

# PRÁVNÍ RÁMEC SEKTORU POŠTOVNÍCH SLUŽEB EU A ČR

## LEGAL FRAMEWORK OF THE EUROPEAN AND THE CZECH POSTAL SERVICES SECTOR

Libor Švadlenka<sup>1</sup>, Jan Roth<sup>2</sup>

---

*Anotace: Příspěvek se zabývá problematikou sektoru poštovních služeb EU a ČR, zejména v souvislosti s jeho právním rámcem. Definiuje klíčové právní normy a podrobněji se zabývá procesem postupné liberalizace tohoto sektoru včetně jeho dopadu na univerzální poštovní službu.*

*Klíčová slova: poštovní služby, liberalizace, právní rámec, směrnice*

*Summary: The paper deals with the problems of EU and the Czech postal services sector, especially with regard to its legal framework. It defines key legal acts and deals in detail with the gradual process of postal services sector liberalisation including its impact on universal postal service.*

*Key words: postal services, liberalization, legal framework, directive*

### 1. ÚVOD

Poštovní sektor obsahuje mnoho specifík z hlediska právních vztahů při poskytování poštovních služeb i řadu specifických úkolů v oblasti veřejného zájmu. Jeden z hlavních důvodů, proč by měl být zajištěn fungující právní rámec pro sektor poštovních služeb, je sociální charakter poštovních služeb. Stát má totiž povinnost zajistit poskytování základních poštovních služeb za přijatelné ceny pro všechny obyvatele.

V ČR bylo v minulosti nezbytné, aby se před vstupem do EU přijaly podmínky, které by definovaly prostředí v sektoru poštovních služeb a přizpůsobily toto prostředí právnímu rámci platnému v EU. Bylo třeba restrukturalizovat a nově konstituovat poštovní sektor na principech tržní ekonomiky a definovat veřejného poskytovatele poštovních služeb. Zároveň bylo zapotřebí umožnit poskytování poštovních služeb i ostatním subjektům na trhu, s tím, že bude veřejnému poštovnímu operátorovi za poskytování základních poštovních služeb ve veřejném zájmu monopolně vyhrazen určitý okruh poštovních služeb.

Okruh služeb monopolně vyhrazený veřejnému poskytovateli poštovních služeb však musí být zcela logicky nastaven tak, aby jen v minimální nutné míře omezoval volnou soutěž v oblasti poštovních služeb. I přesto je toto zvýhodnění veřejného poštovního operátora ostatními subjekty na trhu chápáno jako „pokřivení trhu“ a je z jejich strany vyvíjen tlak na

---

<sup>1</sup> Ing. Libor Švadlenka, Ph.D. Univerzita Pardubice, Dopravní fakulta Jana Pernera, Katedra dopravního managementu, marketingu a logistiky, Studentská 95, 532 10 Pardubice, Tel.: 466036375, E-mail: Libor.Svadlenka@upce.cz

<sup>2</sup> Ing. Jan Roth, Česká pošta, s.p., Sekce řízení poštovní přepravy, Politických Vězňů 909/4, 115 00 Praha 1, Tel.: 221 132 467, E-mail: Roth.Jan@cpost.cz

jeho úplné zrušení. Evropská komise ve svých směrnicih týkajících se sektoru poštovních služeb reaguje nejen na tento tlak a postupně redukuje rozsah poštovních monopolů v rámci členských států EU s cílem zcela otevřít poštovní trh EU konkurenci.

## 2. PRÁVNÍ RÁMEC SEKTORU POŠTOVNÍCH SLUŽEB EU

Podkladem pro vytvoření tzv. *acquis communautaire* pro poštovní sektor, tj. jednotných pravidel, byla Zelená kniha o rozvoji jednotného trhu poštovních služeb Společenství z června roku 1992, ve které Evropská komise zdůraznila potřebu vypracovat společná pravidla pro rozvoj poštovních služeb Společenství a zlepšení kvality služby.

Na základě tohoto dokumentu byla zpracována a dne 15. prosince 1997 schválena **Směrnice 97/67/EC Evropského parlamentu a Rady o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby** (dále jen poštovní směrnice). Jejím obsahem je vytvoření jednotného evropského sektoru poštovních služeb v podmínkách tržní ekonomiky.

Tato směrnice stanoví:

- společná pravidla pro poskytování univerzální poštovní služby v EU,
- kritéria pro stanovení služeb, které mohou být vyhrazeny poskytovatelům univerzální poštovní služby, a podmínky, kterými se řídí poskytování nevyhrazených služeb,
- tarifní principy a průhlednosti účtů pro poskytování univerzální poštovní služby,
- harmonizaci technických norem,
- vytvoření nezávislých národních regulačních úřadů.

