poštovních službách, ve znění účinném do 31. 12. 2012, ve svém § 33 odst. 4 větě první zakazuje jakékoliv zvýhodňování či znevýhodňování zájemců o základní služby.

Shodná zásada platí i podle čl. 5 odst. 1 Směrnice 97/67/ES, ve znění pozdějších předpisů, podle níž musí být tyto služby dostupné bez jakékoliv diskriminace.

Zásada rovného přístupu kohokoliv k základním službám patří mezi základní zásady pro jejich poskytování. Porušení obecného principu rovnosti všech subjektů tvořících společnost nelze u tak důležitých služeb tolerovat, neboť je pro jejich řádné poskytování nezbytný. Následkem protiprávního jednání je poskytování základních služeb za netransparentních podmínek, kdy ostatním zájemcům o základní služby není v poštovních podmínkách nabízeno jejich poskytnutí způsobem a za cenu, jež byly poskytnuty společnosti Tesco. Následky jednání České pošty dopadají na všechny zájemce o základní služby, kterým není nabízeno poskytnutí základní služby srovnatelným způsobem a za ceny jako společnosti Tesco. Následky protiprávního jednání považuje správní orgán za závažné. Tato okolnost celkovou závažnost protiprávního jednání zvyšuje.

Celková závažnost protiprávního jednání je tedy mimořádně velká. Proto správní orgán udělil pokutu v maximální možné výši. I tak je udělená pokuta několikanásobně nižší, než je částka, o kterou byla společnost Tesco neoprávněně zvýhodněna (Zvýhodnění činilo zhruba 9 mil. Kč – při rozdílu mezi cenou 10 Kč za obyčejnou zásilku a cenou 3,03 Kč za obchodní psaní činí zvýhodnění 6,97 Kč za jednu poštovní zásilku. Při počtu 1,3 mil. podaných poštovních zásilek činí toto zvýhodnění 9 061 000 Kč).

Česká pošta ve svém rozkladu jako polehčující okolnost uvedla, že pokud poskytne poštovní služby jako obchodní psaní, má to za následek snížení jednotkových nákladů na službu obyčejné psaní. Česká pošta dodává, že v případě nedodání poštovních zásilek společnosti Tesco, by byly jednotkové náklady na základní službu obyčejné psaní vyšší, z postupu České pošty tak podle jejího názoru profitovali všichni zájemci o základní služby.

Důvodem protiprávního jednání byly dle tvrzení České pošty obavy ze ztráty zákazníka, který by vzhledem k objemu svých poštovních zásilek mohl své poštovní zásilky podávat v zahraničí, České poště by tak zůstaly pouze příjmy z terminálních poplatků za dodávání těchto poštovních zásilek na území České republiky, případně ani ty, pokud by si zahraniční provozovatel pro dodání na území České republiky vybral jiného provozovatele poštovních služeb než Českou poštu.

Městský soud v Praze ve svém rozsudku k této otázce uvádí, „že za *polehčující okolnost nelze považovat ani ničím nepodložené žalobní tvrzení, že v důsledku žalobcova postupu dojde ke snížení cen za základní služby pro běžné uživatele*“. Správní orgán proto výše uvedené tvrzení České pošty, které vedlo k nezákonnému postupu při poskytování poštovních služeb, dále nerozvíjí a podrobně se jím nezabývá.

Ukládaná sankce má mít kromě represivní složky i složku preventivní, musí být tedy taková, aby nejen postihovala pachatele za protiprávní jednání, ale zároveň aby ho motivovala k tomu, aby plnil své právní povinnosti, a odrazovala od případného kalkulu, zda se nositeli právních povinností případné porušování právních povinností vyplatí.

Správní orgán zároveň považuje pokutu v maximální přípustné výši s přihlédnutím k majetkovým a finančním poměrům České pošty za přiměřenou, nemající povahu likvidačního charakteru.

S ohledem k mimořádně velkému rozsahu, závažným následkům a dalším okolnostem posoudil správní orgán správní delikt jako mimořádně závažný a rozhodl o uložení pokuty v maximální přípustné výši 2 000 000 Kč.

K části III. výroku.

Protože v tomto případě se podle názoru správního orgánu nejednalo o zvláště složitý případ, správní orgán rozhodl o nákladech řízení podle ustanovení § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb.

\*\*\*\*\*

Proto správní orgán rozhodl tak, jak je ve výroku uvedeno.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Rady Českého telekomunikačního úřadu, a to na adresu Český telekomunikační úřad, odbor regulace komunikačních činností a poštovních služeb, poštovní příhrádka 02, 225 02 Praha 025.

Rozklad lze podat rovněž přímo do datové schránky Českého telekomunikačního úřadu: a9qaats, nebo v případě, kdy odvolatel disponuje uznávaným elektronickým podpisem, na adresu: [podatelna@ctu.cz](mailto:podatelna@ctu.cz).

Správní orgán v té souvislosti upozorňuje, že podle § 82 odst. 2 správního řádu musí být v rozkladu uvedeno, v čem je spatřován rozpor napadeného rozhodnutí s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo.

Ing. Hana Hankiewiczová v. r.  
ředitelka odboru  
regulace komunikačních činností a poštovních služeb

otisk úředního razítka

Za správnost: Jana Růžičková, 12. 2. 2018  
Vypraveno dne: 12. 2. 2018