



# Český telekomunikační úřad

se sídlem Sokolovská 219, Praha 9

poštovní přihrádka 02, 225 02 Praha 025

Praha 17. 3. 2021

Čj. ČTÚ-47 818/2020-603

Na základě rozkladu, který podala dne 30. 9. 2020 **Česká pošta, s. p.**, IČO 471 14 983, se sídlem Politických vězňů 909/4, 225 99 Praha 1, podle § 152 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), ve spojení s § 96 odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*zákon o přestupcích*“), proti rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, odboru kontroly a ochrany spotřebitele, ze dne 24. 9. 2020, čj. ČTÚ-40 216/2020-620/III. vyř. – MrD, ve věci uložení pokuty ve výši 100 000 Kč podle § 24 odst. 14 písm. d) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele (dále jen „*zákon o ochraně spotřebitele*“), ve znění účinném do 30. 6. 2020, za přestupek podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, vydávám podle § 60 odst. 1 zákona o přestupcích ve spojení s § 23 odst. 15 a § 24b odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele a podle § 36a odst. 5 zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o poštovních službách*“), po projednání v rozkladové komisi ustavené podle ustanovení § 152 odst. 3 správního řádu toto

## rozhodnutí:

Podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu se napadené rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, odboru kontroly a ochrany spotřebitele, ze dne 24. 9. 2020, čj. ČTÚ-40 216/2020-620/III. vyř. – MrD, ruší a věc se vrací k novému projednání.

## Odůvodnění:

Dne 19. 8. 2020 vydal Český telekomunikační úřad, odbor kontroly a ochrany spotřebitele (dále jen „*správní orgán I. stupně*“ nebo „*prvostupňový orgán*“) příkaz čj. ČTÚ-40 216/2020-620/I. vyř. – MrD, kterým uznal **Českou poštu, s. p.**, IČO 471 14 983, se sídlem Politických vězňů 909/4, 225 99 Praha 1 (dále jen „*obviněný*“) vinnou ze spáchání níže vymezeného přestupku, za což jí uložil pokutu ve výši 100 000 Kč. Obviněný se bránil včasným odporem, čímž došlo ke zrušení příkazu. Přípisem ze dne 1. 9. 2020 byl obviněný informován o pokračování v řízení.

Dne 24. 9. 2020 vydal správní orgán I. stupně **rozhodnutí čj. ČTÚ-40 216/2020-620/III. vyř. – MrD** (dále též „*napadené rozhodnutí*“), v jehož výroku I. konstatoval, že „*obviněný (...), tím že: od 1. 2. 2020 ve svém informačním letáku o podmínkách dvourychlostního doručování poštovních zásilek zveřejněném na internetových stránkách (...) a volně dostupném v tištěné formě na pobočkách (...), uvádí informaci o tom, že zásilka odeslaná v prioritním režimu „D+1“ „je doručena následující pracovní den po dni podání“, přestože obviněný tuto lhůtu dodání v žádném svém smluvním dokumentu účinném od 1. 2. 2020 do doby vydání tohoto rozhodnutí negarantuje, naplnil všechny znaky klamavého konání ve smyslu § 5 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, neboť uvedl nepravdivou informaci, která může spotřebitele vést k rozhodnutí ohledně uzavření poštovní smlouvy, které by jinak neučinil, čímž porušil zákaz užití nekalé obchodní praktiky dle § 4 odst. 4 zákona o ochraně spotřebitele, a tím spáchal přestupek ve smyslu ustanovení § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele.“*

Výrokem II. byla obviněnému za uvedený přestupek podle § 24 odst. 14 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele uložena pokuta ve výši 100 000 Kč a výrokem III. mu byla uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč, a to v souladu s § 95 odst. 1 zákona o přestupcích a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů.

Úvodem správní orgán I. stupně konstatoval, že obviněný nabízí od 1. 2. 2020 dvourychlostní doručování obyčejných a doporučených listovních zásilek, a to buď v tzv. rychlejším prioritním režimu „D+1“ nebo cenově zvýhodněném ekonomickém režimu. Ceník poštovních služeb a ostatních služeb poskytovaných obviněným platný od 1. 2. 2020 uvádí cenu prioritního dodání pro zásilky různé hmotnosti (od 50 g do 1 kg) vždy o 7 Kč dražší, než je cena ekonomického dodání. Informace o základních parametrech těchto služeb propaguje obviněný v informačním letáku „*Připojujeme se k poštovní Evropě*“, který je v tištěné formě volně dostupný na pobočkách obviněného, a byl (i v době vydání napadeného rozhodnutí) zveřejněn<sup>1</sup> na webových stránkách v sekci „*Materiály ke stažení*“. V tomto letáku uvádí obviněný následující charakteristiku služby doručování v prioritním režimu: „*Prioritní režim „D+1“ – urychlí doručení. Ideální pro neodkladné dopisy, které potřebujete dodat v co nejkratším termínu. Doručíme je následující pracovní den po dni podání.*“ V žádném smluvním dokumentu však obviněný u zásilek dodávaných v prioritním režimu negarantuje dodání do následujícího pracovního dne po dni podání. Správní orgán I. stupně tak konstatoval, že co do záruky doby dodání není mezi „*prioritními*“ a „*ekonomickými zásilkami*“ žádný rozdíl, přestože právě kratší doba dodání, a s tím související vyšší cena služby by měla oba druhy dodání odlišovat. Doba dodání zásilek

---

<sup>1</sup> <https://www.ceskaposta.cz/documents/10180/6079915/Dvorychlosti-verejnost.pdf/460589fa-710d-40ed-6767-b7b95b3e8416>

v režimu „D+1“ není garantována ani legislativně, kdy vyhláška č. 464/2012 Sb., o stanovení specifikace jednotlivých základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování sice v § 22 odst. 1 u základních služeb stanoví povinnost dosáhnout za kalendářní rok výsledku nejméně 92 % poštovních zásilek dodaných první pracovní den následující po dni, ve kterém bylo učiněno jejich poštovní podání, nicméně tento parametr se týká pouze poštovních zásilek o hmotnosti do 50 g. Z výše uvedeného vyplývá, že odesílateli, který si za zvýšenou cenu zvolí prioritní způsob dodání zásilky, nevzniká nárok vyplývající z nedodržení letákem inzerované doby dodání „prioritní“ zásilky, ani nárok na vrácení rozdílu mezi cenou za dodání zásilky odeslané v prioritním a ekonomickém režimu.

Správní orgán I. stupně poznamenal, že podstatná část komunikace mezi obviněným a spotřebitelem probíhá na pobočkách obviněného. Předmětný leták, na těchto pobočkách dostupný, je nepochybně součástí této komunikace. Průměrný spotřebitel rozhodující se na pobočce (coby místu obvyklém pro uzavření poštovní smlouvy) mezi objednáním prioritního nebo ekonomického režimu odeslání své zásilky, může právě na základě jednoznačné informace obsažené v letáku („*Doručíme je následující pracovní den po dni podání*“), nabýt dojmu, že za vyšší cenu služby je mu garantována doba doručení zásilky. Jednoznačnost a přímočarost této informace, zvláště v protikladu k informacím o podmínkách ekonomického dodání obsažených v témže letáku (nižší cena a pozdější doručení), je způsobila vzbudit důvěru spotřebitele v pravdivost sdělovaných informací do té míry, že o dané službě již nebude zjišťovat další údaje z jiných informačních zdrojů. V tomto směru proto není podstatné, že z poštovních podmínek a webové prezentace obviněného má spotřebitel možnost zjistit skutečné podmínky prioritního dodávání, tj. že obviněný jak u zásilek dodávaných v prioritním režimu, tak u zásilek doručovaných v ekonomickém režimu, dobu dodání negarantuje. Spotřebitelé tak ke své újmě (a prospěchu obviněného) mohou uhradit vyšší cenu služby, aniž by jim skutečně byla poskytnuta letákem tvrzená, avšak ve skutečnosti pouze domnělá, garance doby dodání. Poskytnutí ochrany před takovým jednáním je smyslem zákona o ochraně spotřebitele (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 101/2010). Dle správního orgánu I. stupně je nezbytné, aby spotřebitelé měli k dispozici pravdivé a nezkreslené informace ohledně podmínek poskytování služeb, a mohli tak učinit kvalifikované rozhodnutí ohledně uzavření poštovní smlouvy.

Za účelem stanovení výše pokuty ohodnotil správní orgán I. stupně protiprávní jednání obviněného jako závažné, neboť tento uváděl nepravdivé informace ohledně podstatného parametru nabízené služby, přičemž musel mít povědomost o tom, že lhůtu doručení sám negarantuje, ani jí není nikterak vázán (smluvně či zákonem). Závažnost přestupku dále pak dle prvostupňového orgánu zvyšuje jeho značný rozsah, kdy leták v tištěné podobě, v němž byla uvedena nepravdivá informace, byl distribuován na pobočky obviněného a umístěn na webové stránky, čímž mohl ovlivnit a narušit ekonomické chování

potenciálně velkého počtu spotřebitelů (včetně zvláště zranitelných spotřebitelů). Obviněný se navíc dopustil protiprávního jednání jako právnická osoba v rozporu s požadavky odborné péče, kterou lze vzhledem k tomu, že je poskytovatelem poštovních služeb a držitelem poštovní licence, a tudíž jediným poskytovatelem základních poštovních služeb na českém trhu, od něj ve vztahu ke spotřebiteli rozumně očekávat.

Pokud jde o rozsah protiprávního jednání, je správnímu orgánu I. stupně z úřední činnosti známo, že za první měsíc fungování dvourychlostního systému doručování bylo v prioritním režimu dodáváno více než 1,6 milionu zásilek. Obdobný objem zásilek lze předpokládat i v následujících měsících. Z objektivních důvodů není možné určit, u kolika z tohoto počtu, byli odesílateli samotní spotřebitelé a v kolika případech ostatní zákazníci. Dále správní orgán I. stupně konstatoval, že nelze kvantifikovat majetkový prospěch, který ze své protiprávní činnosti obviněný získal, ani stanovit poměr mezi potenciálně ohroženými spotřebiteli (kdy tento rozsah mohl být vzhledem k dostupnosti letáku na pobočkách obviněného značný) a spotřebiteli zakázanou praktikou skutečně poškozenými. Při tak velkém objemu zásilek dodávaných v prioritním režimu je však prakticky vyloučené, aby mezi odesílateli nebyli i spotřebitelé, kteří mohli být protiprávním jednáním poškozeni (pro naplnění znaků skutkové podstaty nekalé obchodní praktiky postačuje, pokud je jednání pachatele „pouze“ způsobilé ekonomické chování spotřebitelů ovlivnit). Stejně tak nelze žádným způsobem určit ani počet zásilek odeslaných v prioritním režimu, které skutečně byly dodány následující den po dni podání (a u nichž tedy byla splněna „nezávazná“ garance doby dodání), a u kterých naopak letákem tvrzená doba dodání dodržena nebyla. Obyčejné zásilky tvořící nezanedbatelnou část zásilek, jichž se systém dvourychlostního doručování týká, patří mezi tzv. zásilky nezapsané, u nichž není nijak evidován okamžik podání, ani potvrzováno doručení (včetně času, kdy zásilka byla doručena), čímž nelze nijak zjistit, jaká byla jejich přepravní doba. Skutečnost, že nelze určit přesný počet zakázanou praktikou dotčených spotřebitelů, majetkový prospěch tímto způsobem získaný, ani objem zásilek, u nichž nebyla letákem proklamovaná garance doby dodání dodržena, sice obviněného nevyvíňuje, z hlediska úvah o stanovení výše pokuty je nutné ji zohlednit a nelze ji klást obviněnému k tíži.

Správní orgán I. stupně při stanovení výše pokuty zohlednil majetkové poměry obviněného, konkrétně vycházel z jeho výroční zprávy a účetní uzávěrky za rok 2019. Po zvážení uvedených skutečností byla uložena pokuta při samé spodní hranici zákonem stanovené sazby. Dle správního orgánu I. stupně by uložená pokuta (i vzhledem k nemožnosti určit přesné počty dodávaných zásilek i potenciálně dotčených spotřebitelů) měla v první řadě obrátit pozornost k obsahu zvolené obchodní komunikace a motivovat obviněného k tomu, aby nedostatky vytykané tímto rozhodnutím odstranil.

Proti výše uvedenému rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal obviněný včasný **rozklad**, v němž namítl nenaplnění skutkové podstaty přestupku podle § 24 odst. 1 písm. a)

zákona o ochraně spotřebitele. Obviněný v letáku pouze informoval o zavedení dvourychlostního režimu doručování, a to zjednodušeně v rámci běžné reklamní nadsázky. Správní orgán I. stupně vytrhl z kontextu celého letáku jednu větu a nezohlednil jeho povahu. Obviněný netvrdí, že prioritní režim garantuje doručení následující pracovní den u každé prioritní zásilky, pouze tím zájemcům o službu vyjasňuje předchozí větu o tom, že tento režim se hodí pro neodkladné dopisy. Správním orgánem I. stupně poukazovaná věta slouží k tomu, aby zájemci o službu věděli, že běžná doba dodání je jeden pracovní den, tj. že nelze očekávat doručení v řádu hodin. Obviněný chtěl tímto rovněž dosáhnout kontrast s ekonomickým režimem popsáním v druhé části letáku, aby zájemci o službu věděli, že při zvolení prioritního režimu budou mít větší šanci na to, že zásilka dojde následující pracovní den. Leták tvoří kompaktní celek a jako takový musí být vnímán (takto jej vnímá i průměrný spotřebitel).

I v případě, že by věta o doručení prioritní zásilky do následujícího pracovního dne měla být hodnocena sama o sobě, jedná se o běžné reklamní zveličení. Úřadu je z jeho činnosti známo, že obviněný dodává 93 % prioritních zásilek první pracovní den následující po dni, ve kterém bylo učiněno poštovní podání. „*Naprosto drtivá většina*“ prioritních zásilek je tudíž skutečně dodána následující pracovní den. Míra reklamního zveličování je v tomto případě velmi malá, přičemž reklamní zveličení ani nadsázka nejsou nekalými obchodními praktikami. Jedná se o běžné reklamní taktiky, které jsou v předmětném odvětví využívány. Jako příklad uvádí obviněný slogany „*Považujte za doručené*“ (UPS), „*Blesk je náš pomalejší brácha*“ (Toptrans) nebo „*We move the world*“ (DHL). Komentář k ustanovení § 4 zákona o ochraně spotřebitele uvádí, že „*(...) komentované ustanovení se dále nebude vztahovat na běžné a oprávněné reklamní praktiky zveličených prohlášení nebo prohlášení, která nejsou míněna doslovně.*“ K obdobnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 6 As 125/2014 ze dne 30. 9. 2014 (smyslem reklamy je upoutat pozornost, pracuje se s nadsázkou a reklamním příběhem, jenž spotřebiteli zprostředkovává emoci). Obviněný dále argumentuje tím, že leták není obchodní nabídkou a odkazuje na následující větu z rozsudku Vrchního soudu v Praze sp. zn. 3 Cmo 380/2005: „*Reklama není totéž, co obchodní nabídka a jejím účelem je vzbudit pozornost a zaujmout co největší počet adresátů.*“ Dle obviněného muselo být průměrnému spotřebiteli ze vzhledu a rozměrů letáku, stejně tak ze skladby textu jasné, že o prezentovaných službách nabízí jen zjednodušené a neúplné informace, které je třeba brát s rezervou. Předmětný leták navíc přímo vyzývá k tomu, aby si zájemci o službu zjistili více informací a odkazuje na webovou stránku obsahující podrobnější popis nabízených služeb. Tam je uvedeno zpřesnění, že zásilku v prioritním režimu obviněný doručí zpravidla následující pracovní den. Dle obviněného platí, že neznalost práva neomlouvá, a i průměrný spotřebitel by se měl seznámit se základními principy relevantní právní úpravy, především s poštovními podmínkami. S ohledem

na uvedené se obviněný domáhá toho, aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno a řízení zastaveno.

Správní orgán I. stupně neshledal důvod pro postup dle ustanovení § 87 správního řádu (tzv. autoremedura) a ve smyslu § 88 odst. 1 správního řádu postoupil správní spis odvolacímu správnímu orgánu.

Podle ustanovení § 36a odst. 5 zákona o poštovních službách proti rozhodnutím Úřadu, které v prvním stupni nevydal předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu, rozhoduje předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „*správní orgán II. stupně*“).

Podle § 152 odst. 5 správního řádu nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání.

Podle § 98 odst. 1 zákona o přestupcích platí, že odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu.

**Po přezkoumání věci dospěl správní orgán II. stupně k závěru, že napadené rozhodnutí je třeba postupem dle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zrušit a věc vrátit k novému projednání.**

Předně je nezbytné zodpovědět otázku, zda jednáním, pro které bylo předmětné řízení zahájeno, došlo ke spáchání přestupku podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele.

Výrobce, dovozce, vývozce, dodavatel, **prodávající** nebo jiný podnikatel se dle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele dopustí přestupku tím, že **poruší zákaz používání nekalých obchodních praktik**. Podle § 2 odst. 1 písm. o) cit. zákona pro účely tohoto zákona je obchodní praktikou způsob chování prodávajícího spočívající v konání, opomenutí, prohlášení, obchodním sdělení včetně reklamy a uvedení na trh související s propagací, prodejem nebo dodáním výrobku nebo služby spotřebiteli. Podle ustanovení § 4 odst. 3 cit. zákona „**nekalou obchodní praktikou se rozumí zejména klamavé konání podle § 5 nebo klamavé opomenutí podle § 5a a agresivní obchodní praktika podle § 5b. (...)**“. Dle § 4 odst. 4 cit. zákona „**užívání nekalé obchodní praktiky před rozhodnutím ohledně koupě, v průběhu rozhodování a po učinění rozhodnutí se zakazuje**.“ Obchodní praktika se pak dle § 5 odst. 1 cit. zákona považuje za **klamavou, pokud obsahuje věcně nesprávnou informaci a je tedy nepravdivá, což vede nebo může vést spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil**.

Za uvedené jednání lze podle § 24 odst. 17 písm. e) zákona o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů (do 30. 6. 2020 šlo o ustanovení § 24 odst. 14 písm. d)) uložit pokutu do 5 000 000 Kč.

Předmětným přestupkem je porušení zákazu používání nekalých obchodních praktik, mezi které zákon řadí i klamavé konání. Prvostupňový orgán shledal porušení onoho zákazu právě v klamavém konání obviněného, naplňujícím znaky § 5 odst. 1 zákona o ochraně

spotřebitele. Definici klamavé obchodní praktiky ve smyslu citovaného ustanovení lze rozdělit na dvě části.

V první řadě se musí jednat o **věcně nesprávnou a tedy nepravdivou informaci**. Nosičem takové informace se dle zjištění správního orgánu I. stupně stal leták „*Připojujeme se k poštovní Evropě*“ v tištěné i elektronické formě. Onu informaci představuje následující konstatování v letáku (v části týkající se zásilek v prioritním režimu): „**Doručíme je následující pracovní den po dni podání.**“ Prioritní režim je vizuálně označen jako „**D+1**“. Obviněný se ovšem ve svých poštovních podmínkách o době doručení obyčejného nebo doporučeného psaní nezmiňuje (jak uvedeno níže), tudíž na sebe nepřebírá závazek (anebo slovy správního orgánu I. stupně smluvně negarantuje), že k doručení takové zásilky při volbě prioritního režimu dojde již následující pracovní den po dni podání. Pokud tedy obviněný není povinen zásilku v prioritním režimu doručit v daném časovém rozmezí, naplňuje výše uvedené tvrzení podstatu věcně nesprávné i nepravdivé informace.

Pro spotřebitele budou z hlediska prioritního režimu přicházet v úvahu služby ve variantách obyčejné a doporučené psaní. Bod 5 článku 11 dokumentu Poštovní podmínky České pošty, s. p., Základní poštovní služby platného od 1. 2. 2020 (dále jen „základní poštovní podmínky“) stanoví následující: „*Odesílatel může zvolit, zda bude služba Obyčejná zásilka ve variantě obyčejné psaní poskytnuta prioritně nebo ekonomicky. Pokud odesílatel požaduje, aby byla služba poskytnuta prioritně, označí zásilku podnikem stanovenou nálepkou nebo jiným s podnikem sjednaným způsobem; v opačném případě platí, že zvolil, aby byla služba poskytnuta ekonomicky. Obyčejné zásilky přepravované ekonomicky se nepřepřavují nejrychlejším způsobem používaným pro službu Obyčejná zásilka a při zacházení s nimi se dává přednost obyčejným zásilkám přepravovaným prioritně. V případě, že odesílatel zvolí, aby byla služba Obyčejná zásilka poskytnuta ekonomicky, je služba poskytnuta za sníženou cenu. S výjimkou případů, kdy odesílatel žádá o poskytnutí poštovní služby vložím zásilky do poštovní schránky, musí být zásilky odesílatelem před podáním rozříděny podle skutečností, zda odesílatel žádá o poskytnutí služby prioritně nebo ekonomicky.*“ Obdobně o těchto dvou režimech pojednává bod 7 článku 13 základních poštovních podmínek: „*Odesílatel může zvolit, zda bude služba Doporučená zásilka ve variantě doporučené psaní poskytnuta prioritně nebo ekonomicky. Pokud odesílatel požaduje, aby byla služba poskytnuta prioritně, označí doporučenou zásilku podnikem stanovenou nálepkou nebo jiným s podnikem sjednaným způsobem; v opačném případě platí, že zvolil, aby byla služba poskytnuta ekonomicky. Doporučené zásilky přepravované ekonomicky se nepřepřavují nejrychlejším způsobem používaným pro službu Doporučená zásilka a při zacházení s nimi se dává přednost doporučeným zásilkám přepravovaným prioritně. V případě, že odesílatel zvolí, aby byla služba Doporučená zásilka poskytnuta ekonomicky, je služba poskytnuta za sníženou cenu. Zásilky musí být před podáním odesílatelem rozříděny podle skutečností, zda odesílatel žádá o poskytnutí služby prioritně*“

*nebo ekonomicky.*“ Zákazníkovi je tak dle základních poštovních podmínek umožněna volba, zda zaplatí vyšší cenu za rychlejší proces zpracování zásilky, anebo zvolí levnější službu, na úkor čehož se proces doručování o něco zpomalí (logicky z důvodu, že přednost dostanou prioritní zásilky). **O době dodání zásilky se ovšem základní poštovní podmínky, na rozdíl od letáku, nezmiňují ani v hrubých rysech. Z dokumentu, který přímo ovlivňuje obsah smluvního vztahu mezi obviněným a jeho zákazníkem, pro prioritní způsob přepravy zásilek vyplývá toliko to, že tento má přednost před ekonomickou přepravou, a dále z něj plyne, že zásilky přepravované ekonomicky se „nepřepřavují nejrychlejším způsobem“, služba je zato poskytnuta za sníženou cenu.** Na webové adrese <https://www.ceskaposta.cz/dverychlosti> se u prioritního způsobu („*urychlí doručení*“) uvádí, že jde o ideální řešení pro urgentní dopisy, které je nutné dodat v nejkratším termínu, přičemž k doručení dojde „*zpravidla následující pracovní den po dni podání*“. Uvedené konstatování, byť je upřesněno užitím výrazu „zpravidla“, ovšem nemá oporu v základních poštovních podmínkách, které takovou informaci neobsahují. Konečně i sám **obviněný se v rozkladu vyjádřil, že negarantuje doručení následující pracovní den u každé prioritní zásilky.**