Obdobně jako u všech regulativů typu směrnice jsou i v tomto případě všechny členské státy EU povinny ji dodržovat a upravit podle ní i svoji národní legislativu.

Ke stejnému datu jako poštovní směrnice byla schválena i **Vyhláška č. 98/C 39/02 Evropské komise o uplatňování pravidel konkurence na poštovní sektor a hodnocení některých státních opatření vztahujících se k poštovním službám**. Jak vyplývá z jejího názvu je zaměřena na nezbytnost stále vyššího uplatňování konkurenčních principů i v poštovním sektoru. Konstatuje, že členské státy nemají zavádět ani zachovávat v platnosti jakákoli opatření ve prospěch podniků, kterým udělují tato zvláštní nebo výhradní práva. Zcela jednoznačně vylučuje pomoc státu poštovním operátorům, kteří musí pracovat na principu samofinancovatelnosti a každou subvenci či dotaci státu považuje za příspěvek k nekalé konkurenci. Tato vyhláška je fakultativního charakteru jak ostatně vyplývá z charakteru této normy v kontextu komunitárního práva. Není tedy povinností členských států tuto vyhlášku plně respektovat, sama o sobě však představuje velký tlak na liberalizaci poštovních služeb formulovaných poštovními směrnici.

Redukce stávajících poštovních monopolů, která byla započata v poštovní směrnici pokračovala přijutím **Směrnice 2002/39/EC Evropského parlamentu a Rady pozměňující Směrnici 97/67/EC, pokud jde o další otevírání poštovních služeb Společenství konkurenci** ze dne 10. června 2002.

Tato novela poštovní směrnice totiž zejména stanoví na úrovni Společenství časový rozvrh postupného a řízeného otevírání trhu listovních zásilek konkurenci, jenž by měl být

zakončen úplnou liberalizací tohoto sektoru v roce 2009. Podstatný je článek 1 této novely, který nově stanoví hmotnostní a cenové limity (původně definované poštovní směrnici) určující rozsah služeb, jež mohou být vyhrazeny poskytovateli univerzální služby. Je stanoveno, že limit hmotnosti činí 100 gramů od 1. ledna 2003 a 50 gramů od 1. ledna 2006. Tyto limity hmotnosti se neuplatňují od 1. ledna 2003, jestliže je cena stejná nebo vyšší než trojnásobek veřejného tarifu za zásilku s písemností prvního stupně hmotnosti nejrychlejší standardní kategorie, a od 1. ledna 2006, jestliže cena je stejná nebo vyšší než dva a půl násobek tohoto tarifu. Pokud jde o adresné reklamní zásilky, je zde stanoveno, že v míře nezbytné pro zajištění zachování univerzální služby mohou být tyto zásilky vyhrazeny v rámci stejných limitů hmotnosti a ceny. Totéž se týká i odcházejících přeshraničních zásilek, ovšem pouze za podmínky, že některé sektory poštovní činnosti již byly liberalizovány nebo v případě specifického charakteru poštovních služeb v některém členském státě.

Nejnovější směrnici upravující sektor poštovních služeb EU je **Směrnice 2008/6/EC Evropského parlamentu a Rady ze dne 20. února 2008, kterou se mění směrnice 97/67/EC s ohledem na úplné dotvoření vnitřního trhu poštovních služeb Společenství**. Tato směrnice obsahuje řadu významných změn směřujících k dotvoření plně liberalizovaného trhu v rámci všech států EU. Pro země, které přistoupily do EU před rokem 2004 a nemají obtížnou topografii či ostrovy, byl zejména stanoven nejzazší termín otevření poštovního trhu k 1. lednu 2011, což znamená posunutí plánovaného plného otevření poštovního trhu EU o dva roky (viz Směrnice 2002/39/EC). Pro některé státy (11 států, zejména těch, které přistoupily k EU v roce 2004) byl navíc tento nejzazší termín posunut o další dva roky, tedy k 1. lednu 2013. Tato směrnice se dále zejména zabývá problematikou zajištění univerzální poštovní služby v podmínkách plně liberalizovaného trhu a způsoby jejího financování. Zde pouze naznačuje možné přístupy (veřejné zakázky, kompenzace z veřejných zdrojů, kompenzační fond), nicméně konečné rozhodnutí o tom, jak bude zabezpečena univerzální poštovní služba včetně jejího financování v jednotlivých členských státech je na samotných členských státech.

Směrnice musí být implementována jednotlivými členskými státy nejpozději do výše uvedených termínů plného otevření jednotlivých poštovních trhů konkurenci.

### **3. PRÁVNÍ RÁMEC SEKTORU POŠTOVNÍCH SLUŽEB ČR**

Sektor poštovních služeb ČR podléhal až do roku 2000 právní úpravě vyplývající ze **zákona č. 222/1946 Sb., o poště**, což bylo naprosto nepřijatelné z hlediska potřeby nového konstituování poštovního sektoru na principech tržní ekonomiky a jeho přizpůsobení právnímu rámci platnému v EU.

V roce 2000 tak tehdejší Ministerstvo dopravy a spojů předložilo soubor zákonných a podzákonných norem, jejichž cílem bylo právě nové definování prostředí sektoru poštovních služeb a jeho uzpůsobení právnímu rámci EU.

Nejdůležitější právní normou z tohoto souboru byl **zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů** (zákon o poštovních službách), který nabyl účinnosti dne 1. července 2000, a který upravuje podmínky pro poskytování a provozování poštovních

služeb, práva a povinnosti vznikající při poskytování a provozování poštovních služeb, jakož i zvláštní práva a zvláštní povinnosti provozovatelů poštovních služeb povinných zajišťovat základní služby.

Tento zákon byl již zejména díky existujícím diskrepancím ve srovnání s předmětnými evropskými právními předpisy několikrát novelizován, přičemž nejvýznamnější změny přinesl **zákon č. 95/2005 Sb., o poštovních službách**, kterým došlo zejména k přenesení výkonu regulačních pravomocí v oblasti poštovních služeb z Ministerstva informatiky na Český telekomunikační úřad, respektive na nově zřízený odbor regulace poštovních služeb. Tím se regulátor konečně stává zcela nezávislým subjektem ve smyslu (naprosto logických) požadavků Evropské komise. Byl tím sice učiněn důležitý krok k regulaci poštovních služeb na tuzemském trhu, bohužel se jednalo pouze o dílčí počín. Nevyřešila se totiž nezávislost cenové regulace pro vnitrostátní tarify, které zůstaly v kompetenci Ministerstva financí. Navíc je regulace Českým telekomunikačním úřadem určena pouze pro oblast poštovních služeb poskytovaných provozovatelem univerzální služby. Ostatní poštovní operátoři na českém trhu regulováni nejsou a to je precedens, který se nikde jinde v EU nevyskytuje.

Mezi zásadní právní normy ovlivňující sektor poštovních služeb ČR je nutné zařadit také **nařízení vlády č. 100/2005 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 140/2000 Sb., kterým se stanoví seznam oborů živností volných, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 469/2000 Sb., kterým se stanoví obsahové náplně jednotlivých živností, ve znění pozdějších předpisů**. Tímto nařízením se totiž provozování poštovních a zahraničních poštovních služeb stává živností volnou (dříve se jednalo o živnost vázanou na předchozí souhlas Ministerstva informatiky). Nakonec, i když rozhodně ne díky svému významu, je třeba uvést **nařízení vlády č. 512/2005 Sb., o stanovení rozsahu poštovního oprávnění**, které v souladu se Směrnicí 2002/39/EC snižuje hmotnostní a cenové limity oblasti služeb monopolně vyhrazených veřejnému poštovnímu operátorovi na 50 g a 18 Kč, a to s účinností od 1. ledna 2006.

#### **4. LIBERALIZAČNÍ PROCES TRHU POŠTOVNÍCH SLUŽEB EU**

Jak již bylo řečeno začátek liberalizačního procesu je spjat s poštovní směrnicí, kde je poprvé definován věcný, hmotnostní a cenový limit pro služby monopolně vyhrazené poskytovatelům univerzální služby. Tyto vyhrazené služby byly definovány jako sběr, třídění, přeprava a dodání zásilek, jejichž cena je nižší než pětinašobek veřejného tarifu za zásilku s aktuálním sdělením prvního stupně hmotnosti nejrychlejší standardní kategorie, pokud váží méně než 350 g. V míře nezbytné pro zachování univerzální poštovní služby mohou být ve smyslu této směrnice přeshraniční zásilky a adresné reklamní zásilky také vyhrazeny v rámci uvedených limitů.

