



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně **S. Š.**, zastoupené Mgr. Martinem Bařinkou, advokátem se sídlem, Brno 616 00, Marie Stejskalové 62, proti žalovanému **Ministerstvu průmyslu a obchodu**, se sídlem Praha 1, Na Františku 32, zastoupenému JUDr. Jarmilou Fabiánovou, advokátkou se sídlem Praha 2, 120 00, Mánesova 88, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2005, č. j. 10 Ca 67/2005 - 31,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**

II. Stěžovatel **j e p o v i n e n** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 1279,30 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Martina Bařinky, advokáta se sídlem Marie Stejskalové 62, Brno, do 30-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Městského soudu v Praze. Tímto rozsudkem městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného bez nařízení jednání, neboť oba účastníci sporu vyslovili s takovým postupem souhlas, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, současně uložil žalovanému zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 4558,50 Kč do patnácti dnů od právní moci

tohoto rozsudku. Žalobou napadeným rozhodnutím došlo k zamítnutí odvolání žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí Puncovního úřadu, pobočka Brno, č. j. 3104/04 ze dne 22. 12. 2004 o uložení pokuty ve výši 250 000 Kč podle ustanovení § 43 odst. 2 písm. j) zákona č. 539/1992 Sb., o puncovníctví a zkoušení drahých kovů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o puncovníctví“). Prvostupňový orgán shledal žalobkyni odpovědnou tím, že ve lhůtě stanovené inspektory nepředložila zajištěné předměty vzhledově zaměnitelné se zbožím, definovaným v ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) puncovního zákona, k provedení puncovní kontroly u Puncovního úřadu, a tím naplnila skutkovou podstatu správního deliktu ve smyslu ustanovení § 43 odst. 2 písm. j) puncovního zákona.

Stěžovatel uplatňuje zákonné důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a namítá tak nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem.

Stěžovatel zejména uvádí, že nelze akceptovat závěr soudu, že pracovníci inspekce nebyli oprávněni dotčené předměty označit za zboží ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) puncovního zákona, když právní fikce definice zboží stanovená v ustanovení § 41 odst. 2 písm. c), část věty za středníkem toto oprávnění inspektorů jasně stanovuje. Zákon toto oprávnění nepodmiňuje zjišťováním, zda se o zboží z drahých kovů jedná či nikoliv, a to ať už v provozovně nebo přímo na Puncovním úřadě. Soudem doporučené provedení orientační zkoušky přímo v provozovně je dle názoru stěžovatele u řady slitin drahých kovů z technických důvodů neproveditelné. Mimo výše uvedené, má-li být zkouška podkladem správního řízení, musí mít odporovatelný výstup, který lze účastníkem správního řízení účinně napadnout. Takovým výstupem však nemůže být např. ústní konstatování inspektorů, že črt na prubířském kameni se téměř rozpustil, takže se zřejmě jedná o zboží s nízkou ryzostí. Dle žalovaného byl naopak postup inspektorů, kteří žalobkyni uložili předložit zboží k dodatečné puncovní kontrole, jejímž prvním krokem je určení ryzosti, zcela v souladu s právem. Sankce byla uložena právě za nesplnění této povinnosti. K tomu stěžovatel odkazuje na usnesení Ústavního soudu ve věci sp. zn. II. ÚS 101/2000, zejména na názor týkající se vrchnostenského vztahu, jehož účelem je zajištění plnění funkcí státu a veřejné správy. Puncovní úřad nemůže pasivně čekat, zda kontrolovaný subjekt dobrovolně splní jím uloženou povinnost.

Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti konstatuje, že v předmětné věci nebyl řádně a dostatečně zjištěn skutkový stav, neboť správní delikt, za který ji byla uložena pokuta, byl postaven na naplnění skutkové podstaty stanovené v ustanovení § 43 odst. 2 písm. j) zákona o puncovníctví, aniž by správní orgány zajistily jakýkoliv důkazní prostředek, že zajištěné předměty byly zbožím ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) zákona o puncovníctví, a jejich nepředložení tak mělo za následek naplnění výše uvedené skutkové podstaty. Žalobkyně se plně ztotožňuje se závěry městského soudu, že pouze v případě předpokládaném ustanovením § 41 odst. 2 písm. c) zákona o puncovníctví se za zboží považují i výrobky z jiných materiálů než drahých kovů, které jsou vzhledově zaměnitelné se zbožím ve smyslu zákonné definice. Žalobkyně se shodně s názorem uvedeným v napadeném rozsudku domnívá, že pracovníci inspekce byli povinni zajistit důkazní prostředek prokazující, že zajištěné předměty jsou skutečně zbožím ve smyslu zákonné definice stanovené v ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) zákona o puncovníctví. Zákon o puncovníctví jim pro tyto účely umožňuje odebrat vzorky nebo provést zkoušku ryzosti.

S ohledem na výše uvedené žalobkyně navrhuje, aby byla kasační stížnost jako nedůvodná zamítnuta.

V souzené věci Nejvyšší správní soud z předmětného správního a soudního spisu především zjistil, že dne 16. 11. 2004 provedl Puncovní úřad inspekci v provozovně žalobkyně, zastavárně na ulici P. 68, B., a zjistil podezření z porušení § 38 odst. 2 písm. b) puncovního zákona, neboť v provozovně bylo k prodeji určeno zboží z drahých kovů, u kterého vzniklo podezření, že není označeno platnými úředními značkami či jiným zákonem stanoveným způsobem (protokol č. j. 3104/2004 ze dne 16. 11. 2004). Dále bylo inspekčním orgánem zjištěno nesplnění oznamovací povinnosti ve smyslu § 35 odst. 1 písm. a) cit. zákona. Dle záznamu uvedeného v protokolu došlo k zajištění předmětného zboží a byla stanovena lhůta k jeho předložení k dodatečné puncovní kontrole, žalobkyni pak byla poskytnuta pětidenní lhůta k písemnému vyjádření k obsahu protokolu a zjištěným závadám. S obsahem protokolu byly seznámeny zaměstnankyně provozovny, které odmítly protokol podepsat a sdělit svá jména. V příloze k protokolu je uveden seznam předmětů označených jako zboží z drahých kovů, které bylo dle ustanovení § 41 puncovního zákona zajištěno, a pod pořadovými čísly 1 až 5 jsou v příloze k protokolu uvedeny prsteny, řetízky, přívěšky, náramky a náušnice, u každého druhu počet kusů a jeho hmotnost s tím, že jde o neoznačené zboží.

Podáním ze dne 16. 11. 2004 se žalobkyně vyjádřila k obsahu protokolu s tím, že se závěry inspekce zásadně nesouhlasí, neboť v provozovně neprodávali neoznačené zboží z drahých kovů, ale pouze zboží z obecných kovů, navíc viditelně označené jako zboží z obecných kovů, a to odděleně od zboží podléhajícího puncovnímu zákonu. Tato tvrzení je možné prokázat svědeckými výpověďmi a příslušnou fotodokumentací. K nesplnění oznamovací povinnosti žalobkyně uvedla, že oznamovací povinnost splněna byla, neboť žalobkyně podniká ve sdružení, jehož členy jsou mimo jiných také pan R. S. a pan J. Š., kteří oznamovací povinnost dle pokynu pracovníků Puncovního úřadu prokazatelně splnili. Zajištěné předměty nebyly ve stanovené lhůtě Puncovnímu úřadu předloženy. Úkonem Puncovního úřadu ze dne 25. 11. 2004 bylo zahájeno dle § 18 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“), správní řízení ve věci vydání rozhodnutí o uložení pokuty pro naplnění skutkových podstat obsažených v ustanovení § 43 odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. j) puncovního zákona, s tím, že řízení je zahájeno na základě výše uvedených kontrolních zjištění ze dne 16. 11. 2004. Následně vydal Puncovní úřad rozhodnutí č. j. 3104/04 ze dne 22. 12. 2004, jímž shledal žalobkyni vinnou, že ve stanovené lhůtě nepředložila zajištěné předměty k provedení puncovní kontroly u Puncovního úřadu, čímž naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 43 odst. 2 písm. j) puncovního zákona, a proto ji byla uložena pokuta ve výši 250 000 Kč. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí se dále podává, že žalobkyně kromě jiných komodit obchodovala i s větším množstvím k prodeji vystavených a cenovkami označených předmětů, deklarovaných jako předměty zhotovené „ze žlutého kovu“, a u těchto předmětů vzhledově zaměnitelných se zbožím z drahých kovů vzniklo podezření, že se jedná o zlaté zboží, které není označeno puncovními značkami, či jiným zákonem stanoveným způsobem. Tím vzniklo podezření z porušení ustanovení § 38 puncovního zákona, tyto předměty byly inspektory zajištěny proti neoprávněné manipulaci, tj. zalepeny do obálek, a byla stanovena lhůta k jejich předložení k dodatečné puncovní kontrole a to do 24. 11. 2004, kterou žalobkyně nesplnila. Puncovní úřad dospěl k závěru, že uvedené podezření je prokázáno, inspektoři byli oprávněni dotčené předměty zajistit a stanovit lhůtu k jejich předložení k dodatečné kontrole. Skutková podstata správního deliktu dle § 43 odst. 2 písm. j) puncovního zákona byla dostatečně naplněna. Dle názoru Puncovního úřadu lze dotčené předměty bez ohledu na jejich skutečné složení s ohledem na jejich vzhledovou

zaměnitelnost považovat ve smyslu ustanovení § 41 odst. 2 písm. c) puncovního zákona za zboží z drahých kovů. