



# Český telekomunikační úřad

se sídlem Sokolovská 219, Praha 9

poštovní přihrádka 02, 225 02 Praha 025

Praha 12.12.2017

Čj. ČTÚ-70 437/2017-603

Rada Českého telekomunikačního úřadu jako příslušný správní orgán podle § 107 odst. 9 písm. b) bodu 1 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o elektronických komunikacích“), na základě rozkladu, který podala dne 25. 10. 2017 **Česká pošta, s.p.**, IČO 471 14 983, se sídlem Politických vězňů 909/4, 225 99 Praha, podle § 152 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 11. 10. 2017, čj. ČTÚ-30 773/2017-606/X.vyř., o návrhu obchodní společnosti **Mediaservis, s.r.o.**, IČO 241 97 360, se sídlem Špitálská 885/2a, Praha 9, právně zast. Mgr. Davidem Vosolem, MBA, advokátem, IČO 662 57 964, se sídlem Ovocný trh 8, 110 00 Praha 1, ve věci sporu o uzavření dodatku ke Smlouvě o přístupu ke zvláštním službám a prvkům poštovní infrastruktury číslo 2015/596, upravující přístup obchodní společnosti Mediaservis s.r.o. do poštovní infrastruktury České pošty, s.p., vydává podle § 34 odst. 5 a § 36a odst. 1 písm. e) zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o poštovních službách“ nebo „zákon o poštovních službách“), po projednání v rozkladové komisi Rady Českého telekomunikačního úřadu ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, toto

## rozhodnutí:

- I. Podle § 90 odst. 5 správního řádu se rozklad zamítá a rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 11. 10. 2017, čj. ČTÚ-30 773/2017-606/X.vyř., se potvrzuje.
- II. Odpůrce, Česká pošta, s.p., je podle § 141 odst. 11 správního řádu povinen uhradit navrhovateli, obchodní společnosti Mediaservis, s.r.o., náhradu nákladů řízení o rozkladu ve výši 1.573,- Kč, a to do 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

## Odůvodnění:

Český telekomunikační úřad (dále též „Úřad“ nebo „ČTÚ“) obdržel dne 16. 5. 2017 návrh obchodní společnosti Mediaservis, s.r.o., IČO 241 97 360, se sídlem Špitálská 885/2a, Praha 9, právně zastoupené Mgr. Davidem Vosolem, MBA, advokátem, se sídlem Ovocný trh 8, 110 00 Praha 1 (dále jen „navrhovatel“ nebo „společnost Mediaservis“), na rozhodnutí sporu o úpravu vzájemných práv a povinností podle § 34 odst. 5 zákona o poštovních službách při přístupu navrhovatele do poštovní infrastruktury České pošty, s.p., IČO 417 14 983, se sídlem Politických vězňů 909/4, 225 99 Praha (dále jen „odpůrce“ nebo „Česká pošta“), která je držitelem poštovní licence dle § 21 zákona o poštovních službách.

Navrhovatel se domáhal změny Smlouvy o přístupu ke zvláštním službám a prvkům poštovní infrastruktury č. 2015/596, jež byla mezi navrhovatelem a odpůrcem uzavřena dne 22. 5. 2015 (dále jen „Smlouva“ nebo „Smlouva o přístupu“). Smlouva o přístupu byla uzavřena na dobu určitou do 31. 12. 2017. Navrhovatel požadoval, aby byla odpůrci uložena povinnost uzavřít s navrhovatelem Dodatek č. 2 ke Smlouvě (dále jen „Dodatek“ nebo „Dodatek č. 2“), jímž by byla platnost Smlouvy zakotvená v čl. 8.1 Smlouvy nově stanovena tak, že Smlouva je uzavřena na dobu, po kterou bude odpůrce držitelem poštovní licence ve smyslu § 21 zákona o poštovních službách.

Účastníci byli o zahájení správního řízení vyrozuměni přípisem správního orgánu I. stupně (jak definován níže) ze dne 5. 6. 2017.

Odpůrce s uzavřením Dodatku nesouhlasil, když zejména uvedl, že není ve věci pasivně legitimován, neboť není držitelem poštovní licence pro období od 1. 1. 2018. Navrhovateli dosud nevznikl nárok na přístup do poštovní sítě odpůrce pro období od 1. 1. 2018, proto o něm nemůže být ve správním řízení rozhodováno. Podle odpůrce z § 34 odst. 5 zákona o poštovních službách vyplývá, že Úřad může zavazovat pouze držitele poštovní licence, a to pouze pro období, po které poštovní licence trvá. Trvání smlouvy nadto nelze vázat pouze na udělení či neudělení poštovní licence, ale i na rozsah uložené poštovní povinnosti. Pakliže má být Smlouva prodloužena na další období, musí být logicky přistoupeno i k nové kalkulaci ceny, neboť náklady na poskytování poštovních služeb se v průběhu času přirozeně proměňují.

Po posouzení věci vydal předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „správní orgán I. stupně“) dne 11. 10. 2017 rozhodnutí čj. ČTÚ-30 773/2017-606/X.vyř. (dále jen „rozhodnutí“ nebo „napadené rozhodnutí“), kterým ve výroku I. uložil odpůrci povinnost uzavřít do 5 dnů od právní moci rozhodnutí navrhovatelem předložený dodatek ke Smlouvě o přístupu, kterým se v jejím článku 8 mění odstavec 8.1. tak, že Smlouva o přístupu se uzavírá na dobu určitou, a to na dobu, po kterou odpůrce bude držitelem poštovní licence ve smyslu § 21 zákona o poštovních službách. Výrokem II. byla navrhovateli přiznána náhrada

nákladů řízení ve výši 10.000,- Kč za uhrazený správní poplatek a ve výši 6.292,- Kč (vč. DPH) za 4 úkony právní služby.

V odůvodnění rozhodnutí správní orgán I. stupně zejména uvedl, že je k rozhodování o změně doby trvání Smlouvy o přístupu, resp. o uzavření Dodatku č. 2, příslušný, neboť se jedná o spor podle § 34 zákona o poštovních službách. Toto ustanovení předpokládá ve svém odstavci 5, že nedojde-li k uzavření smlouvy o přístupu do 2 měsíců ode dne zahájení jednání o návrhu smlouvy, Český telekomunikační úřad rozhodne spor o úpravě vzájemných práv a povinností na základě návrhu kterékoliv smluvní strany. Provedenými listinnými důkazy bylo prokázáno, že se navrhovateli nepodařilo v průběhu dvou měsíců (výzva k uzavření smlouvy je datována dnem 13. 3. 2017 a k podání návrhu na zahájení správního řízení došlo dne 16. 5. 2017) uzavřít s odpůrcem předmětný Dodatek ke Smlouvě, tudíž byla splněna podmínka uvedená v § 34 odst. 5 zákona o poštovních službách.

V tomto případě se upravují, resp. prodlužují již sjednaná práva a povinnosti při poskytování přístupu k poštovní infrastruktuře i pro období po 31. 12. 2017, pokud bude platit podmínka, že odpůrce bude držitelem poštovní licence. Z § 34 zákona o poštovních službách totiž nevyplývá, že by pro každé období, na které uděluje Český telekomunikační úřad poštovní licenci stejnému provozovateli poštovních služeb, bylo nutno nově uzavírat smlouvu o přístupu k prvkům poštovní infrastruktury a ke zvláštním službám souvisejícím s provozováním poštovní infrastruktury. Podle správního orgánu I. stupně tedy není důvod odkládat uzavření Dodatku č. 2, či dokonce nové smlouvy o přístupu k poštovní infrastruktuře, do doby, až bude pravomocně rozhodnuto Českým telekomunikačním úřadem o udělení poštovní licence na období od 1. 1. 2018. Správní orgán I. stupně dále poukázal na bod 34 Preambule Směrnice č. 2008/6/ES ve spojení s článkem 11a Směrnice č. 97/67/ES, ve znění pozdějších změn, jež stanoví, že by prvky poštovní infrastruktury nebo některé služby obecně poskytované poskytovateli všeobecných služeb (v rámci zákona o poštovních službách se jedná o držitele poštovní licence) měly být zpřístupněny jiným provozovatelům poštovních služeb s cílem podporovat účinnou hospodářskou soutěž nebo chránit všechny uživatele zajištěním celkové kvality poštovních služeb.

Doba trvání Smlouvy o přístupu je nově vázána nikoliv na období, po kterou má již odpůrce přidělenou poštovní licenci, ale obecně na dobu, po kterou bude odpůrce držitelem poštovní licence. Touto úpravou Smlouvy má i odpůrce zajištěno, že přístup do poštovní infrastruktury bude navrhovateli poskytovat pouze po dobu, po kterou bude držitelem poštovní licence, neboť poštovní licence může být podle § 24 zákona o poštovních službách i odňata před uplynutím období, na které byla udělena. Obě strany tak budou mít nastavena pravidla, tj. práva a povinnosti při přístupu k poštovní infrastruktuře odpůrce, po celou dobu, co bude odpůrce držitelem poštovní licence. Tímto postupem se zabrání i případným dalším

budoucím sporům, pokud by nedošlo dobrovolně k uzavření smlouvy pro období od 1. 1. 2018.

K námitce odpůrce, že není pasivně legitimován k uzavření předmětného dodatku, správní orgán I. stupně uvedl, že odpůrce je účastníkem hmotněprávního vztahu, resp. smluvní stranou v platně uzavřené Smlouvě o přístupu. Podle správního orgánu I. stupně nejsou dány žádné zákonné ani právní důvody, pro které by nemohly smluvní strany v době platnosti a účinnosti již uzavřené Smlouvy o přístupu uzavřít její Dodatek č. 2, kterým se změnil v článku 8 odstavci 8.1 doba, na kterou se Smlouva o přístupu uzavírá, a to na dobu, po kterou bude odpůrce držitelem poštovní licence. Současně platí, že v době vedení správního řízení je odpůrce držitelem poštovní licence s povinností přístupu do své poštovní infrastruktury podle § 34 zákona o poštovních službách. Je tedy v řízení plně legitimován. Rovněž právní konstrukce nově stanovené rozvazovací podmínky zajišťuje přímé sepětí platnosti a účinnosti Smlouvy o přístupu s jeho postavením držitele poštovní licence. I pokud by se odpůrce nestal držitelem poštovní licence pro období po 31. 12. 2017, nebudou dotčena jeho práva nad rámec současné úpravy, neboť v takovém případě by Smlouva o přístupu skončila posledním dnem platnosti odpůrcovy poštovní licence

Správní orgán I. stupně vyhověl návrhu navrhovatele, který požadoval stanovit lhůtu k uzavření předmětného Dodatku na 5 dnů, neboť ji považuje za přiměřenou vzhledem k minimálnímu rozsahu změn provedených tímto Dodatkem.

Domnívá-li se odpůrce, že s novým nastavením platnosti a účinnosti Smlouvy o přístupu je nutno řešit i cenové otázky, má rovněž možnost, pokud se smluvní strany na nových cenách nehodnou, řešit nové ceny v rámci sporného řízení, jak předpokládá § 34 odst. 5 zákon o poštovních službách. V takovém řízení se však již nebudou nastavovat práva o povinnosti smluvních stran při přístupu k poštovní infrastruktuře odpůrce, ale bude se pouze rozhodovat o výši nákladově orientovaných cen za přístup k poštovní infrastruktuře.

Přiznaná náhrada nákladů řízení uvedená ve výroku II. rozhodnutí náleží navrhovateli z titulu, že byl v dané věci plně úspěšný.

Proti rozhodnutí podal odpůrce dne 25. 10. 2017, tj. v zákonem stanovené lhůtě, rozklad. Uvedl, že znění výroku I. rozhodnutí zcela ignoruje skutečnost, že rozsah poštovní povinnosti, respektive počet služeb, jejichž zajištění je odpůrci na základě poštovní licence uloženo, se může v průběhu času měnit. Argument, podle něhož rozvazovací podmínku nelze vázat pouze na udělení či neudělení poštovní licence, ale i na rozsah uložené poštovní povinnosti, správní orgán I. stupně zcela ignoroval. I pokud bude odpůrce určen držitelem poštovní licence pro další období, nemusí mu být udělena poštovní licence pro všechny základní služby. Nemusí být např. držitelem poštovní licence povinným zajišťovat dodání obyčejných zásilek do 2 kg. Pokud by byl Dodatek uzavřen v podobě požadované správním orgánem I. stupně, odpůrce by byl povinen zajišťovat navrhovateli přístup k této službě

paradoxně i za situace, kdy by držitelem poštovní licence povinným zajistit všeobecnou dostupnost této základní služby byl určen sám navrhovatel.

Odpůrce trvá na tom, že není pasivně legitimován k účasti ve správním řízení a stejně tak chybí aktivní legitimace navrhovatele, který nemůže požadovat uzavření smlouvy pro období, na něž dosud nebyla udělena poštovní licence. Navrhovateli dosud nevznikl nárok na přístup do sítě odpůrce pro období od 1. 1. 2018, proto ČTÚ nemůže rozhodovat o návrhu založeném na tvrzení, že odpůrce odmítl prodloužit účinnost smlouvy i na toto období. V době podání návrhu nebylo a ani nadále není známo, zda bude mít ČTÚ pravomoc k vydání rozhodnutí zavazujícího odpůrce pro období, jehož se má Dodatek fakticky týkat. Známo není ani to, zda bude možné Smlouvu o přístupu zachovat ve stávající podobě (z hlediska rozsahu přístupu). Pokud není vůbec zřejmé, zda by požadované rozhodnutí o prodloužení účinnosti smlouvy mohl ČTÚ vydat dne 1. 1. 2018, nemůže ČTÚ tuto nejistotu obejít tím, že rozhodnutí vydá předem - de facto pro případ, že by v budoucnu skutečně disponoval pravomocí toto rozhodnutí vydat. Pravomoc Úřadu k vydání rozhodnutí musí být postavena najisto. Rozhodnutím podle § 34 odst. 5 zákona o poštovních službách může ČTÚ zavazovat pouze držitele poštovní licence, a to výhradně pro přesně vymezené období, po které tato poštovní licence trvá, a pouze za předpokladu, že je mu známo, jaký je (bude) obsah této licence.

To, že není možné prodloužit účinnost smlouvy na období po skončení aktuálně platné poštovní licence, nejlépe vynikne právě v kontextu skutečnosti, že dosud není známo, jaké, pokud vůbec nějaké, základní služby bude odpůrce coby držitel poštovní licence po 1. 1. 2018 povinen poskytovat. Správní orgán I. stupně prodloužil účinnost Smlouvy ve stávající podobě na dobu, po kterou bude odpůrce držitelem poštovní licence (bez ohledu na její rozsah), vůbec však nepřihlédl k tomu, že není jasné, zda bude mít odpůrce vůbec povinnost zajistit přístup ve stejném rozsahu jako dosud. Odpůrce může být držitelem poštovní licence např. pouze ve vztahu ke službě poštovní poukázka, přesto by podle rozhodnutí správního orgánu I. stupně byl povinen zajišťovat navrhovateli přístup i ke službě dodání obyčejných zásilek do 2 kg.

Vzhledem k tomu, že poštovní licence na období od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2022 dosud nebyla udělena, nemůže začít ani vyjednávání o smlouvě o přístupu na toto období (neexistuje osoba povinná poskytnout pro toto období přístup). Nemohla tudíž začít běžet ani dvouměsíční lhůta podle § 34 odst. 5 zákona o poštovních službách. Ta začne běžet teprve od okamžiku, kdy zájemce o přístup do sítě kontaktuje s požadavkem na uzavření smlouvy o přístupu držitele poštovní licence, jemuž bude poštovní licence na příští období udělena pravomocným rozhodnutím Rady ČTÚ. Dosud tedy nebyla splněna základní podmínka pro zahájení správního řízení.

Odpůrce navrhuje, aby Rada Českého telekomunikačního úřadu napadené rozhodnutí zrušila a řízení zastavila.

Navrhovatel se k rozkladu odpůrce vyjádřil dopisem ze dne 9. 11. 2017, v němž uvedl, že napadené rozhodnutí považuje za věcně i formálně správné a zcela se s ním ztotožňuje. Rozklad odpůrce považuje navrhovatel za nedůvodný, vedený pouze konkurenční snahou zabránit navrhovateli v přístupu do poštovní infrastruktury odpůrce po 31. 12. 2017, což může negativně ovlivnit rozhodování potenciálních klientů navrhovatele v právě probíhajících tendrech na doručování poštovních zásilek na celý rok 2018.

Dle navrhovatele je jediným argumentem odpůrce tvrzení, že dokud není odpůrce držitelem poštovní licence na období po 1. 1. 2018, není pasivně legitimován k řízení o úpravě vzájemných práv a povinností při přístupu do jeho poštovní infrastruktury pro toto období. Navrhovatel k tomu uvádí, že zákon o poštovních službách neobsahuje žádné ustanovení, které by dosavadního držitele poštovní licence opravňovalo k odmítnutí jednání o poskytnutí přístupu do své poštovní infrastruktury s odkazem na to, že v budoucnu možná jejím držitelem nebude. Jedinou podmínkou pro legitimaci odpůrce (obecně) pro toto řízení je, že je držitelem poštovní licence, což odpůrce splňuje. Teze odpůrce o nedostatku své pasivní legitimace zároveň odporuje smyslu zákonné úpravy, kdy přistupující provozovatel poštovních služeb, zde navrhovatel, musí mít zajištěnu kontinuálnost přístupu do poštovní infrastruktury držitele licence. Navrhovatel poukazuje na bod 34 preambule Směrnice č. 2008/6/ES, dle něhož cílem povinného přístupu do poštovní infrastruktury držitele poštovní licence má být mimo jiné podpora účinné hospodářské soutěže. Pro účinnou hospodářskou soutěž je samozřejmě nezbytné, aby přístup do své infrastruktury držitel poštovní licence poskytoval svým konkurentům kontinuálně, tedy po celou dobu, kdy má postavení držitele poštovní licence. Jednotliví přistupující provozovatelé poštovních služeb přeci nemohou jednou za 2 až 5 let radikálně omezit poskytování svých služeb a ztratit klientelu z důvodu, že dochází k udělení poštovní licence na další období. K tomu totiž evidentně směřuje snaha odpůrce zabránit prodloužení účinnosti aktuální Smlouvy. Pokud by byl úspěšný, opakovala by se situace z konce roku 2012, kdy odpůrce rovněž odmítal jednat o smlouvě o přístupu před 1. 1. 2013, v důsledku čehož navrhovatel „propásl“ veškeré podstatné tendry konané na podzim roku 2012 a skutečná liberalizace poštovního trhu se oproti zákonným předpokladům posunula o další rok.

Jako naprosto lichý pak navrhovatel považuje argument odpůrce, že pokud by mu nebyla udělena poštovní licence ve vztahu ke všem poštovním službám, které jsou předmětem Smlouvy, musel by i tak umožnit přístup k nim. Navrhovatel k tomuto bodu předně uvádí, že s ohledem na náklady na udržení poštovní infrastruktury v kvalitě základních poštovních služeb, velikost poštovního trhu v České republice a cenu poštovního, není za současné situace ekonomicky reálná představa více než jednoho

držitele poštovní licence. Např. s ohledem na způsob doručování listovních zásilek je zřejmé, že držitel poštovní licence na doručování obyčejných zásilek do 2 Kg vždy bude i držitelem poštovní licence na doručování doporučených zásilek do 2 Kg. Oddělení provozovatelů těchto dvou služeb by totiž znamenalo, že stejnou síť by najednou místo dvou služeb musela ufinancovat jen jedna služba, což by znamenalo nárůst poštovného v řádech desítek procent, a takový zájemce by vždy prohrál se zájemcem nabízejícím obě služby. Z praktického hlediska pak navrhovatel poukazuje na skutečnost, že odpůrce byl jediným subjektem, který se přihlásil do výběrového řízení na udělení poštovní licence. Žádný jiný subjekt tak o poskytování základních poštovních služeb nemá zájem, popř. je není schopen zajistit, a je tak velmi pravděpodobné, že pokud nebude vybrán držitel poštovní licence ve výběrovém řízení, Úřad uloží rozhodnutím o udělení poštovní licence povinnost poskytovat a zajišťovat základní služby uvedené ve vyhlášení výběrového řízení odpůrci, který nejlépe (a jako jediný) vyhovuje všem stanoveným kritériím.

I pokud by nastala čistě teoretická situace, kdy by vedle odpůrce existoval i druhý držitel poštovní licence (přičemž pravděpodobnost této varianty se limitně blíží nule), pak samozřejmě jediná smysluplná interpretace obsahu Smlouvy je, že tato by vůči odpůrci platila toliko v rozsahu služeb, vůči nimž by byl stále držitelem poštovní licence. Pokud by pak nastala situace, kdy by odpůrce nebyl držitelem poštovní licence vůbec, Smlouva by zanikla. Ani v tomto případě tak odpůrci nehrozí žádná újma.

Navrhovatel považuje rozklad odpůrce za pokračování jeho obstrukční taktiky zabránit navrhovateli v přístupu do jeho poštovní infrastruktury zejména v prvních měsících roku 2018, kdy probíhá největší vlna doručování listovních zásilek (zejména roční výpisy finančních institucí), a přimět tak jejich odesílatele, aby s navrhovatelem vůbec nespoupravovali, popř. mu nesvěřovali hlavní část svých zásilek. Tomuto závěru o soutěžně nemravném jednání odpůrce odpovídá i to, že pokud se odpůrce nehodlá stát držitelem poštovní licence pro období od 1. 1. 2018, nic mu nebránilo v současném řízení postupovat konstruktivně s tím, že se prostě uplatní rozvazovací podmínka dle návrhu Dodatku, anebo naopak se držitelem poštovní licence pro dané období hodlá stát, v důsledku čehož mu nic nebránilo navržený Dodatek uzavřít, resp. rozhodnutí akceptovat.

Navrhovatel závěrem žádá o urychlené rozhodnutí o rozkladu tak, aby rozhodnutí o rozkladu mohlo být písemně vyhotoveno a doručeno navrhovateli i odpůrci v dostatečné lhůtě pro uzavření Dodatku do konce roku 2017.

Předseda Rady ČTÚ neshledal důvod pro postup podle ustanovení § 87 správního řádu (autoremedura) a v souladu s ustanovením § 88 odst. 1 správního řádu postoupil věc k rozhodnutí odvolacímu (rozkladovému) orgánu. Podle § 107 odst. 9 písm. b) bodu 1. zákona o elektronických komunikacích o opravných prostředcích proti rozhodnutím vydaným předsedou Rady ČTÚ rozhoduje Rada ČTÚ (dále též „*správní orgán II. stupně*“).

\* \* \*

Podle § 89 odst. 2 ve spojení s § 141 odst. 9 správního řádu přezkoumává odvolací (rozkladový) správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání (rozkladu). K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží.

Dle § 2 písm. c) zákona o poštovních službách se pro účely tohoto zákona provozovatelem rozumí osoba poskytující poštovní služby nebo zajišťující zahraniční poštovní služby.

Dle § 34 odst. 1 zákona o poštovních službách *„Držitel poštovní licence je povinen transparentním a nediskriminačním způsobem na základě písemné smlouvy umožnit přístup ostatním provozovatelům k prvkům poštovní infrastruktury a k zvláštním službám souvisejícím s provozováním poštovní infrastruktury (dále jen „poštovní infrastruktura“). Poštovní infrastruktura zahrnuje databázi adres s informacemi o adresátech, kteří požádali o dodávání na jiné než odesílateli uvedené adrese a o jejich nových adresách, poštovní přihrádky, dodávací schránky, službu dosílky, službu vrácení odesílateli, službu dodání na adresy uvedené na poštovních zásilkách.“*

Dle § 34 odst. 5 zákona o poštovních službách *„Nedojde-li k uzavření smlouvy podle odstavce 1 do 2 měsíců ode dne zahájení jednání o návrhu smlouvy, Úřad rozhodne spor o úpravě vzájemných práv a povinností na základě návrhu kterékoliv smluvní strany. Součástí návrhu smluvní strany na rozhodnutí sporu musí být návrh smlouvy se specifikací jeho sporných částí. Je-li předmětem sporu cena za přístup k poštovní infrastruktuře, Úřad v rámci rozhodnutí sporu stanoví tuto cenu podle odstavce 8. Lhůta pro vydání rozhodnutí o sporu činí 4 měsíce, ve zvláště složitých případech 6 měsíců. Rozhodnutí sporu uveřejní Úřad v Poštovním věstníku a způsobem umožňujícím dálkový přístup.“*

Dle § 34 odst. 8 zákona o poštovních službách *„Držitel poštovní licence sjednává ceny za přístup k poštovní infrastruktuře za nákladově orientované ceny.“*

Předseda Rady ČTÚ je dle § 36a odst. 3 zákona o poštovních službách příslušný k rozhodování sporů o přístup k poštovní infrastruktuře podle § 34 téhož zákona.

Správní orgán II. stupně po přezkoumání napadeného rozhodnutí a předloženého spisového materiálu konstatuje, že oběma účastníkům řízení bylo v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně umožněno náležitě uplatňovat jejich procesní práva, přičemž správní orgán I. stupně se v odůvodnění napadeného rozhodnutí dostatečně vypořádal se



zjištěnými skutečnostmi a přezkoumatelným způsobem popsal úvahy, kterými se při svém rozhodování řídil.

Po posouzení napadeného rozhodnutí z hlediska souladu s právními předpisy, jakož i z hlediska správnosti přezkoumané v rozsahu rozkladových námitek, dospěl správní orgán II. stupně k závěru, že napadené rozhodnutí je správné a zákonné a rozklad odpůrce je nedůvodný.

Správní orgán II. stupně úvodem poznamenává, že předmětem řízení je spor o úpravu práv a povinností při přístupu k poštovní infrastruktuře odpůrce jakožto osoby, již byla rozhodnutím čj. ČTÚ-562/2013-610/IV.vyř. ze dne 22. února 2013 udělena poštovní licence ve smyslu § 21 zákona o poštovních službách. Odpůrci tedy náleží postavení držitele poštovní licence. Druhou stranou sporu je navrhovatel, který Úřadu v souladu s § 18 zákona o poštovních službách dne 18. 2. 2013 oznámil podnikání v oblasti poštovních služeb, přičemž dle uvedeného ustanovení oprávnění k podnikání v oblasti poštovních služeb vzniká dnem doručení písemného oznámení podnikání. Na základě tohoto oznámení bylo navrhovateli podle § 19 odst. 1 zákona o poštovních službách vydáno osvědčení čj. ČTÚ-7 584/2013-610 ze dne 20. 2. 2013. S ohledem na výše uvedené skutečnosti náleží navrhovateli postavení provozovatele ve smyslu § 2 písm. c) zákona o poštovních službách a podle § 34 odst. 1 zákona o poštovních službách mu svědčí právo na přístup k poštovní infrastruktuře odpůrce, jež je dle § 34 odst. 8 zákona o poštovních službách podmíněno placením nákladově orientovaných cen odpůrci.

Ustanovení § 34 zákona o poštovních službách je transpozicí čl. 11a Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 97/67/ES, ve znění Směrnice č. 2008/6/ES ze dne 20. února 2008, přičemž podle bodu 34 preambule směrnice č. 2008/6/ES je cílem této evropské právní úpravy podporovat účinnou hospodářskou soutěž, jakož i chránit všechny uživatele zajištěním celkové kvality poštovních služeb. Proto by prvky poštovní infrastruktury nebo některé služby obecně poskytované poskytovateli všeobecných služeb (pozn. držitel poštovní licence podle zákona o poštovních službách) měly být zpřístupněny jiným provozovatelům poštovních služeb.

Předmětem tohoto sporu je úprava doby trvání Smlouvy o přístupu, která byla mezi navrhovatelem a odpůrcem uzavřena na dobu určitou do 31. 12. 2017. Navrhovatel nyní požaduje změnu trvání Smlouvy tak, že Smlouva se uzavírá na dobu, po kterou bude odpůrce držitelem poštovní licence ve smyslu § 21 zákona o poštovních službách. Je zřejmé, že úmysl navrhovatele směřuje k zajištění kontinuity jeho přístupu k poštovní infrastruktuře odpůrce. Odpůrce možnost změny trvání smlouvy před zahájením správního řízení (jakož i po celou dobu jeho průběhu) odmítal. Vzhledem k tomu, že se navrhovatel s odpůrcem na úpravě podmínek smlouvy o přístupu k poštovní infrastruktuře po dobu více než dvou měsíců nedohodli a navrhovatel se obrátil s návrhem na řešení tohoto sporu na Úřad, připadla

v souladu s § 34 odst. 5 zákona o poštovních službách Úřadu povinnost upravit jejich vzájemná práva a povinnosti při přístupu k poštovní infrastruktuře odpůrce.

Odpůrce namítá, že není ve sporu pasivně legitimován a že navrhovatel nemůže požadovat uzavření smlouvy pro období, na něž dosud nebyla udělena poštovní licence. Dle odpůrce rozhodnutím podle § 34 odst. 5 zákona o poštovních službách může ČTÚ zavazovat pouze držitele poštovní licence, a to výhradně pro přesně vymezené období, po které tato poštovní licence trvá a pouze za předpokladu, že je mu známo, jaký je (bude) obsah této licence.

K tomu správní orgán II. stupně uvádí, že tvrzení odpůrce nemají oporu v § 34 zákona o poštovních službách. Z § 34 odst. 1 zákona o poštovních službách vyplývá, že odpůrce jakožto držitel poštovní licence je povinen na základě písemné smlouvy umožnit navrhovateli jakožto provozovateli přístup k prvkům své poštovní infrastruktury. Tato povinnost trvá tak dlouho, dokud odpůrci náleží postavení držitele poštovní licence. Ustanovení § 34 zákona o poštovních službách a ani žádné jiné ustanovení uvedeného zákona nestanoví, že by smlouva mohla být uzavřena nejvýše na dobu trvání konkrétní poštovní licence, či že by s udělením každé nové poštovní licence bylo nutné uzavřít smlouvu novou.

Účelem § 34 zákona o poštovních službách je umožnit provozovatelům využití poštovní infrastruktury odpůrce, a tím podporovat účinnou hospodářskou soutěž na trhu poštovních služeb. K naplnění účelu § 34 zákona o poštovních službách je nezbytné zajistit v nejvyšší možné míře kontinuitu přístupu provozovatelů k poštovní infrastruktuře držitele poštovní licence (v tomto případě odpůrce) a tím i schopnost provozovatelů spoluvytvářet v rámci trhu poštovních služeb stabilní konkurenční prostředí. Tomu odpovídá i změna Smlouvy provedená Dodatkem, jež zajišťuje navrhovateli přístup k poštovní infrastruktuře nepřetržitě až do okamžiku, kdy zanikne povinnost odpůrce jakožto držitele poštovní licence tento přístup umožnit.

Bylo by v rozporu s cíli předmětné právní úpravy, pokud by v souvislosti s udělením každé poštovní licence byli provozovatelé nuceni sjednávat novou smlouvu i v situaci, kdy ke změně držitele poštovní licence nedojde. Smyslem § 34 zákona o poštovních službách je vyvážit skutečnost, že na trhu poštovních služeb dosud neexistuje pluralita subjektů schopných efektivně zajišťovat poskytování základních služeb na celém území ČR, z čehož plyne i to, že lze za daných podmínek důvodně předpokládat opakované udělení poštovní licence témuž subjektu. Pokud by bylo nutno sjednávat novou smlouvu při udělení každé nové poštovní licence, resp. při opětovném udělení poštovní licence dosavadnímu držiteli, byli by i ti provozovatelé, kteří měli tento přístup dosud zajištěn na základě fungujícího smluvního vztahu, nuceni bez zřejmého opodstatnění znovu s držitelem poštovní licence vyjednávat, a pokud by dohody nebylo dosaženo, obrátit se po uplynutí dvou měsíců na

Úřad, kdy lhůta pro vydání prvostupňového rozhodnutí může činit až 6 měsíců. S ohledem na délku případného odvolacího řízení by tak konečné dohody bylo dosaženo až s odstupem dalších 3-4 měsíců, tudíž při aplikaci odpůrcem zastávané interpretace by docházelo k tomu, že přístup provozovatelů k poštovní infrastruktuře držitele poštovní licence by mohl být pokaždé narušen až po dobu takřka jednoho roku. To je i při udělení licence na dobu 5 let citelným zásahem. V případě udělení poštovní licence na kratší dobu by tento zásah byl ještě citelnější, v krajním případě by se právo provozovatelů na přístup k poštovní infrastruktuře mohlo stát zcela bezpředmětným, což jistě nemohlo být záměrem zákonodárce. Jak poznamenal Ústavní soud ČR ve svém nálezu ze dne 28. 1. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 41/02, v případě plurality interpretačních alternativ je vyloučena ta, jež vede z pohledu smyslu a účelu normy k nepřijatelným důsledkům. Výklad odpůrce je třeba odmítnout, neboť nenachází oporu v dikci příslušných ustanovení, neodpovídá účelu předmětné právní úpravy a ve svém důsledku by mohl vést k nedůvodnému narušení práva provozovatelů na přístup k poštovní infrastruktuře držitele poštovní licence.

Správní orgán II. stupně konstatuje, že napadené rozhodnutí odpůrci neukládá, aby navrhovateli umožnil přístup ke své poštovní infrastruktuře v období od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2022, jak odpůrce mylně uvádí. Podle napadeného rozhodnutí se doba trvání Smlouvy mění tak, že Smlouva se uzavírá na dobu, po kterou bude odpůrci náležet postavení držitele poštovní licence, což zcela odpovídá dikci i účelu § 34 zákona o poštovních službách. V případě, že se odpůrce držitelem poštovní licence pro období od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2022 nestane, jeho povinnost umožnit navrhovateli na základě Smlouvy přístup k poštovní infrastruktuře zanikne. I při aplikaci nového znění ustanovení o účinnosti Smlouvy se tak stane dnem 31. 12. 2017, když toto datum by v takovém případě představovalo den, kdy odpůrce ztratí postavení držitele poštovní licence (skončí platnost jeho současné poštovní licence).

K pravomoci Úřadu rozhodnout o povinnosti uzavřít Dodatek ke Smlouvě správní orgán II. stupně dále podotýká, že tato pravomoc je dle § 34 odst. 5 věta první zákona o poštovních službách dána vždy, když mezi provozovatelem a držitelem poštovní licence nedojde k uzavření smlouvy do 2 měsíců od zahájení jednání o návrhu smlouvy, pakliže kterákoli ze stran podá návrh na rozhodnutí sporu o úpravu předmětných práv a povinností Úřadem. Uzavřením smlouvy ve smyslu uvedeného ustanovení přitom nelze rozumět pouze uzavření zcela nové smlouvy, ale rovněž změny již existujících smluv. Smlouva spočívá na vzájemných a obsahově shodných projevech vůle dvou nebo více smluvních stran, směřujících ke vzniku, změně či zániku práv a povinností, které právní předpisy s takovými projevy vůle spojují (viz Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. Občanské právo hmotné. Svazek I. Praha: Aspi, 2005. 4. vydání. str. 146). Za smlouvu je tedy namísto považovat rovněž dodatky k již existujícím smlouvám, neboť představují dohodu (tedy shodný projev

vůle) smluvních stran směřující k modifikaci jejich práv a povinností. Z uvedeného plyne, že provozovatel i držitel poštovní licence se mohou na Úřad s návrhem na úpravu vzájemných práv a povinností obracet i v případě, že ve lhůtě dvou měsíců nedojde k uzavření dohody o změně obsahu již uzavřené smlouvy o přístupu k poštovní infrastruktuře, jako je tomu v projednávané věci.

Uvedeným způsobem se účastníci i v průběhu trvání uzavřené smlouvy mohou domoci její změny tak, aby úprava podmínek smlouvy o přístupu byla vždy vyváženým kompromisem zachovávajícím práva a rovnost obou smluvních stran. Pokud by tomu tak nebylo, mohla by nastat situace, kdy by po uzavření smlouvy o přístupu k poštovní infrastruktuře došlo k podstatné změně okolností porušující rovnováhu práv a povinností smluvních stran (sám odpůrce v řízení před správním orgánem I. stupně např. uvedl, že náklady na poskytování poštovních služeb se v průběhu času přirozeně proměňují a poukázal na potřebu provést novou kalkulaci cen), avšak smluvní strana dotčená touto nerovnováhou by po dobu trvání smlouvy nedisponovala žádnými prostředky umožňujícími opětovné nastolení rovnováhy. To by bylo v rozporu s cíli předmětné právní úpravy, mezi něž patří podpora účinné hospodářské soutěže. Aplikace § 34 zákona o poštovních službách musí mimo jiné reflektovat dynamické prostředí v rámci trhu poštovních služeb, nikoli vést k zakonzervování práv a povinností účastníků smlouvy bez ohledu na vývoj tohoto trhu (a to na dobu až pěti let, na kterou může být konkrétní poštovní licence udělena). Řízení o úpravě podmínek přístupu k poštovní infrastruktuře lze tedy zahájit po celou dobu, kdy trvá povinnost držitele poštovní licence umožnit přístup ke své poštovní infrastruktuře dle § 34 zákona o poštovních službách (za splnění zákonem stanovených podmínek). Pakliže se odpůrce domnívá, že je namístě provést změnu podmínek (konkrétně sjednaných cen), za nichž je navrhovatelí přístup k poštovní infrastruktuře odpůrce umožněn (jak uvedl v řízení před správním orgánem I. stupně), nic mu nebrání v tom, aby s navrhovatelem zahájil jednání o této změně, popřípadě aby se v souladu s § 34 odst. 5 zákona o poštovních službách obrátil na Úřad v případě, že by k dosažení dohody nedošlo.

Dle odpůrce napadené rozhodnutí zcela ignoruje skutečnost, že rozsah poštovní povinnosti, respektive počet služeb, jejichž zajištění je odpůrci na základě poštovní licence uloženo, se může v průběhu času měnit. Odpůrce namítá, že i pokud bude určen držitelem poštovní licence pro další období, nemusí mu být udělena poštovní licence pro všechny základní služby.

Správní orgán II. stupně konstatuje, že povinnost umožnit přístup k prvkům poštovní infrastruktury na základě písemné smlouvy dle § 34 odst. 1 zákona o poštovních službách dopadá pouze na držitele poštovní licence. Jedná se o povinnost zákonnou, nikoli smluvní, a tato povinnost nemůže ve vztahu k odpůrci trvat v době, kdy držitelem poštovní licence již nebude. Uzavření písemné smlouvy ve smyslu § 34 odst. 1 zákona o poštovních službách

slouží ke konkretizaci podmínek a způsobu zajištění přístupu k poštovní infrastruktuře, nikoli k založení povinnosti umožnit přístup jako takové. Uvedené potvrzuje skutečnost, že dle § 24 zákona o poštovních službách může být poštovní licence odňata ještě před uplynutím doby, na kterou byla udělena. Pokud by došlo k odnětí poštovní licence, avšak povinnosti ze smlouvy o přístupu by i nadále trvaly, docházelo by k situaci, kdy by povinnost zajistit přístup dle § 34 zákona o poštovních službách stíhala subjekt, jenž není držitelem poštovní licence, což by bylo ve zjevném rozporu se smyslem a účelem uvedeného ustanovení.

Vzhledem k tomu, že povinnost umožnit přístup k poštovní infrastruktuře je určitému subjektu zákonem uložena z titulu jemu udělené poštovní licence, nemá tento subjekt povinnost umožnit přístup ve vztahu ke všem poštovním službám, nýbrž jen k těm, které jsou udělenou poštovní licencí zahrnuty. V momentě, kdy tento subjekt přestane být držitelem poštovní licence, zanikne i jeho povinnost přístup k poštovní infrastruktuře umožnit. Pokud daný subjekt ztratí postavení držitele poštovní licence pouze ve vztahu k některým službám, jeho povinnost umožnit přístup zanikne v rozsahu těch prvků poštovní infrastruktury, které se využívají výlučně pro tyto služby (neboť ve vztahu k těmto službám již držitelem poštovní licence nebude), zatímco ve vztahu k ostatním službám, resp. prvkům poštovní infrastruktury potrvá nadále. Bylo by zjevně nesmyslné dovozovat povinnost držitele poštovní licence umožnit přístup k poštovní infrastruktuře též v rozsahu služeb, které vůbec nemá povinnost poskytovat (tj. takových, na něž se poštovní licence nevztahuje). Obavy odpůrce, že by mohl být nucen k poskytování přístupu v rozsahu, který neodpovídá rozsahu udělené poštovní licence, tedy nejsou opodstatněné.

Vzhledem k výše uvedenému shledal správní orgán II. stupně rozkladové námítky odpůrce nedůvodnými a výrok I. rozhodnutí proto podle § 90 odst. 5 správního řádu potvrdil.

Jako správný hodnotí správní orgán II. stupně i výrok II. rozhodnutí týkající se náhrady nákladů řízení, neboť odpovídá § 141 odst. 11 správního řádu a náhradu nákladů řízení přiznává plně úspěšnému navrhovateli. Proto správní orgán II. stupně napadené rozhodnutí i v této části podle § 90 odst. 5 správního řádu potvrdil.

Výrok o náhradě nákladů řízení o rozkladu je odůvodněn tím, že procesně plně úspěšný navrhovatel měl v tomto stádiu řízení prostřednictvím svého právního zástupce účelně vynaložené náklady spočívající ve vyjádření se k rozkladu. Proto je tomuto účastníkovi řízení přiznána náhrada nákladů řízení o rozkladu v celkové výši 1.573,- Kč včetně DPH za jeden úkon právní služby (1.000,- Kč + 210,- Kč DPH) a za náhradu hotových výdajů (300,- Kč + 63,- Kč DPH) ve smyslu § 141 odst. 11 správního řádu.

Vzhledem k výše uváděným skutečnostem správní orgán II. stupně na základě svého oprávnění podle § 107 odst. 9 písm. b) bodu 1. zákona o elektronických komunikacích rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí.

**Poučení:**

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

Za Radu Českého telekomunikačního úřadu

Ing. Mgr. Jaromír Novák v. r.  
předseda Rady  
Českého telekomunikačního úřadu

Otisk úředního razítka

Za správnost: Renáta Talábová, 12. 12. 2017

Vypraveno dne: 12. 12. 2017