Druhá část definice stanoví, že věcně nesprávná a tedy nepravdivá informace **vede nebo může vést spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil.** I tato část definice je v posuzovaném případě naplněna. V letáku proklamovaný čas doručení může vést zákazníka k tomu, že si ze služeb na trhu dostupných zvolí právě služby obviněného, resp. dá přednost dražší a rychlejší službě před tou, u které je doba dodání (dle letáku) o 1 pracovní den delší a která je z toho důvodu i levnější. Je-li pro zákazníka důležité časové hledisko, představuje pro něj taková informace ujištění, že k dodání zásilky dojde hned následující pracovní den po dni jejího podání, a to bez ohledu na to, jak daleko (v rámci České republiky) je vzdálené místo odeslání od místa doručení. Uvedené je umocněno porovnáním s druhým možným způsobem přepravy, jenž obviněný označuje jako ekonomický režim, kde je deklarováno o den pozdější doručení zásilky („*Dopis doručíme druhý pracovní den po dni podání.*“).

Obviněný v rozkladu založil svou obranu na popření toho, že by svým jednáním naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele. Předně dal do pozornosti povahu samotného letáku, který podává informace ve zjednodušené, neúplné formě a na omezeném prostoru, což by průměrný spotřebitel měl takto i vnímat. Příslušná věta z letáku dle obviněného vyjasňuje předchozí konstatování, že prioritní režim se hodí pro neodkladné dopisy, a slouží k tomu, aby zájemci o službu věděli, že běžná doba dodání je jeden pracovní den, tj. že nelze očekávat doručení v řádu hodin. Obviněný chtěl rovněž dosáhnout kontrast s ekonomickým režimem popsáním v druhé části letáku, aby zájemci o službu věděli, že při zvolení prioritního režimu budou mít větší šanci na to, že zásilka dojde adresátovi následující pracovní den.



Správní orgán II. stupně je názoru, že obviněný měl v rámci daného letáku dostatek prostoru pro to, aby do předmětné věty vložil i slovo „**zpravidla**“, tak, jak učinil na webové stránce, na kterou leták odkazuje. Tím by nebyl nikterak popřen efekt kontrastu s ekonomickým způsobem doručení, současně by zákazník získal stejnou informaci o tom, že nemůže očekávat doručení do několika hodin. Je třeba vnímat rozdíl mezi situací, kdy je zákazník informován o tom, že určitá služba sebou nese rychlejší způsob doručení (v porovnání s levnější variantou), a situací, kdy své rozhodnutí o výběru mezi těmito službami bude moci po přečtení letáku učinit navíc s vědomím, že ono rychlejší doručení nastane již následující pracovní den po podání zásilky. Sám obviněný v letáku uvádí, že **prioritní režim je určen pro neodkladné dopisy, které je třeba dodat v co nejkratším termínu. Následující věta** svou logikou tudíž do takové koncepce nepochybně zapadá, když v návaznosti na to **upřesňuje, o jaký termín se jedná**, a nevytváří tak prostor pro otázku, zda nejde jen o zveličení v rámci reklamní taktiky (jak bude poznamenáno níže).

Obviněný se dále hájí tím, že Úřadu je známo, že 93 % prioritních zásilek dodává první pracovní den následující po dni, ve kterém bylo poštovní podání učiněno. V kontextu řešené věci se jedná o zkreslující informaci, neboť, jak poznamenal i správní orgán I. stupně, takový parametr dodání se sleduje pouze u zásilek o hmotnosti do 50 g, což představuje úzkou podmnožinu z celkového množství zásilek, jež je možné odeslat v prioritním režimu. Konkrétně podle ustanovení § 22 odst. 1 (rychlost základních služeb) vyhlášky č. 464/2012 Sb., o stanovení specifikace jednotlivých základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování, platí následující: *„U základní služby podle § 2 se provádí měření přepravních dob poštovních zásilek o hmotnosti do 50 g. Při měření přepravních dob musí být dosaženo za kalendářní rok výsledku nejméně 92 % poštovních zásilek dodaných první pracovní den následující po dni, ve kterém bylo učiněno jejich poštovní podání.“* Bez ohledu na to, zda by se obviněnému v převážné míře dařilo doručovat prioritní zásilky již následující pracovní den po dni podání, jedná se o skutečnost, kterou si zákazník nemůže nárokovat (a jak dovodil prvostupňový orgán ani reklamovat či získat kompenzaci), byť by její naplnění po přečtení letáku zcela oprávněně očekával.

Druhá linie argumentace obviněného spočívá v poukazu na to, že se jedná o informování v rámci běžné reklamní nadsázky, která je v daném případě velmi malá. Nemůže tudíž jít o nekalou obchodní praktiku. Obviněný v této souvislosti poukazuje na slogany různých přepravních společností.

Dle správního orgánu II. stupně **informace poskytnutá v posuzovaném případě již na první pohled nemá podobu reklamního sloganu, tudíž ani nezavdá „podezření“, že by mohlo jít o nadsázku či zveličení** (kupř. *„Doručíme je rychlostí blesku“*), jak tomu je v obviněným vyjmenovaných případech. Není důvod se po přečtení letáku domnívat, že by dotčená věta neměla být chápána doslovně (tj. tak, jak je napsaná), když podstatou letáku je obeznámení veřejnosti s konkrétní službou akcentující právě rychlost doručení.

Dle obviněného předmětný leták přímo vyzývá k tomu, aby si zájemci zjistili o službě více informací a odkazuje na webovou stránku, kde je uvedeno zprávnění, že zásilka v prioritním režimu bude doručena zpravidla následující pracovní den. I průměrný spotřebitel by se měl seznámit především s poštovními podmínkami. K tomuto správní orgán II. stupně uvádí, že množství informací poskytnutých prostřednictvím letáku je dostačující pro to, aby se spotřebitel mohl rozhodnout, který režim doručování si zvolí (tj. zda rychlejší nebo levnější, dokonce se mu dostane návod, jak postupovat u přepážky nebo jak označit dopis a jakou známku použít). Základní poštovní podmínky ostatně, jak bylo poukázáno výše, žádné bližší odlišení těchto dvou režimů nestanoví (neobsahují ani sdělení o době dodání zásilky). Pokud se jedná o informaci ohledně data dodání, **na zmíněné webové adrese nezjistí spotřebitel o této otázce „více“, nýbrž „něco jiného“**. Informace tady podaná se od té v letáku liší pouze v užití slova zpravidla, což ovšem zcela mění vyznění věty. I na webové stránce užívá obviněný grafiku D+1.

S ohledem na uvedené se správní orgán II. stupně ztotožnil se závěrem prvostupňového orgánu, že výše popsaným jednáním užil obviněný vůči spotřebitelům nekalou obchodní praktiku (klamavé konání).

**Neméně důležitá je ovšem otázka dostatečného popisu skutku ve výrokové části napadeného rozhodnutí, a to zejména z hlediska časového určení, které správní orgán II. stupně shledal neurčitým, což je hlavním důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení k novému projednání.**

Pojmy skutek a popis skutku se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 9. 2009 sp. zn. 4 As 7/2009-66, v němž uvedl následující: *„Posouzení stěžovatelčiny námitky, že správní delikt, za nějž jí byla uložena žalobkyni pokuta, byl ve výroku napadeného rozhodnutí popsán nezaměnitelně s jiným deliktem a vlastní popis skutku byl dostatečně vyjádřen v odůvodnění napadených rozhodnutí, je závislé na výkladu pojmů „skutek“ a „popis skutku“, což jsou dvě odlišné kategorie. Skutek je to, co se ve vnějším světě objektivně stalo, přičemž správní orgán vede správní řízení právě ohledně samotného skutku. Naproti tomu popis skutku je jen slovní formou, jímž prostřednictvím se skutek odráží ve vyjadřovacích projevech lidské komunikace. Popisem skutku je tedy zapotřebí rozumět jazykový popis těch jednání či skutkových okolností, které lze kvalifikovat (tj. podřadit) formálním znakům správního deliktu uvedeným v zákoně. Popis skutku tak musí obsahovat ty skutkové okolnosti, které jsou právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty správního deliktu, který je předmětem řízení, tj. za nějž byla žalobkyně v dané věci pokutována.“*

Otázce ohledně míry specifikace, kterou si vyžaduje pojem *„řešení otázky, která je předmětem řízení“* při rozhodování o jiných správních deliktech, se věnoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 15. 1. 2008 sp. zn. 2 As 34/2006-73 (publikovaném pod č. 1546/2008 Sb. NSS). Dospěl k závěru, že *„vymezení předmětu řízení*

ve výroku rozhodnutí o správním deliktu (...) vždy musí spočívat ve specifikaci deliktu tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. (...). V rozhodnutí trestního charakteru, kterým jsou i rozhodnutí o jiných správních deliktech, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen – to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. V průběhu řízení lze jistě vymezení skutku provedené při zahájení řízení změnit v závislosti na dalších skutkových zjištěních či výsledku dokazování. Tak může dojít k jinému časovému ohraničení spáchaného skutku, rozsahu způsobeného následku apod. (...). Je to až vydané rozhodnutí, které jednoznačně určí, čeho se pachatel dopustil a v čem jím spáchaný delikt spočívá. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě.“

