

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**Právnická fakulta**

**Pavel Březina**

**LIBERALIZACE POŠTOVNÍCH SLUŽEB V EVROPSKÉ UNII  
A JEJÍ IMPLEMENTACE V ČESKÉ REPUBLICĚ**

**Diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. Richard Král, LL.M., Ph.D., DSc.

Katedra evropského práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 28. června 2019

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou prací vypracoval samostatně, že všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této diplomové práce včetně poznámek pod čarou má 112 527 znaků včetně mezer.

V Praze dne 28. června 2019

.....  
Pavel Březina

Děkuji vedoucímu mé diplomové práce panu prof. JUDr. Richardu Královi, LL.M., Ph.D., DSc. za cenné připomínky, podněty a rady, jakož i účinnou pomoc při zpracování této diplomové práce. Poděkování patří rovněž mé rodině a kolegům Mgr. Davidu Vosolovi, M.B.A. a Mgr. Oldřichu Krkoškovi za jejich rady a podporu.

V Praze dne 28. června 2019

.....  
Pavel Březina

## Obsah

1.	Úvod.....	6
2.	Právní regulace poštovníctví v České republice před rokem 2000 .....	7
2.1	Regulace před rokem 1918 .....	7
2.2	Regulace v letech 1918 - 1939 .....	8
2.3	Situace po 2. světové válce .....	9
2.4	Vývoj po roce 1989.....	10
3.	Vývoj poštovní legislativy v letech 2000 až 2012: od monopolu k liberalizovanému poštovnímu trhu.....	11
3.1	Zákon o poštovních službách.....	11
3.2	Novela zákona o poštovních službách z roku 2003 .....	12
3.3	Novela zákona o poštovních službách z roku 2005 .....	14
3.4	Velká novela zákona o poštovních službách z roku 2012 .....	16
4.	Klíčové aspekty liberalizovaného poštovního trhu po roce 2012 .....	20
4.1	Vývoj poštovního trhu po liberalizaci, význam základních poštovních služeb.....	20
4.2	Financování základních služeb aneb čisté náklady a kompenzační fond .....	24
4.3	(Ne)zrušení kompenzačního fondu .....	28
4.4	Financování čistých nákladů ze státního rozpočtu – státní podpora pro Českou poštu, s.p.....	30
4.5	Analýza problematických bodů Rozhodnutí EK .....	31
4.5.1	Otázka definitivního zrušení kompenzačního fondu .....	31
4.5.2	Způsob kalkulace čistých nákladů a ověření jeho věcné správnosti.....	32

4.5.3	Věrohodnost alternativního doručovacího scénáře.....	34
4.5.4	Otázka možnosti vzniku čistých nákladů .....	36
5.	Přístup k poštovní infrastruktuře .....	37
5.1	Koncepce institutu .....	37
5.2	Ceny přístupu .....	39
6.	Liberalizovaný poštovní trh v České republice – ano či ne?.....	42
6.1	Problematika osvobození základních služeb od DPH.....	42
6.2	Nákladová orientace cen .....	44
6.3	Bilance a úvaha de lege ferenda.....	46
7.	Závěr.....	48
	Seznam použitých zkratk.....	50
	Seznam použitých zdrojů .....	52

# 1. Úvod

Od osmi let sbírám poštovní známky, filatelistou jsem se stal zejména díky svému pradědovi Vladimírovi, který mě k tomuto zajímavému koníčku přivedl. Filatelie přitom není pouze o poštovních známkách, ale poštovní známky zprostředkovávají celou řadu souvislostí, dokumentují historický a společenský vývoj.

Není tak překvapivé, že jsem se v průběhu studia práv začal zajímat rovněž o velmi specifickou oblast poštovního práva a o otázky související s regulací poštovníctví, nejen v České republice. Tento zájem pak ještě více prohloubily zkušenosti z praxe v advokacii, kdy jsem měl to štěstí, že jsem se oblastí poštovního práva mohl zaobírat. Když se začalo mé studium překlápět do své druhé poloviny, měl jsem v podstatě jasno, že se v rámci své diplomové práce budu věnovat právě této právní oblasti. V neposlední řadě mě v tomto rozhodnutí utvrdila skutečnost, že poštovní právo je spíše okrajovou právní oblastí, a tak nehrozilo, že by tato práce pojednávala o tématech již opětovně zpracovaných.

Cílem této práce je poskytnout základní přehled o proběhnuvší liberalizaci poštovníctví v České republice, a to i z toho důvodu, že v dané oblasti neexistuje prakticky žádná česká odborná literatura, vyjma komentáře k zákonu o poštovních službách<sup>1</sup>, vydaného teprve v loňském roce. Tento je však „klasickým“ komentářem k zákonu, poskytuje výklad zákona a pomoc při interpretaci jednotlivých ustanovení, neobsahuje však příliš mnoho textu zabírajícího se liberalizací poštovního trhu jako celkem.

Ve své diplomové práci se snažím dokumentovat a analyzovat proběhnuvší liberalizaci poštovníctví v České republice, přičemž se na tuto snažím nahlížet jak k zákonodárci chápavým, tak kritickým pohledem, a to za účelem odhalení případných nedostatků liberalizace.

Tato diplomová práce sestává z pěti kapitol. První kapitola ve stručnosti probírá regulaci poštovníctví před rokem 2000, druhá kapitola pak čtenáře seznamuje s vývojem poštovní regulace po roce 2000 a zaměřuje se na dílčí kroky vedoucí k liberalizaci poštovního trhu po roce 2012.

---

<sup>1</sup> BUZEK, Lukáš. *Zákon o poštovních službách: Komentář*. 1. Vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. 480 stran. ISBN 978-80-7598-065-6.

Ve třetí kapitole jsou představeny základní poštovní služby, koncept čistých nákladů, které při poskytování základních poštovních služeb mohou vznikat, jakož i rozebrána otázka financování základních poštovních služeb a úskalí s tím spojených. Zvláštní pozornost je pak věnována institutu tzv. kompenzačního fondu, jeho zavedení i zrušení.

Mladý institut přístupu po poštovní infrastruktury je pak tématem kapitoly čtvrté, která tento institut představuje, vysvětluje jeho fungování a zabývá se také stěžejní otázkou přístupových cen.

V páté, poslední hlavní kapitole, diplomová práce hodnotí stav liberalizace českého poštovního trhu, komentuje vývoj liberalizace, jakož i vysvětluje, proč nelze český poštovní trh považovat za zcela liberalizovaný, identifikuje příčiny znemožňující úplnou liberalizaci poštovních služeb a upozorňuje na konkrétní právní i ekonomické nedostatky, přičemž se práce snaží nabídnout návrhy řešení, jak dosáhnout úplné liberalizace poštovníctví, nebo alespoň větší úroveň liberalizace.

V této diplomové práci dochází ke skloubení deskriptivní a analytické metody práce s cílem nejen popsat liberalizaci poštovníctví v České republice, ale také vysvětlit souvislosti mezi jednotlivými právními předpisy a instituty poštovního práva. S ohledem na omezené množství dostupných zdrojů se tato práce snaží pracovat s právními předpisy a vykládat tyto, pomáhá si však i důvodovými zprávami jednotlivých právních předpisů, judikaturou českých a unijních soudů, rozhodovací praxí Českého telekomunikačního úřadu, jakož i odbornými články a internetovými zdroji.

Rukopis práce byl uzavřen ke dni 28. června 2019

## **2. Právní regulace poštovníctví v České republice před rokem 2000**

### **2.1 Regulace před rokem 1918**

Historie moderního poštovníctví, dostupného nejen pro vrchnost, ale i pro běžné obyvatelstvo, sahá na hranici středověku a raného novověku. Jako první v rámci Evropy zavedl roku 1490 první pravidelné poštovní spojení Maxmilián I. Habsburský, a to mezi

Nizozemím, Itálií a rakouským Innsbruckem<sup>2</sup>. Až po více než dvou turbulentních stoletích, mimo jiné poznamenaných třicetiletou válkou, došlo začátkem 18. století k první významné události v oblasti poštovní regulace – roku 1716 (s účinností od roku 1722), byla doposud soukromá pošta na území habsburské monarchie zestátněna. Následovaly další regulativní kroky, a to zejména za vlády císařovny Marie Terezie a jejího syna, Josefa II., kdy byla vydána celá řada regálů a nařízení týkajících se poštovních služeb, zejména jejich rozsahu a cen. Došlo mimo jiné zavedení poštovní přepravy v moderním slova smyslu, když byly na poštovních trasách pravidelně vypravovány kočáry přepravující korespondenci. Tento krok zásadně přispěl k budování nové infrastruktury, zejména císařských (poštovních) silnic a rozkvětu, jakož i zkvalitnění poštovních služeb<sup>3</sup>.

První komplexní právní předpis upravující oblast právních služeb byl poštovní zákon z roku 1837, jež platil od roku 1838 na území celé habsburské monarchie<sup>4</sup>. Bylo to právě tento zákon, který vytvořil podmínky pro zavedení poštovních známek od roku 1850 a korespondenčních lístků od roku 1869, čímž přiblížil poštu a její fungování výrazně k její dnešní podobě. Na období velkých technických změn a společenského vývoje zejména v druhé polovině 19. století vrcholícího zavedením telegrafu a telefonu, reagoval nový poštovní zákon z roku 1916, vydaný uprostřed 1. světové války. Ten mimo jiné reflektoval všechny velké společenské změny uplynulých desetiletí a dokonce počítal s novodobou leteckou poštou, jejímž prostřednictvím bylo poprvé doručováno právě v roce 1916.

## 2.2 Regulace v letech 1918 - 1939

S koncem 1. světové války a vznikem Československé republiky vzniká také ministerstvo pošt a telegrafů, které přebírá dozor nad oblastí poštovních služeb v Československu, a to na základě zákona o zřízení zvláštního úřadu (ministerstva) pro správu pošt, telegrafů a telefonů<sup>5</sup>. Kontinuita právních předpisů upravujících i oblast poštovníctví přitom byla zajištěna již dříve recepčním zákonem.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> MATTHIAS, Wilhelm Heinrich. *Über Posten und Post-Regale: mit Hinsicht auf Volksgeschichte, Statistik, Archäologie und Erdkunde*. 1. Auflage. Berlin: E.S. Mittler, 1832, 368 stran.

<sup>3</sup> LOTZ, Johan Friedrich Eusebius. *Handbuch der Staatswirthschaftslehre*. 1. Auflage, Erlangen: Palm und Enke, 1838, 460 stran.

<sup>4</sup> VON STEIN, Lorenz. *Handbuch der Verwaltungslehre und des Verwaltungsrechts*. 38. Auflage. Heidelberg: Mohr Siebeck, 2010, 394 stran. ISBN 978-3-16-150366-5.

<sup>5</sup> Zákon č. 40/1918 Sb. ze dne 13. listopadu 1918, o zřízení zvláštního úřadu (ministerstva) pro správu pošt, telegrafů a telefonů.

<sup>6</sup> Zákon č. 11/1918 Sb. ze dne 28. října 1918 o zřízení samostatného státu československého.



Důležitým prvorepublikovým milníkem v oblasti poštovní regulace byl pak vznik Československé pošty jako státního podniku dne 1. ledna 1925, tedy samostatné ekonomické a účetní jednotky, nikoliv pouhé organizační složky a rozpočtové kapitoly státu. Ke zřízení došlo na základě nařízení vlády č. 206/1924 Sb.<sup>7</sup>

S ohledem na skutečnost, že mladá Československá republika a její politická reprezentace měla v 20. a 30. letech 20. století plné ruce práce zejména na poli ekonomickém a diplomatickém a také s ohledem na skutečnost, že stávající legislativa pokrývala dostatečně všechny potřeby poštovního trhu, se Československá republika před 2. světovou válkou nového zákona o poštovních službách nedočkala.

V důsledku Mnichovské dohody, vzniku Slovenského státu a vyhlášení Protektorátu Čechy a Morava došlo k zániku prvorepublikové Československé pošty a na území České republiky převzalo správu nad poštou Říšské poštovní ministerstvo (*Reichspostministerium*) v Berlíně. Na několik let tak tedy platil na území dnešní České republiky německý říšský poštovní zákon<sup>8</sup>.

### 2.3 Situace po 2. světové válce

Po konci druhé světové války navázalo na činnost prvorepublikového ministerstva pošt a telegrafů „nové“ ministerstvo pošt, svou činnost následně obnovila i Československá pošta. Pro její vývoj je zcela zásadní rok 1946 a vydání nového poštovního zákona<sup>9</sup>, který zcela jasně zakotvuje státu výhradní právo dopravovat věci (zásilky) podléhající poštovní výhradě,<sup>10</sup> jakož i zřídit a provozovat podnik (tedy státní poštu) k dopravě těchto věcí.

Na tento zákon navazuje tzv. znárodnovací zákon č. 151/1949 Sb.<sup>11</sup>, na základě kterého se z dosavadního státního podniku Československá pošta zřizuje národní podnik s názvem "*Československá státní pošta, národní podnik*". Tímto byl učiněn první krok k zestátnění

---

<sup>7</sup> Nařízení vlády č. 206/1924 Sb. ze dne 25. září 1924, kterým se provádí zákon o úpravě hospodaření ve státních závodech, ústavách a zařízeních, jež převahou nemají plnit úkoly správní.

<sup>8</sup> Na základě nařízení o německé jurisdikci v Protektorátu Čechy a Morava ze dne 14. dubna 1939, zveřejněném v říšské sbírce zákonů pod č. 752 a na základě nařízení o legislativní pravomoci v Protektorátu Čechy a Morava ze dne 7. června 1939, zveřejněném v říšské sbírce zákonů pod č. 1039.

<sup>9</sup> Zákon č. 222/1946 Sb. ze dne 13. prosince 1946, účinný od 12. ledna 1947.

<sup>10</sup> Dle ust. § 2 daného zákona se jedná o „... *otevřené nebo uzavřené písemnosti, obsahující aktuální sdělení určitým adresátům, bez ohledu na způsob, jakým jsou tyto písemnosti pořízeny. Ustanovení předchozí věty platí i pro písemnosti tam vytčené, dopravované do ciziny, z ciziny nebo v průvozu státním územím.*“.

<sup>11</sup> Zákon č. 151/1949 Sb. ze dne 26. června 1949, o Československé poště, národním podniku.

pošty v Československu, který byl následně dokonán nařízením č. 13/1952 Sb.<sup>12</sup>, kterým byla Československá státní pošta, národní podnik, k 1. květnu 1952 zrušena bez likvidace a její majetek přesel do ministerstva spojů. Ministerstvo spojů vzniklo na základě stejného nařízení transformací ze zanikajícího ministerstva pošt. Tímto bylo dokonáno znárodnění pošty v socialistickém Československu, přičemž Česká pošta, s.p. k tomuto na svých internetových stránkách v části věnované své historii uvádí, že „... *Toto opatření [zrušení pošty] mělo vyvolat zdánlivý dojem, že se ministerstvu a jeho aparátu vrátila funkce, kterou mělo po roce 1925. Ve skutečnosti se z dosavadního podnikatelského subjektu stal státní úřad řízený podle sovětského vzoru se všemi negativními důsledky, které z toho plynuly.*“<sup>13</sup>

V dalších desetiletích tak v Československu existovalo centrálně řízení poštovníctví, které se i nadále řídilo poštovním zákonem č. 222/1946 Sb. V období komunistické vlády na našem území však byl tento zákon zcela dostačující, neboť se silnou centrální vládou a státním aparátem byl okruh otázek, jež by bylo potřeba zákonem upravit velmi omezený a jakékoliv soukromoprávní vztahy v oblasti poštovních služeb, natož podnikatelského charakteru, de facto neexistovaly.

## 2.4 Vývoj po roce 1989

Ačkoliv došlo po pádu komunistického režimu a vzniku samostatné České republiky v roce 1993 ke vzniku České pošty, s.p., jako státního podniku prakticky již v dnešní podobě, jež začala opět plnit funkci samostatného ekonomického subjektu poskytujícího poštovní služby, nedošlo k přijetí nového zákona o poštovních službách. Zákonodárce měl v prvních letech mladé České republiky nejspíše jiné priority, než se zabírat poštovními službami. Nadále tak platila absolutní poštovní výhrada pro Českou poštu, s.p. na doručování veškerých poštovních zásilek a případné vytváření se konkurence, jakkoliv by bylo fakticky možné, nebylo až do roku 2000 legálně možné.

---

<sup>12</sup> Nařízení vlády č. 13/1952 Sb. ze dne 29. dubna 1952, o správě spojů.

<sup>13</sup> Česká pošta, s.p. *Historie Československé a České pošty*. In [www.ceskaposta.cz](http://www.ceskaposta.cz) [online]. [cit. 2019-06-22] Dostupné z: <https://www.ceskaposta.cz/o-ceske-poste/historie> .

### **3. Vývoj poštovní legislativy v letech 2000 až 2012: od monopolu k liberalizovanému poštovnímu trhu**

#### **3.1 Zákon o poštovních službách**

První porevoluční speciální zákon, jehož předmětem je výhradně regulace poštovníctví a poštovních služeb v České republice, byl přijat jako zákon č. 29/2000 Sb.<sup>14</sup> Tímto se součástí právního řádu České republiky stal poprvé Zákon o poštovních službách.

Ačkoliv při přijetí Zákona o poštovních službách bylo budoucí přistoupení České republiky k Evropské unii ještě relativně daleko, zohlednil zákonodárce při přijímání Zákona o poštovních službách První poštovní směrnici, neboť dřívější či pozdější přistoupení České republiky k Evropské unii zjevně předpokládal. Důvodová zpráva k Zákonu o poštovních službách ostatně uvádí, že „... je do značné míry předurčeno, jak má být v oblasti poštovních služeb zajišťována regulace. Touto otázkou se podrobně zabývá Direktiva 97/67/EC Evropského parlamentu a Rady o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby ze dne 15.12.1997 ...“.<sup>15</sup>

Zákonodárce tak již v rámci Zákona o poštovních službách, ačkoliv tomu tehdy neměl ještě jakoukoliv právní povinnost, transponoval některá ustanovení První poštovní směrnice a začal tak navazovat v rámci vnitrostátní právní úpravy na úpravu unijní. Důležité je v tomto ohledu zejména ustanovení § 18 odstavce 1 Zákona o poštovních službách, v rámci kterého došlo k provedení ustanovení článku 7 První poštovní směrnice. Tímto krokem došlo ke zrušení legálního monopolu držitele poštovní licence (toho času, jakož i dnes, České pošty, s.p.) na přepravu poštovních zásilek, jejichž hmotnost přesahuje 350 gramů. Zároveň výše uvedený § 18 odstavec 1 Zákona o poštovních službách v přijatém znění umožnil nedržitelům poštovní licence, tedy ostatním subjektům působícím na poštovním trhu, poskytovat své služby i u poštovních zásilek, jejichž hmotnost nepřesahovala 350 gramů. V takovémto případě však nesměl daný podnikatelský subjekt poskytovat svoje služby za cenu nižší než stanovenou vládním nařízením provádějícím Zákon o poštovních službách. Tato cena činila v letech 2000 až 2003 27,- Kč u vnitrostátních

---

<sup>14</sup> Zákon č. 29/2000 Sb. ze dne 22. února 2000, o poštovních službách a o změně některých zákonů, účinný od 1. července 2000.

<sup>15</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 29/2000 Sb., str. 33.

a 45,- Kč u zahraničních zásilek.<sup>16</sup> S ohledem na toto cenové omezení však prakticky nebyl možný rozvoj konkurence v oblasti poštovních zásilek s hmotností do 350 gramů, neboť cena za dodání poštovní zásilky s hmotností do 350 gramů činila u držitele poštovní licence, tedy České pošty, s.p., v letech 2000 až 2003 5,40 Kč až 6,50 Kč,<sup>17</sup> a tak nebyl možný reálný vznik konkurence v této části trhu, když minimální cena za poskytování služby nedržiteli poštovní licence, tedy konkurenty České pošty, s.p., musela činit nejméně 27,- Kč. Tato cena by totiž u potenciálních zákazníků, i při poskytování nadstandardních služeb, přesahující rozsah služeb poskytovaných držitelem poštovní licence, nemohla obstát.

I přes výše uvedené je však potřeba hodnotit postup zákonodárce převážně kladně, když tento přijetím Zákona o poštovních službách učinil již v roce 2000 první krok k liberalizaci poštovního trhu v oblasti zásilek s hmotností přesahující 350 gramů, byť se v dané chvíli jednalo o možnost spíše teoretickou.

### **3.2 Novela zákona o poštovních službách z roku 2003**

V následujících a zároveň prvních třech letech své existence dostal Zákon o poštovních službách dvou změn, a to novelami provedenými zákony č. 517/2002 Sb. a č. 225/2003 Sb. Zatímco novela provedená zákonem č. 517/2002 Sb. nebyla zásadního charakteru a pouze přesunula oprávnění k udělení souhlasu s provozováním poštovních služeb z tehdejšího Ministerstva dopravy a spojů do gesce tehdejšího Ministerstva informatiky,<sup>18</sup> byla novela provedená zákonem č. 225/2003 Sb. podstatně významnější.

Novela 2003 byla přijata bezprostředně poté,<sup>19</sup> co v rámci referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii občané České republiky rozhodli kladně o přistoupení České republiky k Evropské unii, ke kterému došlo 1. května 2004 v rámci tzv. pátého rozšíření Evropské Unie. Odstavec 1 § 18 Zákona o poštovních službách před Novelou 2003 zněl následovně: *„Kdo hodlá provozovat poštovní služby spočívající v dodání poštovních zásilek, jejichž hmotnost je nižší než 350 g a jejichž obsahem jsou písemné zprávy, za cenu nižší, než*

---

<sup>16</sup> Nařízení vlády č. 112/2000 Sb. ze dne 3. dubna 2000, kterým se stanoví částka určující, kdy je provozování poštovní služby, jejímž účelem je dodání písemné zprávy, vyhrazeno držitelům poštovní licence a zvláštní poštovní licence

<sup>17</sup> Ceníky České pošty, s.p. platné v letech 2000 až 2003

<sup>18</sup> § 7 zákona č. 517/2002 Sb. zní: *„V § 17 odst. 1 zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), se slova "Ministerstvo dopravy a spojů" nahrazují slovy "Ministerstvo informatiky".“*

<sup>19</sup> Novela 2003 byla přijata dne 26. června 2003 s platností od 31. července 2003 a účinností od 20. srpna 2003, referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii proběhlo ve dnech 13. a 14. června 2003

*je částka, kterou stanoví vláda nařízením, musí mít vedle souhlasu též poštovní licenci nebo zvláštní poštovní licenci.“* Novelou 2003 byla v předmětném odstavci 1 § 18 Zákona o poštovních službách (a také na dalších místech Zákona o poštovních službách) nahrazena slova „350 g“ nahrazena slovy „*hmotnost, kterou stanoví vláda nařízením*“.

Touto změnou tak zákonodárce přesunul určení rozhodné hmotnosti u poštovních zásilek, na něž se bude vztahovat legální monopol držitele poštovní licence, z gesce parlamentu do gesce vlády, když toto určení rozhodné hmotnosti poštovní zásilky bylo Novelou 2003 nově proveditelné vládním nařízením a za účelem změny předmětného zákonného ustanovení tak již nebylo zapotřebí klasického legislativního procesu. Zjevným důvodem změny Zákona o poštovních službách provedených Novelou 2003 v tomto ohledu je přitom časová úspora a možnost bez prodlení reagovat na změny v oblasti poštovního práva, jak uvádí důvodová zpráva k Novele 2003: „... *váhový a cenový limit stanovený v zákoně a v nařízení vlády je odvozen od váhových a cenových limitů v příslušných normách práva ES, přičemž u těchto limitů dochází v právu ES k poměrně častým změnám. Na tyto změny je nutno reagovat, což nečiní větší problémy u limitu cenového, kde změna nařízení vlády není tak časově náročná jako změna zákona, která je nutná v případě změny limitu váhového...*“<sup>20</sup>.

Vláda České republiky tuto nově získanou pravomoc uplatnila poměrně rychle, neboť již 30. září 2003 vydala Nařízení 2003<sup>21</sup>, kterým stanovila hmotnost poštovní zásilky určující, kdy je provozování poštovní služby, jejímž účelem je dodání písemné zprávy, vyhrazeno podle zákona držitelům poštovní licence a zvláštní poštovní licence, na 100 gramů<sup>22</sup>. Dále Nařízení 2003 stanovilo výši částky určující, kdy je provozování poštovní služby, jejímž účelem je dodání písemné zprávy, vyhrazeno podle zákona držitelům poštovní licence a zvláštní poštovní licence, na 19,- Kč<sup>23</sup>.

Nařízení 2003 přitom přímo provádí ustanovení článku 7 Druhé poštovní směrnice, který oproti První poštovní směrnici snížil hmotnost poštovních zásilek, u kterých bude legální monopol držitele poštovní licence z původních 350 gramů snižen na 100 gramů.

Novelou 2003 a Nařízením 2003 tak Česká republika po samotném přijetí Zákona o poštovních službách v roce 2000 učinila další krok směrem k liberalizaci poštovního trhu,

---

<sup>20</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2003 Sb., str. 4.

<sup>21</sup> Nařízení vlády č. 305/2003 Sb. ze dne 3. září 2003, kterým se stanoví rozsah poštovního oprávnění.

<sup>22</sup> § 1 daného nařízení

<sup>23</sup> § 2 daného nařízení

když došlo k liberalizaci další dílčí části trhu s poštovními zásilkami, tentokrát u zásilek, jejichž hmotnost přesahuje 100 gramů.

V souvislosti s výše uvedeným je potřeba poznamenat, že Česká republika tak ještě před tím, než se stala členem Evropské unie, transponovala (obdobně, jak to tomu bylo již při přijímání Zákona o poštovních službách a První poštovní směrnici) i jedno z hlavních ustanovení Druhé poštovní směrnice do českého právního řádu. Zároveň ale zůstala celá řada dalších důležitých aspektů, jakož i povinností, vyplývajících primárně z Druhé poštovní směrnice, částečně ale také ještě z První poštovní směrnice, nevyřešena. Toto konstatuje také závěrečná zpráva za rok 2004 o vývoji poštovního sektoru v Evropě, vypracovaná pro Evropskou komisi společností wik-Consult GmbH.<sup>24</sup>

### 3.3 Novela zákona o poštovních službách z roku 2005

S ohledem na nedostatky při transpozici První poštovní směrnice a Druhé poštovní směrnice tak zákonodárce učinil důležitý krok směrem k harmonizaci vnitrostátního poštovního práva s unijním poštovním právem přípravou a přijetím novely Zákona o poštovních službách, jež byla provedena zákonem č. 95/2005 Sb.

Důvodová zpráva k Novele 2005<sup>25</sup> přitom navazuje na závěry učiněné ve výše odkazované zprávě společnosti wik-Consult GmbH<sup>26</sup>, když konstatuje, že „... Evropská unie uznává, že nový zákon svou koncepcí plně odpovídá přístupu EU, upozorňuje na některé dílčí nedostatky, jež zákon v této podobě má a jež způsobují, že dosud nebylo dosaženo úplné kompatibility s právem ES ...“ a dále uvádí, že „Některé další požadavky Směrnice nebyly potřebným způsobem transponovány do našeho zákona. Nejde zde sice o přímý rozpor s právem ES, absence příslušné úpravy však způsobuje, že v praxi nejsou požadavky Směrnice v potřebné míře naplňovány.“

Novela 2005 tak, jak již výše uvedené naznačuje, změnila celou řadu ustanovení Zákona o poštovních službách. Za zmínku stojí zcela určitě zrušení dosavadního § 17 Zákona

---

<sup>24</sup> wik-Consult GmbH. *Main Developments in the European Postal Sector*. In ec.europa.eu [online]. [cit. 2018-05-06]. Dostupné z:

<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/14110/attachments/1/translations/en/renditions/native>.

<sup>25</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 95/2005 Sb., str. 1.

<sup>26</sup> wik-Consult GmbH. *Main Developments in the European Postal Sector*. In ec.europa.eu [online]. [cit. 2018-05-06]. Dostupné z:

<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/14110/attachments/1/translations/en/renditions/native>.

o poštovních službách, jež obsahoval jako podmínku pro provozování poštovních služeb fyzickou nebo právnickou osobou souhlas udělený tehdejšími Ministerstvem informatiky. Povaha takového souhlasu je přitom v zásadním rozporu s ustanoveními článku devět První poštovní směrnice, neboť podmíněnost přístupu na (jakýkoliv, nejen poštovní) trh v rámci společného hospodářského prostoru v Evropské unii odporuje principům unijního práva.<sup>27</sup> Zásadní proměny doznaly také §§ 19 až 34 týkající poštovní licence a držitele poštovní licence. V neposlední řadě je potřeba zmínit nové znění §§ 36 a 37, kde Novelou 2005 dochází k značenému omezení dozorčích pravomocí tehdejšího Ministerstva informatiky jako dozorového orgánu nad poštovním trhem, a naopak zakotvení širokých dozorčích pravomocí Českého Telekomunikačního úřadu. Právě zřízení nezávislého národního regulačního orgánu totiž předpokládá článek 22 První poštovní směrnice, k jehož naplnění tak Novelou 2005 dochází. Součástí Novely 2005 je také delegace agendy poštovního věstníku na ČTÚ, který má na základě Novely 2005 také kompetenci k určování regulovaných cen v rámci poštovníctví.

Zejména několik výše uvedených hlavních změn přijatých Novelou 2005, spolu s menšími a výše nezmíněnými změnami, přispělo k téměř úplné transpozici První poštovní směrnice a Druhé poštovní směrnice do českého právního řádu a k dosažení dalšího stupně liberalizace českého poštovního trhu.

V této souvislosti nelze také opomenout vládní nařízení,<sup>28</sup> které s účinností od 1. ledna roku 2006 snížilo hmotnost poštovních zásilek, u kterých bude možný legální monopol držitele poštovní licence, z původních dosavadních 100 gramů na 50 gramů a zároveň stanovilo výši částky určující, kdy je provozování poštovní služby, jejímž účelem je dodání písemné zprávy vyhrazeno držiteli poštovní licence, na 18,- Kč. Oblast služeb vyhrazených k poskytování držiteli poštovní licence tak byla opět zmenšena a ohraničena hmotností 50 gramů, resp. cenou 18,- Kč a další část poštovního trhu tak byla demonopolizována.

Výše uvedený závěr a pozitivně pokračující liberalizaci českého poštovního trhu potvrzuje studie zpracovaná pro Evropskou komisi společností ECORYS Nederland BV v roce 2008,

---

<sup>27</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 95/2005 Sb., str. 1

<sup>28</sup> Nařízení vlády č. 512/2005 Sb. ze dne 7. prosince 2005, kterým se stanoví rozsah poštovního oprávnění

jež se zaměřuje na vývoj poštovních trhů v rámci Evropské unie v letech 2006 až 2008.<sup>29</sup> Zároveň však uvedená studie zmiňuje i několik problematických bodů, které brání vytvoření úplného konkurenčního prostředí, jako je například osvobození základních poštovních služeb, poskytovaných držitelem poštovní licence od DPH.<sup>30</sup> Této problematice je níže věnována detailnější pozornost.

Zákon o poštovních službách ve znění Novely 2005 pak sice byl v letech 2005 až 2012 ještě několikrát změněn,<sup>31</sup> všechny tyto novely Zákona o poštovních službách však nebyly zásadního charakteru a byly zpravidla přijímány v souvislosti se změnami jiných zákonů, jejichž změna si vyžádala i změnu Zákona o poštovních službách.

### **3.4 Velká novela zákona o poštovních službách z roku 2012**

Zásadních změn tak doznal Zákon o poštovních službách až novelou přijatou jako zákon č. 221/2012 Sb. ze dne 29. června 2012, účinného dne 1. ledna 2013. Novela 2012 je přímou reakcí na Třetí poštovní směrnici, která zavádí úplnou liberalizaci poštovních trhů v Evropské unii. Třetí poštovní směrnice stanovila a priori všem členským státům Evropské unie povinnost uvést národní právní předpisy do souladu s Třetí poštovní směrnicí (a tedy plně liberalizovat) poštovní trh do 31. prosince 2010, avšak některé členské státy, mezi nimi i Česká republika, mohly využít prodlouženou lhůtu až do 31.12.2012. Česká republika tuto výjimku využila a přijala Novelu 2012 až v polovině roku 2012 s účinností k 1. lednu roku 2013.

Mezi nejdůležitější změny provedené Novelou 2012 patří bezesporu úplné odstranění oblasti služeb vyhrazených k poskytování držiteli poštovní licence. Ze znění § 18 Zákona o poštovních službách se tak Novelou 2012 vytratilo, že vláda stanoví nařízením rozhodnou hmotnost či cenu pro poštovní zásilky, jež mají být vyhrazeny k doručování pouze držiteli poštovní licence. Formálně tak došlo k odstranění jakýchkoliv hmotnostních či cenových bariér pro vstup na poštovní trh a jeho (minimálně z formálně-právního hlediska) úplné

---

<sup>29</sup> ECORYS Nederland BV. *Main developments in the postal sector (2006-2008) - Final report*. In ec.europa.eu [online]. [cit. 2018-05-06]. Dostupné z:

<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/14116/attachments/1/translations/en/renditions/native>, str. 118

<sup>30</sup> ECORYS Nederland BV. *Main developments in the postal sector (2006-2008) - Country sheet summaries*. In ec.europa.eu [online]. [cit. 2018-05-06]. Dostupné z:

<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/14116/attachments/2/translations/en/renditions/native>, str. 25

<sup>31</sup> Po Novele 2005 došlo ke změnám Zákona o poštovních službách zákony č. 501/2004 Sb., č. 413/2005 Sb., č. 444/2005 Sb., č. 264/2006 Sb., č. 110/2007 Sb., č. 285/2009 Sb., č. 41/2009 Sb., č. 153/2010 Sb., č. 281/2009 Sb. a 329/2011 Sb.



liberalizaci. Povinnost k provedení této legislativní úpravy přitom vyplývá ze změny článku 7 První poštovní směrnice. Třetí poštovní směrnice nahrazuje předchozí znění článku 7 První poštovní směrnice následujícím novým zněním: „*Členské státy neudělí ani neoponechají v platnosti výlučná nebo zvláštní práva k zavedení a poskytování poštovních služeb ...*“<sup>32</sup>.

Zásadní novinkou je také zcela nová definice základních poštovních služeb, jakož i stanovení základních definičních znaků (kvalitativních požadavků) na základní poštovní služby. Znění § 3 Zákona o poštovních službách, jak jej zavedla Novela 2012, přitom navazuje zejména na články 3 až 5 Poštovní směrnice, jakož i na její přílohy. Se základními službami úzce souvisí také otázka jejich financování, a proto v tomto kontextu nesmí být opomenuty Novelou 2012 nově do Zákona o poštovních službách vložené §§ 33a, 34a, 34b a 34c. Ačkoliv je problematika základních služeb, nákladů souvisejících s jejich poskytováním, jakož i otázka financování základních služeb rozebrána níže detailněji, je zapotřebí již na tomto místě zmínit, že český zákonodárce se rozhodl v rámci Novely 2012 využít možnosti dle nového znění článku 7 Poštovní směrnice, upraveného Třetí poštovní směrnicí, a zřídil tzv. kompenzační fond. Dle článku 7 odst. 3 písmena b) Poštovní směrnice může členský stát, za předpokladu, že při provozování základních poštovních služeb vznikají čisté náklady, které pro poskytovatele základních služeb (dle české legislativy tedy držitele poštovní licence) představují nerovnou finanční zátěž, zavést mechanismus pro rozdělení čistých nákladů spojených s povinnostmi všeobecných služeb mezi poskytovatele služeb nebo uživatele. Transpozicí tohoto ustanovení Poštovní směrnice se do Zákona o poštovních službách Novelou 2012 dostal již výše zmíněný § 34c a vznikl výše uvedený kompenzační fond, jehož příspěvateli se stali dle § 34 c odst. 5 Zákona o poštovních službách ve znění Novely 2012 všichni provozovatelé poštovních služeb poskytující své služby na území České republiky.

Ze Zákona o poštovních službách byl Novelou 2012 dále odstraněn institut zvláštní poštovní licence, od účinnosti Novely 2012 tak zná Zákon o poštovních službách už jen „regulérního“ držitele poštovní licence, přičemž základní obsah práv a povinností držitele poštovní licence (úzce spjatý s povinností zajišťovat univerzální službu) je definován Novelou 2012 v souladu s požadavky Poštovní směrnice. Držitel poštovní licence má kromě základní povinnosti poskytovat základní služby a základního práva na kompenzaci případně vzniklých čistých nákladů za poskytování základních služeb rovněž povinnost zajistit, aby nedocházelo k neodůvodněnému zvýhodňování či znevýhodňování zájemců o základní služby nebo

---

<sup>32</sup> Článek 1, bod 8) Třetí poštovní směrnice, kterým se mění dosavadní znění článku 7 První poštovní směrnice

povinnost dodržovat technické normy pro poštovní odvětví závazné podle předpisů Evropské unie<sup>33</sup>. Novelou 2012 tak došlo ke značné konkretizaci a zároveň rozšíření zejména povinností držitele poštovní licence.