Další krok v procesu postupné liberalizace byl učiněn přijetím směrnice 2002/39/EC, která je novelou poštovní směrnice. Tato směrnice nově stanovila věcné, hmotnostní a cenové limity, a to tak, že od 1. ledna 2003 100 gramů a trojnásobek veřejného tarifu za zásilku s aktuálním sdělením prvního stupně hmotnosti nejrychlejší standardní kategorie a od 1. ledna 2006 50 gramů a dva a půl násobek veřejného tarifu za zásilku s aktuálním sdělením prvního stupně hmotnosti nejrychlejší standardní kategorie. Pokud jde o adresné reklamní zásilky, je

zde stanoveno, že v míře nezbytné pro zajištění zachování univerzální služby mohou být tyto zásilky vyhrazeny v rámci stejných limitů hmotností a ceny. Totéž se týká i odchozích přeshraničních zásilek, ovšem pouze za podmínky, že některé sektory poštovní činnosti již byly liberalizovány nebo v případě specifického charakteru poštovních služeb v některém členském státě.

Poslední důležitý krok postupné liberalizace poštovního trhu EU přišel s již uvedenou novou směrnicí 2008/6/EC. Přijetí této směrnice předcházelo mnoho vášnivých debat a diskuzí na úrovni členských států EU a následně Evropského parlamentu a výsledkem těchto diskusí bylo posunutí původně plánovaného nejzazšího termínu plného otevření poštovního trhu EU (rok 2009) o dva roky, tj. k 1. ledna 2011. Již také bylo řečeno, že 11 členských států (Česká republika, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Polsko, Rumunsko, Řecko a Slovensko) dostalo navíc možnost odložení tohoto termínu o další dva roky, tj. k 1. lednu 2013. O využití tohoto odkladu musí členské státy vyrozumět Evropskou komisi do 27. srpna 2008.

## **5. LIBERALIZAČNÍ PROCES TRHU POŠTOVNÍCH SLUŽEB ČR**

Pro postupný liberalizační proces českého sektoru poštovních služeb byl a stále je klíčový zákon o poštovních službách, který ve své původní verzi z roku 2000 stanovil poprvé věcný a hmotnostní limit poštovní výhrady pro provozovatele univerzální poštovní služby (písemnost jako věcný limit a 350 g jako hmotnostní limit). Cenový limit byl pak návazně stanoven nařízením vlády ČR č. 112/2000 Sb., které konkretizovalo obecný pětinasobek ceny tehdejšího základního tarifu (udaný v poštovní směrnici) na 27,- Kč ve vnitrostátním styku a 45,- Kč v mezinárodním styku). Tyto hmotnostní a cenové limity se pak v rámci ČR snižovaly ještě dvakrát, a to od 1. května 2004 na 100 gramů a 19,- Kč (nařízení vlády č. 305/2003 Sb.; došlo tedy k přesunutí hmotnostního limitu ze zákona o poštovních službách do této podzákonné normy z důvodu snadnější pozdější změny a dále došlo ke sjednocení cenového limitu pro vnitrostátní a mezinárodní styk jako reakce na kritiku existence dvou různých limitů ze strany Evropské komise) a od 1. ledna 2006 na 50 gramů a 18,- Kč (nařízení vlády č. 512/2005 Sb.).

Nutno konstatovat, že díky již liberalizovaným příchozím i odchozím přeshraničním poštovním zásilkám a již liberalizovanému direkt mailu, je český poštovní trh nad rámec svých povinností, které jsou v souvislosti s postupnou liberalizací sektoru poštovních služeb EU stanoveny v poštovní směrnici a ve směrnici 2002/39/EC.

## **6. ZÁVĚR**

V současné době je právní rámec sektoru poštovních služeb ČR v souladu s právem ES. Právní předpisy upravující poštovní sektor ČR jsou nastaveny tak, aby mohly pružně reagovat na postup liberalizace poštovního trhu EU. S odkladem otevření poštovního trhu na rok 2013 získala ČR čas na vyřešení záležitostí spojených s rozvojem konkurence na trhu poštovních služeb, s efektivní regulací tohoto trhu a zejména s budoucím zajištěním univerzální poštovní služby v podmínkách plně liberalizovaného trhu.

Vzhledem k sociálnímu charakteru poštovních služeb bude mít totiž stát i nadále zájem na tom, aby byly poštovní služby lidem dostupné alespoň v určité minimální úrovni. S tím však přichází zejména problém s financováním této služby, neboť poskytovatel této služby již v podmínkách plně liberalizovaného trhu nebude mít kompenzaci v podobě vyhrazené oblasti. Výpadek příjmů plynoucích z této vyhrazené oblasti bude rozhodně více citelný u poštovních operátorů ze zemí s nízkým počtem posílaných poštovních zásilek na jednoho obyvatele, a také operátorů ze zemí dosud málo připravených na plnou liberalizaci poštovního trhu (včetně ČR). Zejména v těchto zemích pak zřejmě bude také velmi živě diskutována právě možnost omezit rozsah stávající univerzální služby na určitou minimální úroveň.