**Správní orgán I. stupně ve výroku I. napadeného rozhodnutí určil počátek protiprávního jednání obviněného, ale nikoliv to, do kterého okamžiku takové jednání trvalo.** Časové vymezení skutku má význam nejenom pro jeho určitost, pro zásadu *ne bis in idem*, z hlediska stanovení konkrétního trestu nebo odůvodnění výše pokuty, ale i pro správné určení časové působnosti zákona, zejména za situace, kdy v průběhu doby dojde k novelizaci, která může mít vliv např. na umístění sankčního ustanovení (jak se tomu stalo i v posuzovaném případě). Tak s účinností od 1. 7. 2020 došlo zákonem č. 238/2020 Sb. ke změně zákona o ochraně spotřebitele, kdy ustanovení o výši pokuty za porušení zákazu použití nekalé obchodní praktiky se z § 24 odst. 14 písm. d) přesunulo do § 24 odst. 17 písm. e). Správní orgán I. stupně ve výroku II. napadeného rozhodnutí uložil obviněnému pokutu dle zákona o ochraně spotřebitele ve znění do 30. 6. 2020, tj. s odkazem na § 24 odst. 14 písm. d).

Správní orgán I. stupně uložil obviněnému pokutu ve výši 100 000 Kč, což sice představuje pouhé 2 % z maximální možné výše, **ve srovnání s pokutami ukládanými obviněnému za pochybení v jiných případech se jedná o značnou částku, a to přirozeně klade vyšší nároky na odůvodnění takového kroku.**

Správní orgán II. stupně v této souvislosti dává do pozornosti rozsudek sp. zn. 4 As 14/2005-84 ze dne 20. 4. 2006, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil následující: „*Řádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Jednotlivé logické kroky, které vedly správní orgán ke stanovení konkrétní výše*

*pokuty, je přitom třeba formulovat precizně a jednoznačně, aby odůvodnění stanovené výše pokuty bylo přezkoumatelné. Správní orgán je tak povinen se při ukládání sankce zabývat podrobně všemi hledisky, které mu zákon předkládá a podrobně a přesvědčivě odůvodnit, ke kterému hledisku přihlédl, a navíc podrobně odůvodnit, jaký vliv mělo toto hledisko na konečnou výši pokuty. Výše uložené pokuty tak musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem, nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu.“*

Úvaha správního orgánu I. stupně vedoucí k určení výše pokuty je založena na konstatování závažnosti protiprávního jednání, zvýšené značným rozsahem – leták byl distribuován na pobočky obviněného a umístěn na webové stránky a správnímu orgánu I. stupně je z úřední činnosti známo, že jen za první měsíc fungování dvourychlostního systému doručování, bylo v prioritním režimu dodáváno více než 1,6 milionu zásilek (obdobný objem zásilek lze předpokládat i v následujících měsících). **Na tomto místě správní orgán II. stupně považuje za vhodné poznamenat, že zohlednění časového vymezení skutku by výrazně přispělo k řádnému zdůvodnění výše pokuty, kterou se prvostupňový orgán rozhodl uložit.**

Dále je konstatováno, že se obviněný dopustil protiprávního jednání jako právnická osoba v rozporu s požadavky odborné péče, kterou lze od něj, vzhledem k tomu, že je poskytovatelem poštovních služeb a držitelem poštovní licence (tj. jediným poskytovatelem základních poštovních služeb na českém trhu), rozumně očekávat. **Takové konstatování je na místě, nicméně odůvodnění napadeného rozhodnutí postrádá jednoznačné vyjádření, zda a do jaké míry ovlivnilo určení výše pokuty, jak naznačil Nejvyšší správní soud ve výše zmiňovaném rozsudku.** To přiměřeně platí i pro závěr ohledně praktické nemožnosti určit přesný počet zakázanou praktikou dotčených spotřebitelů, majetkový prospěch tímto způsobem získaný, či objem zásilek, u nichž nebyla letákem proklamovaná garance doby dodání dodržena. Měl-li správní orgán I. stupně za to, že z hlediska úvah o stanovení výše pokuty je tyto skutečnosti nutné zohlednit (tj. nelze klást obviněnému k tíži), bylo potřebné, aby přiblížil, jaké zohlednění v tomto směru provedl.

Podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu *„jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán.“*

**Správní orgán I. stupně se v rámci nového projednání věci zaměří na podrobnější odůvodnění časového hlediska spáchání předmětného skutku (se všemi z toho vyplývajícími souvislostmi) a výše uložené pokuty.**

Na základě výše uvedeného rozhodl správní orgán II. stupně dle svého oprávnění zakotveného v ustanovení § 36a odst. 5 zákona o poštovních službách tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

**Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 5 správního řádu nelze odvolat.

Mgr. Ing. Hana Továrková  
předsedkyně Rady  
Českého telekomunikačního úřadu