V neposlední řadě je potřeba v souvislosti s Novelou 2012 zmínit další významný liberalizační prvek, a to institut přístupu do poštovní infrastruktury, zavedený Novelou 2012 do Zákona o poštovních službách v § 34. Tato vnitrostátní úprava se opírá o Třetí poštovní směrnici, která vložila do Poštovní směrnice nový článek 11a, dle kterého „Je-li to nezbytné pro ochranu zájmu uživatelů nebo pro podporu účinné hospodářské soutěže a s ohledem na vnitrostátní podmínky a vnitrostátní právní předpisy, zajistí členské státy dostupnost transparentních, nediskriminačních podmínek přístupu pro prvky poštovní infrastruktury ...“ S ohledem na realitu českého poštovního trhu, kdy v době, kdy byla přijímána Novela 2012, měla Česká pošta, s.p. naprosto dominantní tržní postavení s tržním podílem přesahujícím 95 %, bylo jasné, že právě pro podporu účinné hospodářské soutěže ve smyslu Poštovní Směrnice bude zapotřebí institut přístupu do poštovní infrastruktury zavést. Zákonodárce ani nezvažoval nezavedení institutu přístupu do poštovní infrastruktury (pro zjevný rozpor s unijním právem v případně nezavedení institutu přístupu do poštovní infrastruktury), avšak v rámci důvodové zprávy k Novele 2012 představil dva možné koncepty přístupu do poštovní infrastruktury<sup>34</sup> – buď stanovit povinnost sdílet za úplaty zvláštní služby a prvky poštovní infrastruktury pouze pro držitele poštovní licence, anebo vzájemně pro všechny provozovatele poštovních služeb v rámci daného trhu. Zákonodárce se nakonec uchýlil k první variantě a Novelou 2012 uzákonil povinnost držitele poštovní licence sdílet s ostatními provozovateli poštovních služeb svou poštovní infrastrukturu, přesněji její vybrané prvky. Lze se domnívat že se tak stalo i s přihlédnutím k faktické situaci českého trhu, kde držitel poštovní licence – Česká pošta, s.p. (nikoliv jen tehdy, ale dodnes) je prakticky jediným tržním subjektem, který má historicky, za desítky let úplného monopolního postavení a za prostředky ze státního rozpočtu (coby státní podnik) vybudovanou poštovní infrastrukturu v takové kvalitě a rozsahu, že je nejen způsobilá přístupem, ale zároveň je i pro konkurenci České pošty, s.p. ekonomicky lukrativní disponovat přístupem k prvkům této poštovní infrastruktury. Vybudování paralelní poštovní infrastruktury by pro konkurenci České pošty, s.p. bylo dlouhodobým projektem, jehož náklady lze odhadovat minimálně ve stovkách milionů korun,

---

<sup>33</sup> BUZEK, Lukáš. Zákon o poštovních službách: Komentář. 1. Vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. 480 stran. ISBN 978-80-7598-065-6, komentář k § 33 Zákona o poštovních službách, str. 282 až 309

<sup>34</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 221/2012 Sb., str. 19

spíše však v miliardách, protože není při současné tržní situaci a nízkých maržích v rámci poštovní infrastruktury vybudování alternativní poštovní infrastruktury některým z konkurentů České pošty, s.p., reálné. Je tak jen logické, že zákonodárce, aby překonal tuto historicky vytvořenou tržní bariéru, zavedl institut přístupu k poštovní infrastruktuře, a to právě v té podobě, kdy ostatní provozovatelé poštovních služeb mohou přistupovat k poštovní infrastruktuře držitele poštovní licence, neboť jeho tržní výhoda je v tomto ohledu zjevná.

Novela 2012 věcně předpokládá, že přistupovat se bude k prvkům poštovní infrastruktury České pošty, s.p., formálně je však přístup realizován k prvkům poštovní infrastruktury držitele poštovní licence. Z dikce Zákona o poštovních službách ve znění Novely 2012 na první pohled přitom nevyplývá, že držitelem poštovní licence musí zrovna Česká pošta, s.p., zákonná ustanovení §§ 22 a násl. upravují institut poštovní licence, proces jejího udělení, její změny atd., nikde ale nehovoří o České poště, s.p., coby držitele poštovní licence. Tuto informaci lze vyčíst ke konci Novely 2012, a sice v přechodných ustanoveních, konkrétně v článku II., bodech 2) a 3), které stanovují, že: „ ... *držitelem poštovní licence je ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona do 31. prosince 2017 Česká pošta, s. p. ...*“. Z důvodové zprávy k Novele 2012<sup>35</sup> se pak dozvídáme, že zákonodárce určil, že držitelem poštovní licence pro první pětileté období po liberalizaci poštovní trhu, tedy pro roky 2013 až 2017 se stane Česká pošta, s.p. neboť „ ... *v současné době zajišťuje základní služby Česká pošta, s. p.; stejně tomu bylo i kdykoliv v minulosti. Jedině tento podnik má totiž v tuto chvíli k dispozici rozsáhlou síť provozoven a poštovních schránek, bez níž nelze zajistit dostupnost základních služeb kdekoliv na území ČR. V této souvislosti je třeba upozornit, že pouhé celoplošné dodávání nutně takovou síť nevyžaduje. Dodávání se uskutečňuje zpravidla mimo provozovnu, v případě obyčejných zásilek vhazovaných do domovních schránek pak dokonce prakticky vždy mimo provozovnu. Bez vlastních provozoven nebo poštovních schránek se však již nelze obejít při poštovním podání. Síť vlastních provozoven je potřebná i pro vyzvedávání poštovních zásilek, které se z nějakého důvodu nedodávají do adresátova bydliště či sídla ...*“.

Důvodová zpráva dále rozvádí, že dle Poštovní směrnice by mělo být za účelem determinace držitele poštovní licence vyhlášeno výběrové řízení, výběr vítěze tohoto výběrového řízení musí být navíc v souladu s Poštovní směrnicí přezkoumatelný,<sup>36</sup> avšak: „ ... *je žádoucí v rámci zajištění kontinuity poskytování základních služeb v ČR udělit České poště, s. p.,*

<sup>35</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 221/2012 Sb., str. 44

<sup>36</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 221/2012 Sb., str. 44

poštovní licenci na základě zákona. Vzhledem k tomu, že podle poštovní směrnice je nutný pravidelný přezkum a nelze tudíž udělit České poště, s. p., poštovní licenci na dobu neurčitou, stanoví se České poště, s. p., doba platnosti poštovní licence do konce roku 2017. Na následující období se vyhlásí výběrové řízení ...<sup>37</sup>. V návaznosti na ustanovení Novely 2012 pak Rada ČTÚ vydala dne 22. února 2013 své rozhodnutí č.j. ČTÚ-562/2013-610/IV. vyř.<sup>38</sup>, kterým udělila České poště, s.p. poštovní licenci ve smyslu ust. § 21 Zákona o poštovních službách ve znění Novely 2012 do 31. prosince 2017. Institut přístupu ke zvláštním prvkům poštovní infrastruktury je v detailu rozebrán následovně.

V kontextu Novely 2012 závěrem této pasáže textu nemůže zůstat nezmíněno, že zatímco Poštovní směrnice používá v českém pojem „všeobecné služby“, jež odpovídá jak jazykově (srov. anglicky *universal service*, francouzsky *service universel* či německy *Universaldienst*), tak materiálně unijně-právnímu pojetí všeobecných (univerzálních) služeb, rozhodl se český zákonodárce použít pojem základní služby, a to přesto, že i samotná důvodová zpráva<sup>39</sup> k Novele 2012 v rámci vysvětlování navrhovaných úprav Zákona o poštovních službách používá pojem univerzální služby. Důvod, proč se český zákonodárce uchýlil k pojmu základní služby, zůstává nejasný.

## **4. Klíčové aspekty liberalizovaného poštovního trhu po roce 2012**

### **4.1 Vývoj poštovního trhu po liberalizaci, význam základních poštovních služeb**

Před liberalizací poštovního trhu měla Česká pošta, s.p. absolutní monopol v oblasti poštovních zásilek, mohla tedy velice přesně predikovat jednotlivé ekonomické ukazatele, včetně počtů doručovaných poštovních zásilek a adekvátně tomu upravovat svoji cenotvorbu za jednotlivé služby tak, aby vždy poskytovala své služby za ceny pokrývající náklady, jakož i zahrnující přiměřenou ziskovou marži. Teoreticky ani prakticky tak nebylo možné,

---

<sup>37</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 221/2012 Sb., str. 44.

<sup>38</sup> Rozhodnutí Rady ČTÚ č.j. ČTÚ-562/2013-610/IV. vyř. ze dne 22. února 2013 nabylo právní moci dne 25. února 2013

<sup>39</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 221/2012 Sb., str. 1

aby Česká pošta, s.p. hospodařila se ztrátou. Ztrátově Česká pošta, s.p. hospodařila poprvé ve své historii v roce 2018<sup>40</sup>, tedy až šest let po liberalizaci.

Výsostní postavení České pošty, s.p. se však liberalizací změnilo. Česká pošta, s.p. už nemohla dopředu přesně odhadnout, jaký bude její tržní podíl u jednotlivých jí nabízených služeb, protože bylo jasné, že se dříve či později objeví na trhu konkurence, která začne České poště, s.p., zejména u ekonomicky nejatraktivnějších služeb, ubírat její tržní podíl a vyvíjet vlastní aktivity v oblasti poštovních služeb. Toto je samozřejmě kýžený efekt liberalizace nejen poštovníctví, ale v obecné rovině jakéhokoliv ekonomického odvětví. Vznik konkurence na doposud monopolním trhu má za následek vznik soutěže na relevantním trhu, snížení cen pro uživatele a zkvalitnění služeb, resp. rozšíření spektra poskytovaných služeb.

Česká pošta, s.p. přitom ale měla (a nadále má) ze zákona povinnost, coby držitel poštovní licence, poskytovat základní služby. Základními službami se rozumí minimální soubor služeb, který musí držitel poštovní licence poskytovat občanům, tak aby byla zajištěna dostupnost poštovních služeb, tedy faktická možnost odesílat a přijímat poštovní zásilky, pro všechny občany České republiky na celém území České republiky. Zákon o poštovních službách mezi základní služby dle ust. § 3 odst. 1 zahrnuje:

- a) *službu dodání poštovních zásilek do 2 kg,*
- b) *službu dodání poštovních balíků do 10 kg,*
- c) *službu dodání peněžní částky poštovním poukazem,*
- d) *službu dodání doporučených zásilek, kterou se rozumí služba poskytující záruku náhrady škody v paušální výši pro případ ztráty, poškození nebo úbytku obsahu poštovní zásilky a dávající odesílateli důkaz o poštovním podání poštovní zásilky a případně na jeho žádost důkaz o jejím dodání adresátovi,*
- e) *službu dodání cenných zásilek, kterou se rozumí služba poskytující záruku náhrady škody pro případ ztráty, poškození nebo úbytku obsahu poštovní zásilky, a to až do výše odesílatelem udané hodnoty poštovní zásilky,*

---

<sup>40</sup> Česká pošta, s.p. *Výroční zpráva za rok 2018*. [www.ceskaposta.cz](https://www.ceskaposta.cz) [online]. [cit. 2019-06-13]. Dostupné z: <https://www.ceskaposta.cz/documents/10180/282479/V%C3%BDro%C4%8Dn%C3%AD+zpr%C3%A1va+2018+podepsan%C3%A1.pdf/9e2d3e9e-7537-00dc-b67d-3f9c32075cc3>

- f) *službu bezúplatného dodání poštovních zásilek do 7 kg pro nevidomé osoby,*
- g) *služby, které musí být zajištěny na základě závazků vyplývajících z členství České republiky ve Světové poštovní unii.<sup>41</sup>*

Základní služby musí být dále poskytovány

- a) *trvale na celém území České republiky prostřednictvím sítě provozoven, jejichž minimální počet stanoví na návrh ČTÚ vláda nařízením; do tohoto počtu se započítávají i provozovny vedené třetí stranou jménem a na účet držitele poštovní licence,*
- b) *ve stanovené kvalitě, která je v souladu s potřebami veřejnosti,*
- c) *za dostupné ceny umožňující využívání základních služeb v rozsahu odpovídajícím běžné potřebě osob,*
- d) *každý pracovní den a musí umožnit v těchto dnech nejméně jedno poštovní podání a dále alespoň jedno dodání na adresu každé fyzické nebo právnické osoby,*
- e) *způsobem, který odpovídá požadavkům úředního doručování písemností podle zvláštního právního předpisu.<sup>42</sup>*

V rámci své povinnosti poskytovat základní poštovní služby tak byla Česká pošta, s.p. konfrontována se zcela novou situací: tak jako v předchozích letech doručovala poštovní zásilky celém území České republiky (neboť musela), nicméně najednou měla méně poštovních zásilek k doručení ve velkých městech a hustě osídlených oblastech. Právě na tyto velká města a hustě osídlené oblasti se začala specializovat konkurence České pošty, s.p., neboť doručení v těchto velkých městech a hustě osídlených oblastech je ekonomický výhodné, a to z důvodu vysoké koncentrace adresátů na malém prostoru. V této souvislosti je potřeba připomenout, že největší část nákladů jakékoliv poštovní služby spočívá v doručení tzv. *last mile*, tedy v doslovném překladu v poslední míli. Nejnákladnější v rámci celého doručovacího řetězce je totiž fyzický doručovatel, který obchází jednotlivé adresáty

---

<sup>41</sup> § 2 odst. 1 Zákona o poštovních službách

<sup>42</sup> § 3 odst. 2 Zákona o poštovních službách

a vstupuje s těmito do interakce, přičemž náklady na doručení zásilek v poslední míli činí více než 50 % z celkových nákladů.<sup>43</sup>

Je proto logické, že konkurence České pošty, s.p. byla schopna nabídnout právě v hustě osídlených oblastech pro své zákazníky lepší, tedy nižší, doručovací ceny než Česká pošta, s.p., protože v těchto oblastech jsou náklady na poštovního doručovatele rozpočítány na velký počet zásilek. Naopak ve venkovských oblastech, kde je zásilek málo a ve kterých Česká pošta, s.p. z titulu držitele poštovní licence, povinného poskytovat základní poštovní služby, musela nadále doručovat poštovní zásilky, jsou poměrné náklady na zásilku tak daleko vyšší. Poměrné náklady na zásilku jsou totiž s ohledem na jejich doručovaný počet např. na Praze 1 řádově o stovky procent nižší, než např. na Horské Kvildě. Toto vede v konečném důsledku k tomu, že Česká pošta, s.p. musí svou cenotvorbu uzpůsobit tak, aby se vypořádala s výše uvedeným geografickým efektem. Průměrná a jednotná cena České pošty, s.p., stejná pro všechny odesílatele bez rozlišení místa dodání tak musí počítat s tím, že na vysoce ziskové zásilky adresované např. na zmíněnou Prahu 1 připadají vysoce ztrátové zásilky adresované např. na rovněž zmíněnou Horskou Kvildu. Toto však konkurence České pošty, s.p. nemusí podstupovat, jelikož nemá povinnost zajišťovat poskytování základních poštovních služeb, zaměřuje se pouze na ekonomicky nejvýhodnější doručovací oblasti. Při své cenotvorbě pak nemusí těmito ekonomicky lukrativními oblastmi kompenzovat oblasti méně lukrativní, může tedy nabídnout podstatně nižší cenu než Česká pošta, s.p.

Zatímco tedy Česká pošta, s.p. prodělává na zásilkách povinně doručovaných v Krkonoších či na Šumavě, kde daný doručovatel ve svém okrsku doručí denně za (stejnou) fixní mzdu několik desítek, maximálně stovek zásilek, konkurenti České pošty, s.p. vydělávají na zásilkách doručovaných v hustě osídlených oblastech, kde daný doručovatel ve svém okrsku doručí denně za (stejnou) fixní mzdu několik tisíc zásilek.

V důsledku liberalizace poštovního trhu tak Česká pošta, s.p. přišla nenávratně o část výnosů, které měla před liberalizací garantované svým monopolním postavením, zůstává jí však povinnost poskytovat základní poštovní služby na celém území České republiky, při plnění kvantitativních a kvalitativních požadavků, jak rozvedeno výše. Vystává tak otázka, jestli v důsledku povinností držitele poštovní licence, spojených zejména s povinností

---

<sup>43</sup> SHELAGH, Dolan. *The challenges of last mile logistics & delivery technology solutions*. In [www.businessinsider.com](https://www.businessinsider.com) [online]. [cit. 2019-05-22]. Dostupné z: <https://www.businessinsider.com/last-mile-delivery-shipping-explained>

zajišťovat základní služby, nevzniká držiteli poštovní licence nepřiměřená (finanční) zátěž v této souvislosti.

## 4.2 Financování základních služeb aneb čisté náklady a kompenzační fond

Zákonodárce na výše rozvedenou situaci nahlíží poměrně jasně: vznik konkurence na poštovním trhu je pozitivní a je potřeba tento dále podporovat, zároveň je však potřeba zohlednit, že v důsledku liberalizace nastává rozebraná situace, ve které konkurenti České pošty, s.p. „*vyzobávají rozinky*“<sup>44</sup> v podobě nejlukrativnějších doručovacích oblastí a v těchto zmenšují České poště, s.p. její tržní podíl a výnosy.

To by samo o sobě nebylo až tak problematické, ostatně to je důsledek konkurence na jakémkoliv trhu – tržní podíly jsou proměnné a přelévají se, podle toho, který ze soutěžitelů je schopný nabídnout nejlepší služby či produkty. Z pohledu České pošty, s.p. je však problematické, že v důsledku liberalizace přichází o část výnosů, zůstávají jí však jako držiteli poštovní licence veškeré náklady související s obsluhou celého území České republiky, zejména fixní náklady spojené s udržováním celorepublikové poštovní sítě, sestávající nejen z poboček, ale také z logistických a dopravních systémů, třídících center a v neposlední řadě také tisíců zaměstnanců, jak na pobočkách, tak v terénu – doručovatelů. Zcela legitimně tak Česká pošta, s.p. v tomto ohledu namítá, že je potřeba adekvátním způsobem zohlednit náklady, jež jí vznikají v souvislosti s povinností zajišťovat základní poštovní služby, jež dostávají po liberalizaci a již zmíněné ztrátě části výnosů zcela nový rozměr.

S vědomím všeho výše uvedeného proto zákonodárce v rámci Novely 2012 zavedl do Zákona o poštovních službách již výše uvedené §§ 33a, 34a, 34b a 34c, tedy mechanismus úhrady (nově) vznikajících čistých nákladů v souvislosti s poskytováním základních poštovních služeb.

Čistými náklady, jež mohou držiteli poštovní licence vznikat, se rozumí dle § 34b odst. 1 Zákona o poštovních službách „*rozdíl mezi efektivně a účelně vynaloženými náklady, které jsou nezbytné na poskytování základní služby, a výnosy získanými z poskytování základní služby, bez ohledu na to, zda výsledek je kladný nebo záporný. Čisté náklady na plnění*

---

<sup>44</sup> Vyzobáváním rozinek, českým překladem anglického pojmu *cherry picking* rozumíme v oblasti hospodářské soutěže snahu jednoho subjektu zajistit sobě výhody, resp. lepší postavení na úkor ostatních subjektů.



*povinnosti poskytovat základní služby se stanoví jako rozdíl mezi čistými náklady provozovatele s povinností poskytovat základní služby a téhož provozovatele bez povinnosti poskytovat základní služby. Při stanovení čistých nákladů se zohlední všechny důležité skutečnosti, včetně jakýchkoliv nehmotných a tržních výhod, které provozovatel s povinností poskytovat základní služby získá, nároku na přiměřený zisk a pobídek k nákladové efektivnosti“.* Zákon o poštovních službách dále rozvádí v odst. 2 § 34b, že „... *čisté náklady mohou zahrnovat pouze náklady na plnění povinností týkajících se základních služeb, které jsou obsaženy v poštovní licenci. Výpočet čistých nákladů na poskytování jednotlivých základních služeb se provádí pro každou základní službu odděleně; je zakázáno duplicitní uvedení údajů jakýchkoli přímých nebo nepřímých nákladů a nehmotných a tržních výhod.*“

Aby mohly být stanoveny čisté náklady, má držitel poštovní licence povinnost vést dle ust. § 33a Zákona o poštovních službách „... *oddělenou evidenci nákladů a výnosů spojených s poskytováním a zajišťováním jednotlivých základních služeb které jsou obsaženy v jeho poštovní licenci, a ostatních služeb tak, aby byly zajištěny podklady pro výpočet čistých nákladů pro jednotlivé základní služby, pro regulaci cen základních služeb a pro prokázání skutečnosti, že nedochází ke křížovému financování mezi základními službami, které jsou obsaženy v jeho poštovní licenci, a ostatními službami.*“ Detaily této evidence přitom stanovuje prováděcí předpis, kterým je vyhláška 465/2012 Sb.<sup>45</sup>.

Postup úhrady čistých nákladů byl přitom v letech 2013 a 2014 zdánlivě jednoduchý: Česká pošta, s.p. předala ČTÚ veškerá data z výše uvedené evidence nákladů, spolu se svým vyčíslením čistých nákladů a žádostí o jejich úhradu. Česká pošta měla povinnost požádat o úhradu čistých nákladů ČTÚ nejpozději do 31. srpna kalendářního roku následujícího po skončení zúčtovacího období, jinak její právo na kompenzaci čistých nákladů zaniknul. ČTÚ následně ověřil, zdali čisté náklady, o jejichž úhradu držitel poštovní licence žádá, představují nespravedlivou finanční zátěž, či nikoliv. Následně ČTÚ očistil částku čistých nákladů o ty náklady, jež nespravedlivou finanční zátěž nepředstavují, a v rámci svých rozhodnutí<sup>46</sup> stanovil konečnou výši čistých nákladů držitele poštovní licence.

---

<sup>45</sup> Vyhláška č. 465/2012 Sb. ze dne 21. prosince 2012 o způsobu vedení oddělené evidence nákladů a výnosů držitele poštovní licence.

<sup>46</sup> Rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 3. března 2015, č.j. ČTÚ-54 919/2014-611/XXI. vyř. ohledně čistých nákladů za rok 2013 a rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ č.j. ČTÚ-54 667/2015- 611/XIII. vyř. ze dne 29. února 2016 ohledně čistých nákladů za rok 2014.

Následně pak ČTÚ přistoupil k realizaci svých výše uvedených rozhodnutí, tedy obeslal jednotlivé poskytovatele poštovních služeb s informací, že se zahajuje v souladu s ustanovením § 34c odst. 7 Zákona o poštovních službách, ve znění Novely 2012, účinném do 31. prosince 2015, správní řízení ve věci stanovení procentních podílů výnosů za poskytování poštovních služeb a zahraničních poštovních služeb jednotlivých plátců na celkových výnosech za poskytování poštovních služeb a zahraničních poštovních služeb všech plátců. Výsledkem těchto řízení mělo být stanovení výše podílu na celkových výnosech a následně příspěvku každého z poskytovatelů poštovních služeb do tzv. kompenzačního fondu za tímto účelem zřízeného.

Velmi záhy se však ukázalo, že právě určení plátců a jejich podílů bude velmi problematické. Zákon o poštovních službách v tedy platném znění totiž předpokládal, že plátcem do kompenzačního fondu bude každý poskytovatel poštovních služeb. Poskytovatelem poštovních služeb je potom každý, kdo při své činnosti naplňuje definici poštovní služby, kterou se dle § 1 odst. 2 Zákona o poštovních službách (jak v současném, tak v tehdy platné znění) rozumí „... činnost prováděná podle poštovní smlouvy a za podmínek stanovených tímto zákonem. Poštovní služba zpravidla zahrnuje poštovní podání, třídění a přepravu poštovní zásilky prostřednictvím poštovní sítě a je prováděna za účelem dodání poštovní zásilky příjemci.“

V této souvislosti se ČTÚ zaměřil na jednotlivé zasílatele a speditéry a začal je považovat za poskytovatele poštovních služeb, začal s těmito zahajovat správní řízení za účelem určení výše jejich podílu na celkových výnosech a stanovení výše příspěvku do kompenzačního fondu. Zasílatelé, doposud podnikající v režimu obchodního zákoníku, se začali tomuto postupu vehementně bránit. Netrvalo tak dlouho, než se tyto spory přehouply ze správních řízení, vedených u ČTÚ, do správních řízení soudních. V této souvislosti stojí za zmínku např. rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 6 A 149/2015 – 48 ze dne 25. května 2017, který následně potvrdil Nejvyšší správní soud svým rozsudkem č.j. 1 As 207/2017 – 61 ze dne 13. prosince 2017.

Žalobce v dané věci, společnost IN TIME SPEDICE, spol. s r. o., uspěla se svojí správní žalobou proti ČTÚ. Tato společnost se měla dle ČTÚ dopustit správních deliktů tím, že podnikala v oblasti poštovních služeb bez oprávnění a poskytovala poštovní službu bez oprávnění, když ČTÚ posoudil zasilatelské činnosti této společnosti v duchu výše uvedeného jako poskytování poštovních služeb.

Odůvodnění ČTÚ bylo přitom takové, že daná společnost poskytovala služby, jež svými znaky naplňovaly definici poštovních služeb dle § 1 odst. 2 Zákona o poštovních službách, jak rozvedeno výše. Ergo musela společnost poskytovat služby dle § 5 odst. 1 věty druhé Zákona o poštovních službách, tedy na základě poštovní smlouvy. Následně pak z dikce § 1 odst. 2 věta první Zákona o poštovních službách ČTÚ (opětovně) dovedl, že jde o poštovní službu (neboť je poskytována na základě poštovní smlouvy).

Je přitom zjevné, že ČTÚ se v daném případě dopustil pochybení ve formě definice, resp. důkazu kruhem, který je logicky vadný. Pokud by ostatně ČTÚ vyšel z opačného předpokladu (že u služeb poskytovaných danou společností nejde o poštovní služby), pak by stejnou úvahou dospěl k závěru, že se o poštovní službu nejedná.

Toto bylo ostatně ČTÚ vytknuto i Městským soudem v Praze, jakož i Nejvyšším správním soudem, když k tomuto Nejvyšší správní soud podotýká, že „... zákonodárce ve vztahu k poštovní službě a poštovní smlouvě zvolil tzv. definici kruhem, neboť stanovil, že poštovní službou je taková služba, která je poskytována na základě poštovní smlouvy, přičemž poštovní smlouvou je jakákoliv smlouva, jejímž předmětem je poskytnutí poštovní služby. Z tohoto vymezení tak nelze dovést, které služby jsou poštovními a které nikoliv.“ Rovněž důležité je, že Nejvyšší správní soud uzavírá, že „Podání, třídění, přeprava a dodání zásilky jsou činnosti, které nejsou vyloučeny ani u jiných smluvních typů jako je zasílatelská smlouva nebo smlouva o přepravě věci. Bez dalšího vymezení proto nelze tyto činnosti jednoznačně podřadit pod poštovní smlouvu a současně tím vyloučit možnost použití jiného právního režimu.“. Výše uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu, druhý svého druhu,<sup>47</sup> tak odkryl zásadní problém s definicí, co je a není poštovní službou, tedy v konečném efektu, kdo je a kdo není provozovatelem poštovních služeb, tedy kdo má přispívat do kompenzačního fondu na úhradu čistých nákladů a kdo nikoliv.

Jak se budou dané spory ubírat, bylo přitom, nejen ČTÚ, jasné ještě předtím, než se začaly projednávat jednotlivé kasační stížnosti ČTÚ. O tom svědčí například usnesení vlády České republiky ze dne 12. října 2016 č. 894,<sup>48</sup> které konstatuje: „*nemožnost aplikace ustanovení*

---

<sup>47</sup> Stejnou problematikou se zabíral Nejvyšší správní soud ve věci sporu společnosti GEIS Parcel CZ s.r.o. a ČTÚ, přičemž v této věci vydal Nejvyšší správní soud rozsudek č.j. 2 As 121/2016 – 71 ze dne 21. září 2017, ve kterém rovněž potvrdil, že daná přepravní společnost není provozovatelem poštovních služeb a dospěl ke stejnému závěru jako v případě IN TIME SPEDICE spol. s r. o.

<sup>48</sup> Vláda ČR. Usnesení vlády České republiky ze dne 12. října 2016 č. 894. In apps.odok.cz [online]. [cit. 2019-06-19] Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/IHOAAETFWQG4>

*zákona o poštovních službách v části financování čistých nákladů představujících nespravedlivou finanční zátěž prostřednictvím tzv. kompenzačního fondu ...*<sup>49</sup>

Pro úplnost je potřeba poznamenat, že kromě praktické nemožnosti určit přesně okruh plátců v rámci kompenzačního fondu (kdy by bylo potřeba prověřit důkladně všechny skutečné i domnělé provozovatele poštovních služeb, jejich konkrétní služby, výnosy z těchto služeb)<sup>50</sup> nemohly být vybírány prostředky do tohoto kompenzačního fondu také s ohledem na skutečnost, že by dané prostředky, určené k výplatě České poště, s.p. představovaly státní podporu ve smyslu článku 107 SFEU. Toto si zjevně české orgány veřejné správy, v čele s ČTÚ v době, kdy začaly podnikat kroky směřující k určení výnosů jednotlivých poskytovatelů poštovních služeb a výše jejich příspěvků do kompenzačního fondu neuvědomily, pročež předem nezhájily notifikaci takovéto státní podpory u Evropské komise. K této notifikaci došlo až 29. dubna 2016<sup>51</sup>, tedy až rok poté, co byly na jaře a v létě roku 2015 zahájeny jednotlivá řízení za účelem určení výše podílů jednotlivých provozovatelů poštovních služeb na příspěvku do kompenzačního fondu.

### **4.3 (Ne)zrušení kompenzačního fondu**

Jelikož se koncept kompenzačního fondu coby zdroje pro financování čistých nákladů vznikajících držiteli poštovní licence ukázal v praxi nepoužitelný, rozhodl se zákonodárce relativně rychle tento koncept pro futuro opustit. Novelou Zákona o poštovních službách, provedenou zákonem č. 319/2015 Sb. tak s účinností od 1. ledna 2016 platí znění § 34c Zákona o poštovních službách ve znění, dle kterého čisté náklady hradí stát prostřednictvím ČTÚ a výdaje na úhradu čistých nákladů představují položku státního rozpočtu.

Svou roli v tomto urychleném zrušení kompenzačního fondu pro futuro sehrál rovněž tlak do Evropské komise, která začala český model kompenzačního fondu prověřovat z hlediska

---

<sup>49</sup> Vláda ČR. Usnesení vlády České republiky ze dne 12. října 2016 č. 894. In apps.odok.cz [online]. [cit. 2019-06-19] Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/IHOAAETFWQG4>

<sup>50</sup> V souvislosti s přístupem ČTÚ k určování nových příspěvkatelů do kompenzačního fondu tak docházelo svého času ze strany společností, které už byly jako příspěvkatel určeny, k zaslání podnětů na ČTÚ k prověření nových a nových společností, které by mohly být potenciálním příspěvkatel, jestli tyto nejsou provozovateli poštovních služeb, tak aby nebylo možné řízení o určení podílů a příspěvkatelů ukončit, neboť logicky neměl nikdo z konkurentů České pošty, s.p. zájem této přispívat své vlastní finanční prostředky, byť prostřednictvím kompenzačního fondu.

<sup>51</sup> Evropská Komise. *Rozhodnutí Evropské komise C (2018) 753 ze dne 19. února 2018 ve věcech SA.45821 (2017/N) a SA.44859 (2016/FC)*. In: ec.europa.eu [online]. [cit. 2018-10-26]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/272417/272417\\_1972536\\_136\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/272417/272417_1972536_136_2.pdf).

jeho neslučitelnosti s unijním právem<sup>52</sup>, jakož i odborné veřejnosti<sup>53</sup> Než však došlo k rozhodnutí Evropské komise, zvolil český zákonodárce, možná i pro jistotu, variantu s úplným zrušením kompenzačního fondu do budoucna, neboť Evropská komise měla k českému modelu kompenzačního fondu celou řadu výhrad, přičemž tou hlavní byla skutečnost, že české řešení, dle kterého měli do kompenzačního fondu přispívat i provozovatelé poštovních služeb poskytujících služby mimo rámec základních poštovních služeb, resp. služeb, jež jsou se základními službami nezaměnitelné<sup>54</sup>, bylo v rozporu s Poštovní směrnicí, zejména pak jejím článkem 9, odstavcem 2, jakož i článkem 7, odstavci 3, 4 a 5, jakož i recitály 26, 27 a 28.<sup>55</sup>

Nadále však existoval a dodnes existuje kompenzační fond pro úhradu čistých nákladů pro roky 2013 a 2014. K jeho definitivnímu zrušení mělo být přistoupeno až na základě usnesení Vlády ČR č. 219 z 22. března 2017<sup>56</sup>, mimo jiné také důsledku výše popsaných událostí – prohraných správních soudů, jakož i nadále chybějící notifikace zamýšlené státní podpory pro Českou poštu, s.p., když vláda České republiky uložila „... *ministru průmyslu a obchodu zpracovat ve spolupráci s ministrem vnitra návrh zákona, kterým se mění zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, který bude upravovat financování čistých nákladů v souladu s bodem II tohoto usnesení, a předložit ho do 31. října 2017 vládě.*“ Návrh tohoto zákona byl sice již předložen, konkrétně 13. června 2018 a je v současné době projednáván Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky jako sněmovní tisk č. 202,<sup>57</sup> avšak stále nebyl přijat, přičemž s ohledem na značné množství pozměňovacích návrhů a také skutečnost, že se blíží léto a období dovolených, které se nevyhnou ani poslanecké sněmovně, nelze očekávat přijetí novely dříve než na konci roku 2019.

---

<sup>52</sup> Stížnost konkurenta České pošty, s.p. byla projednávána Evropskou komisí pod spis. zn. CHAP(2015)02770

<sup>53</sup> PRANDSTETTER, Eduard. *Konec zasilatelských smluv v Česku?* In: [www.dnoviny.cz](http://www.dnoviny.cz) [online]. [cit. 2018-11-23]. Dostupné z: <http://www.dnoviny.cz/dopravni-politika/konec-zasilatelskych-smluv-v-cesku>

<sup>54</sup> Např. služby typu marketingových sdělení či obchodních psaní

<sup>55</sup> Sdělení řešitele případu, Dr. Roberta Pochmarskiho, ze dne 19. května 2016, č.j. MARKT/E2/RP/ah/CHAP(2015)2770

<sup>56</sup> Vláda ČR. *Usnesení vlády České republiky ze dne 22. března 2017 č. 219.* In [apps.odok.cz](https://apps.odok.cz) [online]. [cit. 2019-06-19] Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/IHOAAKVC25BX>.

<sup>57</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. *Sněmovní tisk č. 202.* In [www.psp.cz](http://www.psp.cz) [online]. [cit. 2019-06-17] Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=202>.

#### **4.4 Financování čistých nákladů ze státního rozpočtu – státní podpora pro Českou poštu, s.p.**

Pro čisté náklady vznikající držitelům poštovní licence – České poště, s.p. od roku 2015 do budoucna tak platí, že tyto jsou v souladu s § 34c odst. 3 Zákona o poštovních službách předmětem kompenzace ze strany státu. Pro tuto kompenzaci, stejně jako pro kompenzaci prostřednictvím kompenzačního fondu za roku 2013 a 2014 platí, že se jedná o státní podporu ve smyslu článku 107 SFEU, která je a priori nežádoucí a zakázaná. Zároveň se nejedná o podporu, která by spadala mezi tzv. blokové výjimky ve smyslu nařízení Evropské komise<sup>58</sup> nebo nařízení Rady Evropské Unie,<sup>59</sup> ani nejsou částky příspěvků za jeden kalendářní rok dostatečně nízké, aby bylo možné tyto kvalifikovat jak podporu de minimis. Podpora de minimis, v aktuální úpravě nařízení Evropské komise<sup>60</sup> může dosahovat podle varianty a při zohlednění eventuálních výjimek v přepočtu maximálně jednotky milionů korun českých za kalendářní rok, zatímco příspěvky na úhradu čistých nákladů za poskytování základních poštovních služeb činí stovky milionů korun českých ročně.

U příspěvků na čisté náklady vznikajících v souvislosti s provozováním základních poštovních služeb se tak vždy bude jednat (pokud nedojde k změně směrodatných ustanovení SFEU) o státní podporu, jež podléhá dle článku 108 SFEU notifikaci ze strany Evropské komise.