V podmínkách ČR lze navrhnout řešení problematiky liberalizace poštovního trhu versus poskytování univerzální poštovní služby v takové podobě, kdy podmínkou poskytování lukrativních, v současné době vyhrazených poštovních služeb, bude jejich poskytování na univerzální bázi. Žádné kompenzační fondy, ani státní dotace by aplikovány být neměly. Pokud jde o kompenzační fond, jedná se o logické řešení, vzhledem k prakticky žádným zkušenostem s jeho aplikací (nepočítáme-li Itálii, kde sice funguje, ale příjmy naprosto nekryjí potřeby zajištění univerzální poštovní služby) a složitostí jeho spravování. Pokud jde o státní dotace, i zde se toto řešení zdá logické, neboť tyto dotace by šly proti základnímu principu, aplikovanému již od 90-tých let minulého století, totiž principu samofinancovatelnosti poštovního operátora, nehledě na potenciální problémy s křížovým financováním apod.

Limitující je z hlediska dalšího rozvoje poštovního trhu ČR také stávající právní forma veřejného poštovního operátora, neboť státní podnik omezuje autonomii podnikatelského subjektu z titulu např. neúměrně vysokého vlivu orgánů státní správy, omezené možnosti stimulace podniku v rámci cenové regulace, problematického disponování s majetkem apod. V této souvislosti se nejčastěji objevuje rok 2009 jako rok, kdy dojde k transformaci České pošty, s.p. na akciovou společnost, ale tomu skutečně bude je otázka jiná.

## POUŽITÁ LITERATURA

- [1] ŠVADLENKA, L. *Management v poštovních službách*. 1. vyd. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2006. 121 s. ISBN 80-7194-714-8.
- [2] ŠVADLENKA, L., ROTH, J. Problematika univerzální poštovní služby. *Pošta, telekomunikácie a elektronický obchod*. Žilinská univerzita II/2008. p. 59-64. ISSN 1336-8281.
- [3] *Funding universal service obligations in the postal sector*. Oxera [online]. 2007 [cit. 2007-11-22]. Dostupný z WWW: <<http://www.oxera.com/cmsDocuments/Funding%20universal%20services%20obligations%20in%20the%20postal%20sector.pdf>>.
- [4] CAMPBELL, J. I. et al. *Main developments in the European postal sector (2004 – 2006) – Final Report*. Wik-Consult [online]. 2006 [cit. 2007-11-22]. Dostupný z WWW: <[http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/doc/studies/2006-wik-final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2006-wik-final_en.pdf)>.
- [5] KUYPERS, B. et al. *The impact on Universal service of the full market accomplishment of the postal internal market in 2009 – Final Report*. PricewaterhouseCoopers [online].

- 2006 [cit. 2007-11-22]. Dostupný z WWW: <[http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/doc/studies/2006-impact-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2006-impact-report_en.pdf)>.
- [6] ČOREJOVÁ, T., MADLEŇÁKOVÁ, L. K niektorým otázkam vývoja na poštových trhoch. In: *Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference "Podniky v podmínkách procesu globalizace a integrace"*, 2004. s. 19-23.
- [7] MADLEŇÁK, R., MADLEŇÁKOVÁ, L. The postal market analysis in Europe, In: *Studies of Faculty of operation and economics of transport and communications of University of Žilina*. s. 117-122.
- [8] Zákon č. 29/2000 Sb. o poštovních službách a o změně některých zákonů ve znění zákona č. 517/2002 Sb., zákona č. 225/2003 Sb., zákona č. 95/2005 Sb., zákona č. 501/2004 Sb., zákona č. 413/2005 Sb., zákona č. 444/2005 Sb., zákona č. 264/2006 Sb. a zákona č. 110/2007 Sb.
- [9] Směrnice 97/67/ES o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby.
- [10] Směrnice 2002/39/EC Evropského parlamentu a Rady pozměňující Směrnici 97/67/EC, pokud jde o další otevírání poštovních služeb Společenství konkurenci.
- [11] Směrnice 2008/6/EC Evropského parlamentu a Rady ze dne 20. února 2008, kterou se měnila směrnice 97/67/EC s ohledem na úplné dotvoření vnitřního trhu poštovních služeb Společenství.

Recenzent: doc. Ing. Rudolf Kampf, CSc.  
Univerzita Pardubice, DFJP, Katedra dopravního managementu, marketingu a logistiky