Jak již bylo výše nastíněno, požádala Česká republika o notifikaci státní podpory pro Českou poštu na kompenzaci čistých nákladů za období let 2013 až 2017 až 29. dubna 2016. Evropská komise následně Rozhodnutím EK schválila státní podporu pro Českou poštu, s.p. a formálně tak České republice umožnila financování čistých nákladů za poskytování základních poštovních služeb v letech 2013 až 2017 ze státního rozpočtu.

Rozhodnutí EK je v několika bodech problematické, resp. ne zcela přesvědčivé, a tak není překvapením, že bylo dne 22. května 2018 napadeno konkurentem České pošty, s.p.,

---

<sup>58</sup> Nařízení Evropské komise č. 651/2014 ze dne 17. června 2014 kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem.

<sup>59</sup> Nařízení Rady (EU) 2015/1588 ze dne 13. července 2015 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na určité kategorie horizontální státní podpory.

<sup>60</sup> Nařízení Evropské komise č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis.

společností Mediaservis, s.r.o. v rámci řízení před Soudním dvorem Evropské unie.<sup>61</sup> Jak naznačovalo Rozhodnutí EK, minimálně jeden z konkurentů České pošty, s.p. se již v rámci řízení o notifikaci předmětné státní podpory, jež předcházelo vydání Rozhodnutí EK, domáhal nevydání pozitivního notifikačního rozhodnutí<sup>62</sup> a navrhoval zahájení formálního přezkumného řízení ze strany Evropské komise. Z informace Tribunálu o probíhajícím soudním řízení<sup>63</sup> je přitom zřejmé, že tímto konkurentem, který podal k Evropské komisi příslušnou stížnost, tak aby nedošlo k vydání (pro Českou poštu, s.p. pozitivního) Rozhodnutí EK byla zmíněná společnost Mediaservis, s.r.o. Že je to právě společnost Mediaservis, s.r.o., která brojí proti Rozhodnutí, pak rovněž není překvapením, tato společnost je prakticky jediným a hlavním konkurentem České pošty, s.p., zejména v oblasti doručování listovních zásilek, ve které dosahuje tržního podílu mezi 3 – 5 %.<sup>64</sup>

## 4.5 Analýza problematických bodů Rozhodnutí EK

### 4.5.1 Otázka definitivního zrušení kompenzačního fondu

V první řadě je potřeba upozornit na skutečnost, že Evropská komise v rámci Rozhodnutí EK postavila v odstavci (18.) na straně 4 najisto, že kompenzační fond zřízený za účelem kompenzace čistých nákladů za roky 2013 a 2014 byl zrušen rozhodnutím vlády ČR dne 22. března 2017. Toto však není pravda, jak je již výše rozvedeno, měla odpovídající změna Zákona o poštovních službách být již dávno přijata, Novela 2018 je však stále projednávána (srov. výše kapitolu 3.3 (Ne)zrušení kompenzačního fondu). Rozhodnutí EK v otázce čistých nákladů za roky 2013 a 2014 počítá s jejich kompenzací ve fixní výši 800.000.000,- Kč, nicméně dle pozměňovacích návrhů k Novele 2018 není vůbec jasné, zdali tento limit bude dodržen, např. pozměňovací návrh poslance Luzara z března letošního roku předpokládá navýšení kompenzace čistých nákladů za roky 2013 a 2014 o více než 600.000.000,- Kč, přičemž poslanec Luzar předpokládá, ač neuvádí, na základě čeho tak činí, že „... *Evropská*

---

<sup>61</sup> Postupem dle článku 263 SFEU podala společnost Mediaservis, s.r.o. žalobu na zrušení Rozhodnutí EK, řízení je vedeno u Tribunálu pod spis. zn. T-316/18.

<sup>62</sup> Rozhodnutí EK, strana 7 a následující.

<sup>63</sup> Soudní dvůr Evropské Unie. InfoCuria - Judikatura Soudního dvora. In: curia.europa.eu [online]. [cit. 2019-06-27] Dostupné z:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=204727&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7840591>.

<sup>64</sup> Jedná se o kvalifikovaný odhad tržního podílu na základě obrátů a výnosů České pošty, s.p. a společnosti Mediaservis, s.r.o., Česká pošta, s.p. dlouhodobě nezveřejňuje údaje o svých tržních podílech, ve všech autorovi této práce známých a dostupných rozhodnutích ČTÚ, Evropské komise, Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a jiných správních orgánů jsou údaje týkající se tržního podílu České pošty označeny za obchodní tajemství a anonymizovány, protože nejsou autorovi k dispozici.

*komise dodatečnou úhradu na úroveň nespravedlivé zátěže za roky 2013 a 2014 ve svém rozhodnutí prohlásí za slučitelnou s vnitřním trhem Evropské unie.*<sup>65</sup>

Z výše uvedeného jasně vyplývá, že Rozhodnutí EK je tak založeno na chybné premise, že kompenzační fond týkající se let 2013 a 2014 byl již zrušen a Novela 2018 již přijata, a to v podobě, které neodporuje unijní legislativě.

#### **4.5.2 Způsob kalkulace čistých nákladů a ověření jeho věcné správnosti**

Z Rozhodnutí EK dále vyplývá, že se tato při rozhodování o čistých nákladech nezaobírala dostatečným způsobem otázkou kalkulace čistých nákladů a správnosti této kalkulace, neboť se spokojila s vysvětlením České republiky<sup>66</sup>, že čisté náklady jsou kalkulovány v souladu s metodikou stanovenou vyhláškou č. 466/2012 Sb.<sup>67</sup> a že tato kalkulace dle Vyhlášky je ověřována nezávislým auditorem<sup>68</sup>. Evropská komise tak žádným způsobem nepřezkoumala, že výpočet čistých nákladů je materiálně proveden skutečně správně, neboť ověření provedení kalkulace čistých nákladů dle Vyhlášky potvrzuje jen a pouze, zjednodušíme-li danou problematiku, že jednotlivá čísla a vstupní údaje byly do vzorců ve Vyhlášce dosazeny správně a že ČTÚ provedl kalkulaci matematicky správně. Ověření nezávislého auditora tak v tomto ohledu nemá žádnou vypovídající hodnotu o materiální správnosti kalkulace čistých nákladů, ale ověřuje tak pouze formálně správnost výpočtu provedeného podle Vyhlášky.

Jak uvádí ve své publikaci Unijní právo státních podpor Dr. Andreas Bartosch:, [Evropská] komise nesmí v souladu s judikaturou ESD spoléhat při kontrole možných překompenzací bez dalšího na existenci národních kontrolních mechanismů, jako například vedení účetnictví, kontrolu ze strany příslušných orgánů veřejné správy nebo prověření ze strany externích auditorů či kontrolorů [...] [Evropská] komise má tedy povinnost, vlastní činností, zejména vyžádáním si externích posudků či stanovisek přezkoumat,

---

<sup>65</sup> Leo Luzar. *Pozměňovací návrh poslance Leo Luzara k návrhu zákona, kterým se mění mimo jiné zákon o poštovních službách, sněmovní tisk 202, ze dne 3. března 2019*. In: [www.psp.cz](http://www.psp.cz). [cit. 2018-06-26]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=155567>.

<sup>66</sup> Rozhodnutí EK, strany 22 a 46.

<sup>67</sup> Vyhláška č. 466/2012 Sb., o postupu Českého telekomunikačního úřadu při výpočtu čistých nákladů na plnění povinnosti poskytovat základní služby.

<sup>68</sup> Např. z rozhodnutí ČTÚ č.j. ČTÚ-54 667/2015-611/XIII. vyř. ze dne 29. února 2016 o úhradě čistých nákladů za rok 2014 vyplývá (strana 3 předmětného rozhodnutí), že ČTÚ pověřil ověřením výpočtu čistých nákladů auditorskou a poradenskou společnost Ernst & Young, s.r.o.



*resp. vyloučit, že došlo v konkrétním případě udělení státní podpory k překompensaci ...*<sup>69</sup>. V daném případě by se tak Evropská komise neměla případně spokojit ani s takovým posudkem nezávislého auditora, který by osvědčoval materiální správnost výpočtu čistých nákladů, natož pak s posudkem, jež pouze osvědčuje formální správnost výpočtu dle Vyhlášky, jak tomu bylo v daném případě.

Evropská komise se v tomto ohledu dopustila v rámci Rozhodnutí EK vážného pochybení, s ohledem na žalobu podanou společností Mediaservis, s.r.o. se tak jeví jako pravděpodobné, že by tato žaloba mohla být minimálně v tomto žalobním bodě úspěšná, zejména vezmeme-li v potaz relevantní judikaturu Evropského soudního dvora. Rozhodnutí Soudu prvního stupně ze dne 26. června 2008<sup>70</sup> uvádí: „... že neexistence externí kontroly revizorem účtů nemůže být logicky zahlazena tvrzením, podle kterého „přísná pravidla systému účetnictví zabezpečovala, že náklady na plnění každé z povinností veřejné služby [...] mohly být ověřeny a správně kontrolovány“ [...] Podnik totiž může disponovat přesnými a jasnými pravidly analytického účetnictví, které umožňují účinné ověření a kontrolu a zároveň zapsat do svého účetnictví, ať již omylem, nebo úmyslně čísla nebo údaje, které neodpovídají skutečným okolnostem [...] Z toho vyplývá, že vzhledem k neexistenci systematické externí kontroly zpráv o veřejné službě revizory účtů RTP a v rozporu s tvrzením Komise v bodě 180 poslední větě odůvodnění napadeného rozhodnutí, tento orgán měl nebo měl mít nezbytně pochybnost stran hodnověrnosti informací obsažených v těchto zprávách, pochybnost, kterou nemohlo vyvrátit pouhé tvrzení o kvalitě pravidel analytického účetnictví.“<sup>71</sup>

Ačkoliv se výše uvedené soudní rozhodnutí vztahuje na veřejnoprávní televizní vysílání, nikoliv na poštovní služby, lze toto aplikovat analogicky i na poštovní služby, neboť bez ohledu na to, o jaké síťové odvětví<sup>72</sup> se jedná, vyvstává po (místy ještě neúplné) liberalizaci vesměs všech síťových odvětví v Evropské unii a odstranění oblasti služeb (právě těch, které jsou ve veřejném zájmu) vyhrazených k poskytování jednomu provozovateli jako klíčová otázka určení výše čistých nákladů spojených s poskytováním univerzální služby v daném

---

<sup>69</sup> BARTOSCH, Andreas. *EU-Beihilfenrecht*. 2. Auflage. München: C.H. Beck, 2016, 727 stran. ISBN 978-3-406-65846-4, strana 336.

<sup>70</sup> Soudní dvůr Evropské Unie. *Rozhodnutí (tehdejšího) Soudu prvního stupně Soudního dvora Evropské Unie ze dne 26. června 2008 ve věci T-442/03 SIC v. Komise*. In: curia.europa.eu[online]. [cit. 2019-06-27] Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=66879&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=608933>

<sup>71</sup> Rozhodnutí (tehdejšího) Soudu prvního stupně Soudního dvora Evropské Unie ze dne 26. června 2008 ve věci T-442/03 SIC v. Komise, zejména odstavce číslo 239 až 241.

<sup>72</sup> Např. poštovní služby, televizní a rádiové vysílání, telekomunikace, energetika, vodohospodářství, veřejná doprava atd.

odvětví. Toto potvrzuje ve svém příspěvku pro Review of Network Economics Christian Jaag, Ph.D.: „ ... jakákoliv povinnost k poskytování univerzálních služeb způsobuje jejich provozovateli čisté náklady, neboť zasahuje do jejich obchodní a podnikatelské strategie. Aby byli tito provozovatelé nějakým způsobem odškodněni za tuto zátěž související s poskytováním univerzálních služeb, byla provozovatelům univerzálních služeb tradičně vyhrazena oblast služeb, které mohli poskytovat jen oni [...] po liberalizaci se tak stává zcela zásadní otázkou výše čistých nákladů na provoz univerzální služby a výše finanční zátěže pro provozovatele univerzálních služeb ...“<sup>73</sup>. Zároveň je potřeba otázku čistých nákladů řešit jednotně pro všechna síťová odvětví napříč Evropskou unií. V souladu se základními právními principy předvídatelnosti rozhodovací činnosti soudních, resp. orgánů veřejné správy, nediskriminace a právní jistoty v této souvislosti nelze dospět k jinému závěru, než že zásady platné pro ověření výše čistých nákladů v oblasti veřejnoprávního televizního vysílání, jak je rozebírá výše citované soudní rozhodnutí, platí i v oblasti poštovních služeb a měly být Evropskou komisí v rámci Rozhodnutí EK zohledněny.

#### 4.5.3 Věrohodnost alternativního doručovacího scénáře

Bez povšimnutí nemůže zůstat ani otázka věrohodnosti tzv. alternativního doručovacího scénáře České pošty, s.p., tedy modelové situace, jež má zachytit chování České pošty, s.p. coby ryze tržního subjektu, hypoteticky bez povinnosti držitele poštovní licence zajišťovat základní poštovní služby. Tento alternativní doručovací scénář je přitom východiskem pro kalkulaci čistých nákladů, když jsou jeho finanční výstupy porovnány s faktickým scénářem a rozdíl mezi těmito dvěma scénáři představuje čisté náklady spojené s povinností poskytovat základní poštovní služby. Alternativní scénář je přitom založen na jedné základní premise – uzavření přes 1.000 poboček České pošty, s.p., které jsou údajně ztrátové<sup>74</sup>. V této souvislosti je však otázkou, jestli lze jednotlivé pobočky kategorizovat na ziskové a ztrátové, neboť je provoz pošty síťovým odvětvím a úzce spjatý se síťovým efektem.

Dle kalkulace České pošty, s.p. jsou tak pobočky např. v Krkonoších ztrátové, protože na nich dochází k podeji málo zásilek, ale jsou s nimi spojené náklady na provoz těchto poboček a jejich zaměstnance. Naopak pobočky ve velkých městech, kde dochází k podeji velkého

---

<sup>73</sup> JAAG, Christian. *Entry Deterrence and the Calculation of the Net Cost of Universal Service Obligations*. In: *Review of Network Economics*. Volume 10, Issue 1, ISSN (online) 1446-9022. In alexandria.unisg.ch [online]. [cit. 2018-05-09]. Dostupné z: <https://www.alexandria.unisg.ch/72681/1/EntryDeterrence.pdf>, strany 1 a 2

<sup>74</sup> Srov. tabulku číslo 5 pod odstavcem (118) Rozhodnutí EK.

množství zásilek a je generováno vysoké poštovné, jsou pak touto logikou ziskové. Tímto výpočtem dospěje Česká pošta, s.p. k závěru, že provozuje přes 1.000 ztrátových poboček, jež by bez povinnosti poskytovat základní služby uzavřela. Samozřejmě Česká pošta, s.p. počítá v tomto případě nejen s ušetřenými náklady, ale také se ztrátou výnosů.

Otázkou je však, jak bude naloženo s výnosy, jichž Česká pošta dosahuje jen a pouze díky tomu, že disponuje svou bezkonkurenční sítí, která představuje její hlavní konkurenční výhodu. Zde se jedná např. o provoz loterijních služeb společnosti Sazka a.s., provoz poboček „Poštovní spořitelny“ Československé obchodní banky, a.s., provoz kontaktních míst veřejné správy „Czech Point“ atd.

Co se těchto výnosů týče, generovaných díky efektu poštovní sítě, je diskutabilní, zdali je metodicky správně, aby byly u každé konkrétní, hypoteticky zavřené pobočky jen škrtnuty výnosy a ušetřeny náklady v souvislosti s např. poskytováním loterijních či bankovních služeb. Je totiž otázkou, zda-li by tak zásadní zásah do sítě poboček, kterým zavření více než 1.000 poboček bezesporu je, neměl tak zásadní dopad, že by např. Česká pošta, s.p. přišla zcela o výnosy generované bankovními službami nebo službami „Czech Point“, protože by přišla o tyto smluvní partnery, neboť by pro tyto již nebyla s redukovanou sítí poboček zajímavým partnerem, jehož největší devízou je právě tato síť poboček a pokrytí fakticky celého území České republiky. Tato zcela reálná hrozba ztráty výnosů České pošty, s.p. jako takové, v důsledku redukce sítě, nad rámec kalkulace provedené na konkrétní pobočku, není v Rozhodnutí EK dostatečně, resp. vůbec zmíněna.

Bez ohledu na věcnou správnost závěrů učiněných v Rozhodnutí EK je toto v dané části týkající se výnosů generovaných díky benefitu husté sítě poboček nepřezkoumatelné a zcela jistě neargumentačně přesvědčivé.

Z finančního hlediska se přitom jedná o nejzásadnější bod v rámci celé kalkulace čistých nákladů, protože výnosy za uvedené služby představují jednotky miliard korun ročně a vstupují do výpočtu čistých nákladů zcela zásadní vahou, tak že by mohlo znamenat, že žádné čisté náklady nevznikají, neboť by se mohlo ukázat, že alternativní scénář doručování není reálný, protože by při něm mohla hrozit tak zásadní ztráty výnosů, že by Česká pošta, s.p. i kdyby mohla, tento scénář nikdy nerealizovala.

Shrme-li tuto kapitolu této práce, dospíváme k závěru, že se Evropská komise dopustila v rámci Rozhodnutí EK dvou závažných chyb, jakož i několika menších nepřesností. Aniž by

šlo jakkoliv předjímat rozhodnutí Tribunálu v řízení vedeném ve věci žaloby společnosti Mediaservis, s.r.o. proti Evropské komisi a jejímu Rozhodnutí EK, lze si představit, že by tato žaloba mohla být s ohledem na výše nastíněné minimálně v některých žalobních bodech úspěšná, už jen s ohledem na skutečnost, že se Evropská komise dopustila několika formálních pochybení, pročež by se Tribunál nemusel zabývat ani jádrem věci a mohl by Rozhodnutí EK zrušit na základě procesních pochybení.

#### 4.5.4 Otázka možnosti vzniku čistých nákladů

Problematika čistých nákladů, jejich vzniku a oprávněnosti je velmi zajímavou problematikou. V souvislosti se základními službami se přirozeně nabízí otázka, jak mohou vůbec vznikat čisté náklady, když má držitel poštovní licence povinnost poskytovat své služby za nákladově orientované ceny, které v sobě zahrnují dokonce přiměřený zisk, jak se dozvíme z § 33 odst. 5 Zákona o poštovních službách.

Vysvětlení je přitom jednoduché: Koncepce cenotvorby nákladově orientovaných cen vychází z empirických dat a je činěna vždy ex ante, nejedná se tedy o nic jiného než kvalifikovaný odhad, který však nemůže nikdy vystihnout, jak se v budoucnu budou opravdu vyvíjet náklady, jakých bude dosaženo výnosů, jaká bude poptávka po službách, jak se bude vyvíjet jednotlivý trh, a to i v závislosti na makroekonomické situaci, národní i mezinárodní. Nelze tak koncepci čistých nákladů předem vyloučit jako bezpředmětnou a tvrdit, že čisté náklady z důvodu nákladové orientace cen nemohou vzniknout.

Ve svém stanovisku<sup>75</sup> v rámci řízení o předběžné otázce ve věci C-256/17<sup>76</sup> ostatně dospívá generální advokát Nils Wahl k závěru, že „*...dokud trvá potřeba existence povinnosti poskytovat všeobecné služby, není možné poskytovat poštovní služby za ceny, které jsou striktně přiměřené nákladům na každou jednotlivou službu.*“<sup>77</sup> Tuto myšlenku dále rozvíjí a dodává, že „*...nákladová orientace pro každou jednotlivou službu je v každém případě možná pouze v případě, že náklady na poskytnutí každé jednotlivé služby je možné identifikovat. V závislosti na podmínkách v jednotlivých státech se může stát, že nebude možné*

---

<sup>75</sup> Stanovisko generálního advokáta Nilse Wahla ve věci řízení o předběžné otázce, podané Rechtbank Rotterdam (okresním soudem v Rotterdamu, Nizozemsko, vedené pod spis. zn. C-256/17 ve věci Sandd BV proti Autoriteit Consument en Markt, vedlejší účastník řízení: Koninklijke PostNL BV.

<sup>76</sup> Řízení o předběžné otázce, podané Rechtbank Rotterdam (okresním soudem v Rotterdamu, Nizozemsko, vedené pod spis. zn. C-256/17 ve věci Sandd BV proti Autoriteit Consument en Markt, vedlejší účastník řízení: Koninklijke PostNL BV.

<sup>77</sup> Odstavec 82 citovaného stanoviska

*přiřadit všechny náklady vyplývající z plnění povinnosti poskytovat všeobecné služby konkrétní službě“<sup>78</sup>.*

Otázce nákladové orientace se tato práce věnuje do detailu níže v kapitole 6.2.

## **5. Přístup k poštovní infrastruktuře**

### **5.1 Koncepce institutu**

Zcela zásadní liberalizační prvek představuje přístup ke zvláštním prvkům poštovní infrastruktury, jak jej upravuje § 34 Zákona o poštovních službách. Koncepčně vychází tento institut z myšlenky, že poštovní trh byl stovky let trhem monopolním, zpravidla ovládaný statním monopolistou, který si za tuto dlouhou dobu a díky finančním prostředkům i administrativním možnostem, svěřených mu státem, vybudoval poštovní infrastrukturu, která je unikátní.

Nikterak jinak tomu není ani v případě České pošty, s.p. Její poštovní infrastruktura se začala utvářet už za habsburské monarchie, zejména od 18. století, a do své dnešní podoby se tak vyvíjela více než 200 let. Výsledkem je síť více než 3200 poboček po celé České republice, zaběhnuté, prověřené a fungující třídící a logistické procesy, dopravní řešení, jak železniční, tak silniční, jakož i síť doručovatelů schopných obsloužit území celé České republiky. Součástí poštovní infrastruktury však nejsou jen tyto zjevné prvky, poštovní infrastrukturu představuje také dle ust. § 34 odst. 1 Zákona o poštovních službách databáze adres s informacemi o adresátech, kteří požádali o dodávání na jiné než odesílateli uvedené adrese a o jejich nových adresách, poštovní přihrádky, dodávací schrány, služba dosílky, služba vrácení odesílateli a služba dodání na adresy uvedené na poštovních zásilkách.

Takto široké legislativní ukotvení institutu přístupu do poštovní infrastruktury je přitom nutností pro umožnění vzniku konkurence na poštovním trhu. Pokud by měl být konkurent národního monopolisty – České pošty, s.p. – nucen budovat si svou vlastní, paralelní poštovní infrastrukturu, doslova by se nedoplatil. Náklady na vybudování takovéto sítě by se vyšplhaly k desítkám miliard korun a představovaly by tak prakticky nepřekonatelnou vstupní bariéru na daný trh.

---

<sup>78</sup> Odstavec 83 citovaného stanoviska

Že se u přístupu k poštovní infrastruktuře jedná o velice praktický nástroj, který bude konkurenty České pošty, s.p. využíván, se ukázalo záhy po jeho zavedení do Zákona o poštovních službách Novelou 2012. Již v březnu roku 2013, necelé tři měsíce poté, co Novela 2012 nabyla účinnosti, vyzvala již zmíněná společnost Mediaservis, s.r.o. Českou poštu, s.p. k uzavření smlouvy o přístupu ke zvláštním prvkům poštovní infrastruktury České pošty, s.p. Jelikož se tuto nepodařilo ani po roce trvajících jednáních uzavřít, obrátila se společnost Mediaservis, s.r.o. v únoru roku 2014 na ČTÚ se svým návrhem na vzájemnou úpravu práv a povinností při přístupu do poštovní infrastruktury. Správní řízení, které následně ČTÚ zahájil, tak byl vůbec první svého druhu v České republice. Toto řízení trvalo skoro celý rok, než bylo vydáno rozhodnutí ČTÚ č.j. ČTÚ-7 312/2014-606/XLVIII. vyř. ze dne 13. ledna 2015<sup>79</sup>, kterým bylo rozhodnuto o rozsahu a podmínkách, za jakých bude společnost Mediaservis, s.r.o. přistupovat do poštovní infrastruktury České pošty, s.p., a to prozatím ke službě dodání na adresy uvedené na poštovních zásilkách a službě dosílky.

Tímto rozhodnutím však řízení neskončilo, následně pokračovalo ve své druhé části, jejímž předmětem bylo předávání databáze adres s informacemi o adresátech využívajících službu dosílka s uvedením adres, na které mají být poštovní zásilky nově dodávány, o přístupu k poštovním příhrádkám a k dodacím schránám. I tato druhá část řízení trvala velmi dlouho, ČTÚ v dané věci rozhodl až dne 5. května 2017 svým rozhodnutím č.j. ČTÚ-7 312/2014-606/CII. vyř.<sup>80</sup> Toto řízení následně nabylo právní moci, avšak proti němu byla podána společností Mediaservis, s.r.o. správní žaloba, která je projednávána Městským soudem v Praze pod spis. zn. 6 A 11/2018 a o které nebylo do dnešního dne rozhodnuto<sup>81</sup>.

Situace ohledně přístupu do poštovní infrastruktury je tedy v současné době taková, že společnost Mediaservis, s.r.o. je prvním přístupujícím operátorem<sup>82</sup> do poštovní infrastruktury

---

<sup>79</sup> Český telekomunikační úřad. *Rozhodnutí č.j. ČTÚ-7 312/2014-606/XLVIII. vyř.* In: [www.ctu.cz](http://www.ctu.cz). [online]. [cit. 2019-06-18] Dostupné z: [https://www.ctu.cz/cs/download/spory/34/cj\\_ctu-7312\\_2014-606\\_mediaservis\\_v\\_ceska\\_posta.pdf](https://www.ctu.cz/cs/download/spory/34/cj_ctu-7312_2014-606_mediaservis_v_ceska_posta.pdf)

<sup>80</sup> Český telekomunikační úřad. *Rozhodnutí č.j. ČTÚ-7 312/2014-606/CII. vyř.* In: [www.ctu.cz](http://www.ctu.cz). [online]. [cit. 2019-06-18] Dostupné z: <https://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/ctu/postovni-vestnik-castka-16-z-12.prosince-2017/obrazky/pv-2017-16.pdf>

<sup>81</sup> Ministerstvo spravedlnosti České republiky. *Aplikace infoSoud* In [infosoud.justice.cz](http://infosoud.justice.cz). [online]. [cit. 2019-06-27] Dostupné z: <http://infosoud.justice.cz/InfoSoud/public/search.do?type=spzn&typSoudu=os&krajOrg=MSPHAAB&org=&cisloSenatu=6&druhVec=A&bcVec=11&rocnik=2018&spamQuestion=23&agendaNc=CIVIL>

<sup>82</sup> Je možné, že přístupujících operátorů je v současné době již více, avšak touto informací autor této práce nedisponuje, na rozdíl od případu společnosti Mediaservis, s.r.o. nejsou ze zdrojů České pošty, s.p. ani ČTÚ dohledatelné informace o dalších přístupujících operátorech, pročež tuto informaci nelze ověřit.

České pošty, s.p., avšak (prozatím) jen v rozsahu služby dodání na adresy uvedené na poštovních zásilkách a služby dosílka.

## 5.2 Ceny přístupu

Zásadní pro zajištění efektivního a fungujícího přístupu k poštovní infrastruktuře je správné nastavení přístupových cen. ČTÚ se v rámci svého rozhodnutí č.j. ČTÚ-7 312/2014-606/XLVIII. vyř. ze dne 13. ledna 2015 uchýlil k zónovým cenám, kdy stanovil pro nezapsané listovní zásilky, doručované Českou poštou, s.p. na základě smlouvy o přístupu, tři cenové zóny. Doručovací zóna 1 (nejlevnější) pokrývá území Prahy a bezprostředního okolí, jakož i největší krajská města, zóna 2 zbývající krajská města a města okresní a zóna 3 (nejdražší) pak malá města, obce a venkov.

Rozhodnutí, proč ČTÚ stanovil zónové ceny a nikoliv jednotnou cenu (která platí pro jakéhokoliv odesílatele, jež odesílá zásilku prostřednictvím České pošty, s.p.)<sup>83</sup>, je vcelku pochopitelné. Jelikož není legislativně jakémukoliv provozovateli poštovních služeb zakázáno, aby část zásilek doručoval sám a část podával k doručení České poště, s.p. prostřednictvím přístupové smlouvy, nabízí se, že provozovatelé poštovních služeb budou zásilky určené do zóny 1 a částečně i zóny 2, tedy do velkých měst, doručovat sami (neboť v těchto doručovacích oblastech dokáží zajistit doručení velmi levně) a zásilky určené do zbytku zóny 2 a zóny 3 podávat k doručení České poště, s.p. na základě přístupové smlouvy. Pokud by v rámci přístupové smlouvy byla zakotvena jednotná cena, která by počítala s přirozeným rozložením zásilek, jak odpovídá jednotlivým zónám – tedy zhruba v poměru zóna 1 25 % : zóna 2 35 % : zóna 3 45 % - musel by být pro ekonomickou rentabilitu doručování zásilek Českou poštou, s.p. tento poměr rozložení zásilek dodržen. Je však jasné, že tento poměr by dodržen nebyl, daleko více zásilek by bylo podáváno České poště, s.p. k doručení do (nerentabilní) zóny 3 a, v důsledku čehož by Česká pošta, s.p. byla znevýhodněna a naopak provozovatel přistupující do poštovní infrastruktury by byl neúměrně zvýhodněn, neboť by si sám obsloužil zónu 1 a 2 sám a do zóny 3 by využil institutu přístupové smlouvy.

Ačkoliv zní výše uvedené zcela logicky a zónové ceny by se tak daly považovat za spravedlivé, lze tomuto oponovat, a to velmi důrazně. V souvislosti s institutem přístupové

---

<sup>83</sup> Jedná se mimo jiné o projev zákazu diskriminace a rovnosti odesílatelů.

smlouvy je potřeba mít na paměti, že tento využívají, resp. budou využívat konkurenti České pošty, s.p., jejichž tržní podíly se pohybují v jednotkách procent, objemy jimi doručovaných zásilek jsou tak v porovnání s objemy české pošty zanedbatelné. Doručení jakékoliv zásilky v režimu přístupové smlouvy ze strany České pošty, s.p. tak negeneruje v podstatě žádné náklady navíc, jen malé přírůstkové náklady, nicméně drtivá většina nákladů České pošty, s.p. je fixní – ať už se jedná o náklady na pobočkovou síť, logistiku či doručovatele. Jinak řečeno, doručovatel v doručovacím okrsku 25 v Českých Budějovicích obejde svůj okrsek každý den (mimo jiné na základě povinnosti České pošty, s.p. zajišťovat základní poštovní služby) bez ohledu na to, jaké zásilky a kolik jich doručuje. Stejně tak bude pravidelně vypraven kamion se zásilkami z třídícího uzle České pošty, s.p. z Malešic v Praze do depa v Českých Budějovicích. Skutečnost, jestli se v tomto doručovacím řetězci bude vyskytovat několik zásilek navíc, podaných na základě přístupové smlouvy, je zcela irelevantní. Rovněž je zcela irelevantní, jestli mají tyto zásilky být následně doručeny do centra Českých Budějovic (zóna 1), no Boršova nad Vltavou (zóna 2) či na Šumavu do srdce národního parku (zóna 3). Zásilky podané v rámci přístupové smlouvy nijak neovlivňují zaběhnuté procesy České pošty, s.p. a nezpůsobují této v podstatě žádné náklady, maximálně velmi malé přírůstkové náklady. Z toho pohledu na věc tak zle zónové ceny pro přístup, stanovené rozhodnutím ČTÚ č.j. ČTÚ-7 312/2014-606/XLVIII. vyř. ze dne 13. ledna 2015, odsoudit jako neospravedlnitelné, když by se dalo namítat, že zrovna v rámci institutu přístupové smlouvy prakticky není možné na této službě prodělat, a to i na základě jednotné ceny, stejně jako pro běžné odesílatelé.

Dle mého názoru je tak jen otázkou času, než se po společnosti Mediaservis, s.r.o. pokusí další alternativní provozovatel poštovních služeb domluvit s Českou poštou, s.p. na uzavření smlouvy o přístupu k její poštovní infrastruktuře. V tomto ohledu pak bude zajímavé sledovat, jak bude tato smlouva o přístupu v otázce cen vypadat, zdali nadále bude setrváno u principu zónových cen, či tyto budou překonány cenou jednotnou.

Osobně se domnívám, že zónové ceny jsou pro přístupující poštovní operátory diskriminující a měly by být do budoucna nahrazeny jednotnou cenou. Tato úvaha je přitom opřena o argument týkající se velkých odesílatelů, kteří u České pošty, s.p. podávají velké množství zásilek za jednotnou cenu, aniž by Česká pošta, s.p. v praxi rozlišovala, kam jsou tyto zásilky určeny.

Zpravidla nečiní velcí odesílatelé podeje u České pošty, s.p. sami, ale prostřednictvím sduřovatelů zásilek, tzv. konsolidátorů. Tito konsolidátoři sduřují zásilky vícero odesílatelů,



kteří následně podávají hromadě u České pošty, s.p. a tím dosáhnou na nejvyšší množstevní slevy, jež Česká pošta, s.p. dle svých ceníků poskytuje. Často přitom tito konsolidátoři ještě před hromadným podejem zásilek na Českou poštu, s.p. vyčlení část zásilek, určených k doručení v nejlevnější zóně 1, jednomu z alternativních poštovních provozovatelů a konkurentů České pošty, s.p., protože tento je schopný v této zóně 1 nabídnou ještě nižší cenu. Průměrná cena poštovního, hrazeného konsolidátorem, se tak ještě o pár haléřů sníží, o těchto pár haléřů na každou zásilku pak danému konsolidátorovi vzroste zisková marže. Někteří velcí odesílatelé, zejména velké banky a pojišťovny, pak dokonce nevyužívají ani služby konsolidátorů, ale sami rovnou rozdělují zásilky na ty, jež mají být doručeny alternativními poštovními operátory a ty, jež má doručit Česká pošta, s.p., čímž dosáhnou zásadního snížení poštovního.

At' už odesílatel podá tedy část zásilek k doručení přímo alternativnímu poštovnímu operátorovi, nebo to následně za něho udělá konsolidátor, není tato praxe ze strany České pošty, s.p. nikterak sankcionována. Fakticky tak dochází na každodenní bázi k tomu, čemu chtěl ČTÚ zavedením zónových cen u přístupu do poštovní infrastruktury zabránit, a sice k tomu, že České poště, s.p. jsou předávány k doručení zásilky, které svým rozložením doručovacích adres neodpovídají přirozenému rozdělení v rámci České republiky a způsobují České poště, s.p. vyšší náklady. Je až s podivem, že se Česká pošta, s.p. proti tomuto postupu důrazně neohrazuje, ale je faktem, že možnosti České pošty, s.p., jak výše uvedenému zabránit, jsou omezené. U rozdělení zásilek odesílatelem na dvě části, z nichž má každou doručovat jiný poštovní provozovatel, se nejedná o nic nelegálního, stejně jako v případě konsolidace.

Pro úplnost je třeba uvést, že v tomto případě již nelze použít argument prezentovaný výše v případě přístupové smlouvy, že je disproporce v rozložení zásilek s ohledem na jejich místo určení irelevantní, neboť u velkých odesílatelů a konsolidátorů se jedná o miliony zásilek denně, které prakticky tvoří jádro podnikání České pošty, s.p. v oblasti listovních zásilek. Nejedná se tak jako u přístupové smlouvy některého z alternativních poštovních operátorů o malé množství zásilek, které v konečné důsledku neznamenaají skoro žádný rozdíl.

Jakkoliv lze chápat smysl ČTÚ pro spravedlnost a touhu zabránit výše uvedenému tržnímu jevu alespoň v případě zásilek podávaných v rámci přístupové smlouvy, tím že se regulativně stanoví tři zónové ceny, je tento regulační krok zcela zbytečný. Nejen, jak už bylo opakovaně vysvětleno, je množství zásilek podávaných skrze přístupovou smlouvu marginální,

představují zónové ceny s ohledem na realitu a fungování trhu diskriminační opatření vůči přístupujícími poštovnímu operátorovi, když je tento ve vztahu k České poště, s.p. v nevýhodnějším postavení, nežli „obyčejný“ konsolidátor či velký odesílatel, nevyužívající smlouvu o přístupu, ale dohody o hromadném podeji či služby hybridní pošty České pošty, s.p.

## **6. Liberalizovaný poštovní trh v České republice – ano či ne?**

### **6.1 Problematika osvobození základních služeb od DPH**

Z právního hlediska lze jako jednoznačný nedostatek liberalizace poštovních služeb uvést nadále trvající osvobození základních poštovních služeb od daně z přidané hodnoty ve smyslu § 51 zákona o DPH<sup>84</sup>. Ačkoliv toto osvobození základních poštovních služeb od daně z přidané hodnoty představuje legitimní prostředek financování případných čistých nákladů, resp. opatření mající zamezit jejich vzniku a je v souladu s Poštovní směrnicí, se směrnicí o DPH<sup>85</sup>, jakož i s judikaturou Soudního dvora Evropské Unie<sup>86</sup> je na vůli, resp. gesci každého členského státu Evropské unie, aby si sám určil, jaká osvobození od daně z přidané hodnoty ve svém národním právním řádu zavede.

Toto osvobození by bylo pochopitelné za situace, kdy by představovalo jedinou, resp. hlavní formu kompenzace čistých nákladů vznikajících v důsledku povinnosti držitele poštovní licence poskytovat základní služby. Tomu tak ale není, když jsou dle platné české legislativy<sup>87</sup> veškeré eventuálně vznikající čisté náklady držiteli poštovní licence uhrazeny státem.

Je tak otázkou, proč zákonodárce doposud nepřistoupil ke zrušení tohoto osvobození, které představuje jednoznačnou výhodu držitele poštovní licence oproti ostatním účastníkům poštovního trhu, když mu fakticky umožňuje nabízet své služby s výchozí slevou 21 % na jím poskytované služby (pokud se jedná o služby poskytované v rámci základních služeb) v porovnání s konkurencí. Dopad této právní regulace je pak pro konkurenci České pošty, s.p.

---

<sup>84</sup> Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, v platném a účinném znění.

<sup>85</sup> Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty.

<sup>86</sup> Danou problematiku obsáhle rozebírá zejména rozhodnutí Soudního dvora Evropské Unie ze dne 23. dubna 2009 ve věci C-357/07, TNT Post UK Ltd proti The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, za přítomnosti: Royal Mail Group Ltd.

<sup>87</sup> Srov. § 34c Zákona o poštovních službách.

dvojnásobně tvrdý v tom ohledu, že se dotýká citlivě hlavních klientů alternativních poštovních provozovatelů, např. velkých bank či pojišťoven. Tyto finanční instituce, ex lege neplátcí daně z přidané hodnoty, totiž nemají fakticky možnost, jak uplatnit daň z přidané hodnoty uhrazenou za poštovné některému z konkurentů České pošty, s.p. na vstupu. Jsou to ale právě tito velcí klienti, kteří jsou pro konkurenty České pošty, s.p. klíčoví a kteří těmto umožňují s Českou poštou, s.p. na poštovním trhu soutěžit. Pakliže jsou ale služby České pošty, s.p. od daně z přidané hodnoty osvobozeny, vstupuje Česká pošta do jakékoliv zakázky, o kterou se uchází s 21% výhodou oproti svým klientům. Je tak zjevné, že v tomto ohledu dochází k pokřivení soutěže na poštovním trhu.

Z osobního pohledu proto považuji doposud existující osvobození základních poštovních služeb od daně z přidané hodnoty za velké omezení, které prokazatelně brání další liberalizaci poštovního trhu a vzniku nové, resp. posílení stávající konkurence České pošty, s.p. Situace by nejspíše byla jiná, pokud by se na poštovní služby (nikoliv ty základní) uplatňovala např. snížená sazba daně z přidané hodnoty ve výši 10 %, avšak sleva ve výši 21 %, kterou Česká pošta, s.p. v důsledku osvobození základních služeb od daně z přidané hodnoty poskytuje všem svým zákazníkům, je příliš velká.

V komentáři k Zákonu o poštovních službách<sup>88</sup> uvádí Mgr. Lukáš Buzek, Ph.D., že „ ... *Cílem osvobození je dle rozsudku ESD<sup>89</sup> podpora určitých činností ve veřejném zájmu. Přitom tento obecný cíl se v oblasti poštovních služeb projevuje specifitějším cílem, a sice nabízet za omezenou cenu poštovní služby plnící základní potřeby veřejnost.*“ S tímto závěrem se lze v obecné rovině ztotožnit, nicméně je otázkou, na kolik toto obecné ustanovení platí pro poštovní trh v České republice. Ceny poštovního v České republice nejsou nikterak vysoké, nelze je tak považovat za sociálně neúnosné, rovněž by neobstálo tvrzení, že musí být udržovány na nízké úrovni z důvodu jejich dostupnosti všem občanům – toto ostatně prokazuje zvyšování cen České pošty, s.p. Obyčejná listovní zásilka s váhou do 50g stála do května roku 2016 13,- Kč<sup>90</sup>, avšak od 1. března 2019<sup>91</sup> je poštovné této zásilky 19,- Kč. Během období necelých tří let došlo ke skoro 50% nárůstům cen poštovního u dané služby,

---

<sup>88</sup> BUZEK, Lukáš. *Zákon o poštovních službách: Komentář*. 1. Vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. 480 stran. ISBN 978-80-7598-065-6, strana 55.

<sup>89</sup> Na myslí je zde již výše citovaný rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 23. dubna 2009 ve věci C-357/07, TNT Post UK Ltd proti The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, za přítomnosti: Royal Mail Group Ltd.

<sup>90</sup> Ceník České pošty, s.p. platný do 30.4.2016

<sup>91</sup> Platný ceník České pošty, s.p.

přičemž tento meziroční cenový růst přesahující 15 % neodráží meziroční růst HDP, inflace, průměrné mzdy ani žádných jiných relevantních makroekonomických ukazatelů. Ceny rostly daleko rychleji, než ostatní ukazatelé.

Argument, že osvobození od daně z přidané hodnoty je důležité, aby mohlo být nabízeno široké spektrum služeb co největšímu okruhu uživatelů, je tak dle mého názoru naprosto lichý. Realita českého poštovního trhu poměrně jasně ukazuje, že předmětné osvobození základních poštovních služeb není potřebné pro udržitelnost kvality a dostupnosti těchto služeb, nýbrž slouží České poště, s.p. jako vítaný nástroj pro její boj s konkurencím a funguje tak v konečném efektu kontraproduktivně, když brzdí další liberalizaci poštovního trhu a místo vzniku konkurence podporuje národního monopolistu v udržení jeho dominantní pozice.

## **6.2 Nákladová orientace cen**

Na tomto místě se musíme vrátit ještě jednou k požadavku § 33 odst. 5 Zákona o poštovních službách, dle kterého musí být ceny za základní poštovní služby nákladově orientované. Z logiky věci vyplývá, že ČTÚ, jakožto dozorový orgán nad poštovním trhem má povinnost, tuto nákladovou orientaci základních poštovních služeb prověřovat a na tuto dohlížet.

S ohledem na komplexnost a specifčnost daného odvětví, jakož i velice složité vykazování jednotlivých ekonomických ukazatelů a parametrů dílčích služeb, nejen těch základních, ze strany České pošty, s.p. je potřeba v souvislosti s dozorem nad základními poštovními službami vycházet ze skutečnosti, že ČTÚ se z velké míry spoléhává na údaje, informace a data jemu předávané Českou poštou, s.p. ČTÚ totiž nemá fakticky příliš mnoho možností, jak tato data ověřit – představit by si dalo snad jen hloubkový audit, za pomoci externích poradců, který však není reálný. V neposlední řadě ČTÚ ani není dostatečně personálně obsazen, aby mohl do detailu zkoumat výkaznictví České pošty, s.p., alokační klíče jednotlivých služeb, normy práce a času atd.

Je tak otázkou, do jaké míry je prováděna kontrola České pošty, s.p. ze strany ČTÚ správně a vůbec způsobem, který je způsobilý odhalit případně nesrovnalosti v nákladové orientaci cen České pošty, s.p. Toto závažné tvrzení není pouhým výstřelem do větru, indicií vyplývajících z obchodních praktik České pošty, s.p. je hned několik, zaměříme se však na tu hlavní: službu hybridní pošty.

Česká pošta, s.p. tuto svou službu definuje jako: „komplexní řešení firemní korespondence pro hromadné podavatele. Zákazník předává data ke zpracování v elektronické podobě a PostServis je tiskne, obálkuje – tedy transformuje do fyzické podoby. Vyrobene zásilky okamžitě předává k doručení.“<sup>92</sup> Jedná se tedy o vysoce moderní a automatizované zpracování dat za účelem vytvoření poštovních zásilek z nich a jejich následné odeslání.

Aktuální ceník<sup>93</sup> České pošty, s.p. pak základní poštovné při využití této služby stanovuje na 9,50 Kč u zásilky do 50 g váhy. Tato cena je dále ponížena množstevní slevou dle speciálního ceníku služby hybridní pošta<sup>94</sup> případně až o dalších 21 %, výsledná cena pro velké odesílatele, které využívají službu hybridní pošty a jejichž obrat na poštovním ročně přesáhne 50.000.000,- Kč, tak může spadnout až na 7,15 Kč za zásilku s hmotností do 50g. Tato cena je přitom v porovnání s běžnou občanskou cenou za stejnou zásilku, jež činí 19,- Kč, tak skoro třetinová, úplně přesně dosahuje pouze 37,6 % občanské ceny 19,- Kč. U obou cen se přitom musí jednat o ceny nákladově orientované, přičemž je v podstatě nemožné ospravedlnit výslednou, až 63% (!) slevu v případě služby hybridní pošty úsporami z rozsahu, jakož i efektivnější možností zpracování a logistické přípravy zásilky, včetně jejího předtřídění až na úroveň doručovacího okrsku. Nabízí se tak, že u jedné z cen se nemůže jednat o cenu nákladově orientovanou – buď je výsledná velmi nízká cena pro velké odesílatele ve skutečnosti cenou podnákladovou, ve snaze získat tyto velké odesílatele jako zákazníky, nebo je občanská cena 19,- Kč za zásilky naopak příliš vysoká a rozhodně obsahuje vyšší ziskovou marži, než ex lege<sup>95</sup> může.

Příklady, jako výše uvedeného by se dala vyjmenovat celá řada, například služba České pošty, s.p. „obchodní psaní“ která je v podstatě identická jako obyčejná, nezapsaná listovní zásilka s hmotností do 50 g a rozlišuje se pouze v lhůtě pro doručení, je o zhruba 50 % levnější, přičemž ani zde není zcela pochopitelné, proč tomu tak je.

Vědom si výše uvedeného a prezentovaných příkladů se tak nelze zbavit dojmu, že některé ceny České pošty, s.p. za vybrané služby nemohou být s ohledem na jejich rozptýl správně

---

<sup>92</sup> Česká pošta, s.p. *PostServis*. [www.ceskaposta.cz](http://www.ceskaposta.cz) [online]. [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <https://www.ceskaposta.cz/sluzby/tisk-a-kompletace-zasilek/postservis#1>

<sup>93</sup> Česká pošta, s.p. *Kompletní ceník*. [www.ceskaposta.cz](http://www.ceskaposta.cz) [online]. [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: [https://www.ceskaposta.cz/documents/10180/282441/kompletni\\_cenik.pdf/528acb00-cbab-450e-8a94-90add1cf405b](https://www.ceskaposta.cz/documents/10180/282441/kompletni_cenik.pdf/528acb00-cbab-450e-8a94-90add1cf405b)

<sup>94</sup> Česká pošta, s.p. *Ceník služeb hybridní pošty*. [online.postservis.cz](http://online.postservis.cz) [online]. [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <https://online.postservis.cz/Download/HP/cenikhp.pdf>

<sup>95</sup> Dle § 4 vyhlášky č. 465/2012 Sb. činí průměrný zisk držitele poštovní licence maximálně 6,36 % z nákladů na poskytování konkrétní služby.

stanovené a tedy nákladově orientované. Toto pak vrhá negativní světlo na cenotvorbu České pošty, s.p. obecně a samozřejmě také na ČTÚ, coby regulátora poštovního trhu, který má jako jeden ze svých hlavních úkolů dohled nad nákladovou orientací cen. Případné ceny, jež nejsou nákladově orientované, představují samozřejmě riziko a podřívají liberalizaci poštovního trhu.

### 6.3 Bilance a úvaha de lege ferenda

Proběhnuvší liberalizaci poštovního trhu musím hodnotit rozporuplně. Na jedné straně nelze českému zákonodárci upřít snahu při implementaci Poštovní směrnice do Zákona o poštovních službách a zakotvení důležitých a potřebných institutů, jako například přístupu do poštovní infrastruktury držitele poštovní licence, na druhé straně je mu však potřeba zcela jednoznačně vytknout, že doposud nepřistoupil k unbundlingu<sup>96</sup> České pošty, s.p. Právě unbundling poštovníctví, pokud by proběhl například jako v energetických odvětvích, by přitom s největší pravděpodobností přispěl zásadně k utvoření opravdu liberalizovaného poštovního trhu. Lze si představit transformaci České pošty, s.p. ze státního podniku na akciovou společnost, vlastněnou, resp. majoritně ovládanou státem, ze které by následně byly vyčleněny dva nové subjekty:

1. subjekt distribuční, resp. infrastrukturní, který by zajišťoval všem účastníkům poštovním trhu přístup a možnost neomezeného využití poštovní infrastruktury, podobě, jak to činí společnost ČEPS, a.s. v rámci distribuce elektřiny; a
2. subjekt servisní, který by poskytoval všem účastníkům sdílené služby, pokud použijeme opět paralelu k energetice, tak obdobu operátora trhu s elektřinou (a plynem) OTE, a.s.

Česká pošta, s.p., po transformaci na akciovou společnost, by po proběhnuvším unbundlingu zůstala obchodním subjektem, který by poskytoval nadále své komerční služby, nic by nebránilo tomu, aby Česká pošta, s.p. i nadále coby držitel poštovní licence poskytovala základní poštovní služby. Je přitom předpoklad, že by Česká pošta, s.p., po transformaci nadále vlastněná státem, poskytovala státu i nadále určité služby, zejména strategického významu, jako např. služby veřejného kontaktního místa Czech Point, správu

---

<sup>96</sup> Unbundlingem rozumíme rozdělení komplexní společnosti, sdružujících v rámci svého podnikání několik různých podnikatelských větví na její jednotlivé funkční části a vytvoření nových, specializovaných společností.

systemu datových schránek, jakož i správu výplaty starobních důchodů a jiných dávek. V této souvislosti je možné, že by toto rozporovali konkurenti České pošty, s.p. a žádali přístup i k těmto službám, neboť by se v podstatě jednalo o koncesní oprávnění České pošty, s.p.. Na druhou stranu nelze ale opominout, že se zrovna u těchto služeb jedná o služby zajišťující základní bezpečnosti a funkční infrastrukturu státu a proto by bylo ospravedlnitelné v tomto ohledu trvat na zachování státního monopolu v této oblasti.

Nejdůležitější na procesu unbundlingu by pak beze všeho bylo vytvoření nezávislé infrastrukturní společnosti, která by poskytovala infrastrukturní služby všem účastníkům trhu stejným a nediskriminačním způsobem. Za současné situace, kdy sice existuje přístup do poštovní infrastruktury, avšak je infrastrukturní divize či část podniku České pošty, s.p. podřízena jejímu obchodnímu vedení a obchodním zájmům, nemůže být přístup k poštovní infrastruktuře garantován v takové míře a za tak rovných podmínek, jako v případě vytvoření nezávislé infrastrukturní společnosti v důsledku unbundlingu. Jak bylo ostatně rozebráno již výše, v kapitole 5.2 této diplomové práce, jsou v současné době nákladově orientované ceny za přístup do poštovní infrastruktury České pošty, s.p. vyšší, než ceny, na které dosáhnou velcí podavatelé či konsolidátoři (jež však také musí být nákladově orientované). Nespornou výhodou by v této souvislosti bylo také stanovování cen za využití infrastruktury na základě cenového rozhodnutí regulátora, jak k tomu dochází v případě energetiky ze strany Energetického regulačního úřadu. Takto pevně stanovené ceny by přitom byly podrobeny zcela důkladné kalkulaci, i s ohledem na náklady vznikající na provoz infrastruktury a nutné investice v souvislosti s údržbou poštovní sítě a jejím případným budování či vylepšováním.

Je tak potřeba konstatovat, že ačkoliv zákonodárce legislativně zajistil částečně podmínky pro liberalizaci poštovních služeb, neodhodlal se doposud k tomu nejdůležitějšímu a zásadnímu kroku – unbundlingu České pošty, s.p. Liberalizace poštovního trhu tak zůstala v polovině své cesty.

Rovněž je potřeba na tomto místě vytknout ČTÚ nedostatečné využívání jeho kompetencí a příliš laxní přístup ve věci dohledu na Českou poštu, s.p., coby držitelem poštovní licence, zejména pak v oblasti nákladové orientace cen.

Výše uvedenou kritiku potvrzuje faktický stav poštovního trhu v České republice skoro 7 let po liberalizaci Novelou 2012 – národní šampion, Česká pošta, s.p. si úspěšně drží postavení absolutního tržního dominanty, institut přístupu do poštovní infrastruktury

prakticky nefunguje, resp. je pro konkurenci České pošty, s.p. ekonomicky nerentabilní, a tak i dnes v oblasti poštovních služeb nemá Česká pošta, s.p. žádnou zásadní konkurenci, která by dokázala pokrýt rozsahem svých služeb i rozsahem území, na kterém jsou doručovány poštovní zásilky, vyrovnat Českou poštu, s.p. a této opravdu konkurovat.

V kontextu uvedeného tak nezbývá než doufat, že zákonodárce nebude do budoucna pouze řešit aktuální problémy České pošty, s.p. s nedostatkem finančních prostředků (jak činí v posledních letech, kdy se zdá, že jeho univerzálním řešením na překlenutí strukturálních problémů je finanční injekce, která skutečné řešení problému odsune na pár měsíců či let od budoucna), ale že opravdu přistoupí ke strukturálnímu řešení – unbundlingu České pošty, s.p. a dotažení liberalizace poštovního trhu. Z plně liberalizovaného poštovního trhu by profitovali nejen všichni jeho účastníci, včetně České pošty, s.p., ale také stát, protože lze očekávat vyšší daňové příjmy, a naopak konec financování ztrátové České pošty, s.p. ze státního rozpočtu. Zejména by ale z dotažené liberalizace profitovali občané České republiky, protože tato by zajistila širší paletu nabízených služeb za příznivější ceny.

## **7. Závěr**

Cílem této diplomové práce bylo poskytnutí přehledu o liberalizaci poštovních služeb v České republice, se zaměřením na liberalizaci po roce 2012.

V první kapitole jsem stručně shrnul vývoj poštovní regulace na území dnešní České republiky před rokem 2000, abych následně v kapitole navazující shrnul vývoj poštovní legislativy v období od roku 2000 do roku 2012, tedy v období, ve kterém došlo k přijetí klíčových novel Zákona o poštovních službách, na jejichž základě došlo od 1. ledna 2013 k liberalizaci trhu s poštovními službami. V této části práce je zajímavé sledovat, jak postupně reagoval český zákonodárce na unijní legislativu a její vývoj a úměrně tomuto docházelo k dílčím i větším novelám Zákona o poštovních službách.

Třetí kapitola mé diplomové práce se zaměřuje na klíčové aspekty liberalizovaného poštovního trhu po roce 2012, přičemž dopodrobna rozebírá vznik i následné zrušení tzv. kompenzačního fondu, obsáhle se zabývá problematikou financování základních poštovních služeb a kriticky analyzuje koncepci čistých nákladů v obecné rovině, i na konkrétním příkladu České pošty, s.p. V neposlední řadě pak tato část mé diplomové práce do detailu rozebírá rozhodnutí Evropské komise C (2018) 753 ze dne 19. února 2018 ve věcech



SA.45821 (2017/N) a SA.44859 (2016/FC) a upozorňuje na jeho formální, i obsahové nedostatky, přičemž je v této souvislosti řešena také žaloba podaná proti tomuto rozhodnutí společností Mediaservis, s.r.o., největším a nejrelevantnějším konkurentem České pošty, s.p.

Ve čtvrté kapitole své diplomové práce pak věnuji pozornost velmi zajímavému a důležitému institutu přístupu k poštovní infrastruktuře držitele poštovní licence. V této kapitole byly kritickému přezkumu podrobeny zónové ceny za přístup k poštovní infrastruktuře držitele poštovní licence, přičemž byly prezentovány jak argumenty obhajující zónové ceny, tak argumenty pro zavedení jednotné ceny na úkor zónových cen.

V páté a poslední kapitole mé diplomové práce bilancuji, jak dalece je český poštovní trh liberalizovaný, přičemž zmiňuji stěžejní problematické body (problematiku nákladově orientovaných cen a osvobození základních služeb od DPH), které úspěšnější a pokročilejší liberalizaci prozatím brání. Zároveň nabízím řešení, jak lze do budoucna skutečně liberalizovaného poštovního trhu dosáhnout.

V celé diplomové práci jsem se snažil kromě podání přehledu o liberalizaci poštovních služeb a analýzy platné právní úpravy upozornovat na nedostatky právní úpravy, jakož i na problematické otázky a instituty, na které často není jeden a správný názor, a to mimo jiné z důvodu, že k právní oblasti poštovníctví, jakožto oblasti přeci jen okrajové prakticky neexistuje česká odborná literatura, rovněž rozhodovací praxe českých soudů je v dané oblasti velmi skromná. Práce se snaží nabízet řešení, které mohou přispět k tomu, aby český poštovní trh byl v budoucnu úplně liberalizován a aby na tomto vznikla konkurence, tak jak se to podařilo již např. v oblasti energetiky díky úspěšně provedenému unbundlingu.

## Seznam použitých zkratk

<b>„Druhá poštovní směrnice“</b>	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/39/ES ze dne 10. června 2002, kterou se mění směrnice 97/67/ES s ohledem na další otevření hospodářské soutěže poštovních služeb Společenství
<b>ČTÚ</b>	Český telekomunikační úřad
<b>Nařízení 2003</b>	Nařízení vlády č. 305/2003 Sb. ze dne 3. září 2003
<b>Novela 2003</b>	Novela zákona a poštovních službách, provedená zákonem č. 225/2003 Sb.
<b>Novela 2005</b>	Novela zákona o poštovních službách, provedená zákonem č. 95/2005 Sb.
<b>Novela 2012</b>	Novela zákona o poštovních službách, provedená zákonem č. 221/2012 Sb.
<b>Novela 2018</b>	Novela Zákona o poštovních službách, projednávaná v současné době Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky jako sněmovní tisk č. 202
<b>„Poštovní směrnice“</b>	První poštovní směrnice ve znění Druhé poštovní směrnice a Třetí poštovní směrnice, tedy konsolidované a aktuálně platné znění První poštovní směrnice
<b>„První poštovní směrnice“</b>	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a

zvyšování kvality služby

**Rozhodnutí EK**

Rozhodnutí Evropské komise C (2018) 753 ze dne 19. února 2018 ve věcech SA.45821 (2017/N) a SA.44859 (2016/FC)

**Sb.**

Sbírka zákonů

**„SFEU“**

Smlouva o fungování Evropské unie, v platném znění

**„Třetí poštovní směrnice“**

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/6/ES ze dne 20. února 2008, kterou se mění směrnice 97/67/ES s ohledem na úplné dotvoření vnitřního trhu poštovních služeb Společenství

**„Zákon o poštovních službách“**

Zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách, v platném znění, tj. ve znění účinném od 1. července 2017

[...]

Část citace vynechána

## Seznam použitých zdrojů

### Seznam použité literatury – odborná literatura a komentáře

1. BARTOSCH, Andreas. *EU-Beihilfenrecht*. 2. Auflage. München: C.H. Beck, 2016, 727 stran. ISBN 978-3-406-65846-4.
2. BUZEK, Lukáš. *Zákon o poštovních službách: Komentář*. 1. Vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. 480 stran. ISBN 978-80-7598-065-6.
3. LOTZ, Johan Friedrich Eusebius. *Handbuch der Staatswirthschaftslehre*. 1. Auflage, Erlangen: Palm und Enke, 1838, 460 stran.
4. MATTHIAS, Wilhelm Heinrich. *Über Posten und Post-Regale: mit Hinsicht auf Volksgeschichte, Statistik, Archäologie und Erdkunde*. 1. Auflage. Berlin: E.S. Mittler, 1832, 368 stran.
5. VON STEIN, Lorenz. *Handbuch der Verwaltungslehre und des Verwaltungsrechts*. 38. Auflage. Heidelberg: Mohr Siebeck, 2010, 394 stran. ISBN 978-3-16-150366-5.

### Seznam použitých internetových zdrojů

1. JAAG, Christian. *Entry Deterrence and the Calculation of the Net Cost of Universal Service Obligations*. In: *Review of Network Economics*. Volume 10, Issue 1, ISSN (online) 1446-9022. In alexandria.unisg.ch [online]. [cit. 2018-05-09]. Dostupné z: <https://www.alexandria.unisg.ch/72681/1/EntryDeterrence.pdf>, strany 1 a 2
2. Česká pošta, s.p. *Historie Československé a České pošty*. In [www.ceskaposta.cz](http://www.ceskaposta.cz) [online]. [cit. 2019-06-22] Dostupné z: <https://www.ceskaposta.cz/o-ceske-poste/historie>
3. wik-Consult GmbH. *Main Developments in the European Postal Sector*. In [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu) [online]. [cit. 2018-05-06]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/14110/attachments/1/translations/en/renditions/native>.
4. ECORYS Nederland BV. *Main developments in the postal sector (2006-2008) - Final report*. In [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu) [online]. [cit. 2018-05-06]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/14116/attachments/1/translations/en/renditions/native>.
5. ECORYS Nederland BV. *Main developments in the postal sector (2006-2008) - Country sheet summaries*. In [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu) [online]. [cit. 2018-05-06]. Dostupné z:

- <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/14116/attachments/2/translations/en/renditions/native>.
6. Česká pošta, s.p. *Výroční zpráva za rok 2018*. [www.ceskaposta.cz](http://www.ceskaposta.cz) [online]. [cit. 2019-06-13]. Dostupné z:  
<https://www.ceskaposta.cz/documents/10180/282479/V%C3%BDro%C4%8Dn%C3%AD+zpr%C3%A1va+2018+podepsan%C3%A1.pdf/9e2d3e9e-7537-00dc-b67d-3f9c32075cc3>
  7. SHELAGH, Dolan. *The challenges of last mile logistics & delivery technology solutions*. In [www.businessinsider.com](http://www.businessinsider.com) [online]. [cit. 2019-05-22]. Dostupné z:  
<https://www.businessinsider.com/last-mile-delivery-shipping-explained>
  8. Vláda ČR. *Usnesení vlády České republiky ze dne 12. října 2016 č. 894*. In [apps.odok.cz](http://apps.odok.cz) [online]. [cit. 2019-06-19] Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/IHOAAETFWQG4>
  9. Vláda ČR. *Usnesení vlády České republiky ze dne 22. března 2017 č. 219*. In [apps.odok.cz](http://apps.odok.cz) [online]. [cit. 2019-06-19] Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/IHOAAKVC25BX>.
  10. PRANDSTETTER, Eduard. *Konec zasilatelských smluv v Česku?* In: [www.dnoviny.cz](http://www.dnoviny.cz) [online]. [cit. 2018-11-23] Dostupné z: <http://www.dnoviny.cz/dopravni-politika/konec-zasilatelskych-smluv-v-cesku>
  11. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. *Sněmovní tisk č. 202*. In [www.psp.cz](http://www.psp.cz) [online]. [cit. 2019-06-17] Dostupné z:  
<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=202>.
  12. Český telekomunikační úřad. *Rozhodnutí čj. ČTÚ-7 312/2014-606/CII. vyř.* In: [www.ctu.cz](http://www.ctu.cz). [online]. [cit. 2019-06-18] Dostupné z:  
<https://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/ctu/postovni-vestnik-castka-16-z-12.prosince-2017/obrazky/pv-2017-16.pdf>
  13. Ministerstvo spravedlnosti České republiky. *Aplikace infoSoud* In [infosoud.justice.cz](http://infosoud.justice.cz). [online]. [cit. 2019-06-27] Dostupné z:  
<http://infosoud.justice.cz/InfoSoud/public/search.do?type=spzn&typSoudu=os&krajOrg=MSPHAAB&org=&cisloSenatu=6&druhVec=A&bcVec=11&rocnik=2018&spamQuestion=23&agendaNc=CIVIL>
  14. Český telekomunikační úřad. *Rozhodnutí čj. ČTÚ-7 312/2014-606/XLVIII. vyř.* In: [www.ctu.cz](http://www.ctu.cz). [online]. [cit. 2019-06-18] Dostupné z:

- [https://www.ctu.cz/cs/download/spory/34/cj\\_ctu-7312\\_2014-606\\_mediaservis\\_v\\_ceska\\_posta.pdf](https://www.ctu.cz/cs/download/spory/34/cj_ctu-7312_2014-606_mediaservis_v_ceska_posta.pdf)
15. Soudní dvůr Evropské Unie. InfoCuria - Judikatura Soudního dvora. In: curia.europa.eu [online]. [cit. 2019-06-27] Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=204727&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7840591>.
  16. Leo Luzar. *Pozměňovací návrh poslance Leo Luzara k návrhu zákona, kterým se mění mimo jiné zákon o poštovních službách, sněmovní tisk 202, ze dne 3. března 2019*. In: www.psp.cz. [online]. [cit. 2018-06-26]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=155567>.
  17. Soudní dvůr Evropské Unie. *Rozhodnutí (tehdejšího) Soudu první stupně Soudního dvora Evropské Unie ze dne 26. června 2008 ve věci T-442/03 SIC v. Komise*. In: curia.europa.eu [online]. [cit. 2019-06-27] Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=66879&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=608933>
  18. Česká pošta, s.p. *PostServis*. In: www.ceskaposta.cz [online]. [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <https://www.ceskaposta.cz/sluzby/tisk-a-kompletace-zasilek/postservis#1>
  19. Česká pošta, s.p. *Kompletní ceník*. In: www.ceskaposta.cz [online]. [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: [https://www.ceskaposta.cz/documents/10180/282441/kompletni\\_cenik.pdf/528acb00-cbab-450e-8a94-90add1cf405b](https://www.ceskaposta.cz/documents/10180/282441/kompletni_cenik.pdf/528acb00-cbab-450e-8a94-90add1cf405b)
  20. Česká pošta, s.p. *Ceník služeb hybridní pošty*. In: online.postservis.cz [online]. [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <https://online.postservis.cz/Download/HP/cenikhp.pdf>
  21. Evropská Komise. *Rozhodnutí Evropské komise C (2018) 753 ze dne 19. února 2018 ve věcech SA.45821 (2017/N) a SA.44859 (2016/FC)*. In: ec.europa.eu [online]. [cit. 2018-10-26]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/272417/272417\\_1972536\\_136\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/272417/272417_1972536_136_2.pdf).

### **Seznam použitých právních předpisů**

1. Zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách,
2. Zákon č. 40/1918 Sb., o zřízení zvláštního úřadu (ministerstva) pro správu pošt, telegrafů a telefonů.
3. Nařízení vlády č. 206/1924 Sb., kterým se provádí zákon o úpravě hospodaření ve státních závodech, ústavech a zařízeních, jež převahou nemají plniti úkoly správní.

4. Zákon č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého.
5. Zákon č. 222/1946 Sb., poštovní zákon
6. Zákon č. 151/1949 Sb., o Československé poště, národním podniku
7. Nařízení vlády č. 3/1952 Sb., o správě spojů
8. Nařízení vlády č. 112/2000 Sb., kterým se stanoví částka určující, kdy je provozování poštovní služby, jejímž účelem je dodání písemné zprávy, vyhrazeno držitelům poštovní licence a zvláštní poštovní licence
9. Zákon č. 225/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění zákona č. 517/2002 Sb.
10. Nařízení vlády č. 305/2003 Sb., kterým se stanoví rozsah poštovního oprávnění
11. Nařízení vlády 512/2005 Sb., o stanovení rozsahu poštovního oprávnění
12. Vyhláška č. 465/2012 Sb., o způsobu vedení oddělené evidence nákladů a výnosů držitele poštovní licence
13. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby
14. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/39/ES ze dne 10. června 2002, kterou se mění směrnice 97/67/ES s ohledem na další otevření hospodářské soutěže poštovních služeb Společenství
15. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/6/ES ze dne 20. února 2008, kterou se mění směrnice 97/67/ES s ohledem na úplné dotvoření vnitřního trhu poštovních služeb Společenství
16. Smlouva o fungování Evropské unie, v platném znění
17. Nařízení Evropské komise č. 651/2014 ze dne 17. června 2014 kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem
18. Nařízení Rady (EU) 2015/1588 ze dne 13. července 2015 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na určité kategorie horizontální státní podpory
19. Nařízení Evropské komise č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis
20. Vyhláška č. 466/2012 Sb., o postupu Českého telekomunikačního úřadu při výpočtu čistých nákladů na plnění povinnosti poskytovat základní služby

21. Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, v platném a účinném znění
22. Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty

### **Seznam použité judikatury a rozhodnutí správních orgánů**

1. Rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 3. března 2015, č.j. ČTÚ-54 919/2014-611/XXI. vyř.
2. Rozhodnutí předsedy Rady ČTÚ ze dne 29. února 2016, č.j. ČTÚ-54 667/2015-611/XIII. vyř.
3. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. května 2017, č.j. 6 A 149/2015 – 48
4. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2017, č.j. 1 As 207/2017 – 61
5. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. září 2017, č.j. 2 As 121/2016 – 71
6. Rozhodnutí Evropské komise C (2018) 753 ze dne 19. února 2018 ve věcech SA.45821 (2017/N) a SA.44859 (2016/FC)
7. Rozhodnutí (tehdejšího) Soudu první stupně Soudního dvora Evropské Unie ze dne 26. června 2008 ve věci T-442/03 SIC v. Komise
8. Rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 23. dubna 2009 ve věci C-357/07, TNT Post UK Ltd proti The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, za přítomnosti: Royal Mail Group Ltd

### **Ostatní zdroje:**

1. Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 29/2000 Sb.
2. Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2003 Sb.
3. Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 95/2005 Sb.
4. Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 221/2012 Sb.
5. Sdělení Dr. Roberta Pochmarskiho, ze dne 19. května 2016, č.j. MARKT/E2/RP/ah/CHAP(2015)2770
6. Stanovisko generálního advokáta Nilse Wahla ve věci řízení o předběžné otázce, podané Rechtbank Rotterdam (okresním soudem v Rotterdamu, Nizozemsko), vedené pod spis. zn. C-256/17 ve věci Sandd BV proti Autoriteit Consument en Markt, vedlejší účastník řízení: Koninklijke PostNL BV.



## **Abstrakt**

### **Liberalizace poštovních služeb v Evropské Unii a její implementace v České republice**

V rámci této diplomové práce je věnována pozornost liberalizaci poštovních služeb v České republice. Cílem práce je zejména analýza právních předpisů České republiky, které transponují příslušnou legislativu Evropské unie a jejich kritické zhodnocení, v důsledku čehož dochází k analýze a hodnocení, jak dalece je či není český poštovní trh liberalizovaný

První kapitola shrnuje vývoj poštovní regulace na území dnešní České republiky před rokem 2000, druhá kapitola se pak věnuje období od roku 2000 do roku 2012.

Třetí kapitola práce se zaměřuje na klíčové aspekty liberalizovaného poštovního trhu po roce 2012, institutu kompenzačního fondu, otázkou základních služeb, jejich financování a konceptu čistých nákladů.

Čtvrtá kapitola čtenáře seznamuje s institutem přístupu do poštovní infrastruktury, vysvětluje jeho fungování a využívání v praxi, jakož i úskalí.

Pátá a poslední kapitola diplomové práce vypichuje hlavní příčiny, které doposud brání (úspěšnější) liberalizaci poštovního trhu, a to osvobození základních poštovních služeb od daně z přidané hodnoty a nedodržování nákladové orientace cen za základní poštovní služby. Závěrem kapitoly jsou pak na základě poznatků nashromážděných prací učiněny návrhy de lege ferenda, které by mohly přispět k úplné liberalizaci poštovních služeb v České republice.

**Klíčová slova**

Liberalizace, pošta, náklady

## **Abstract**

### **Liberalization of postal services in the European Union and its implementation in the Czech Republic**

This theses focuses on the liberalization of postal services in the Czech Republic. The main goal of this thesis is the analysis of Czech legislation transposing the respective legislation of the European Union and its critical evaluation. By this also the analysis and evaluation on the state of the liberalization of the Czech postal market is performed.

The first chapter sump up the development of regulation of postal services on the territory of today's Czech Republic prior to the year 2000, the second chapter is focusing on the time period between the years 2000 and 2012.

The focus of the third chapter lies on the key aspects of the liberalized postal market after the year 2000 – the compensation fund, the issues of universal services, the financing of universal service and the concept of net cost.

The fourth chapter makes the reader familiar with the concept of access to the postal infrastructure and explains how this access works, is used in everyday life and also addresses its problems.

Within the fifth and last chapter of the theses the main reasons preventing the (further successful) liberalization of the postal market are discussed, these being the value added tax exemption for universal service and the failure abide cost oriented prices for universal service. Towards the end of the chapter, based on the information and knowledge gather in the theses, suggestions de lege ferenda are presented, these suggestions might contribute to the complete liberalization of postal services in the Czech Republic.

**Key words:**

Liberalization, post, cost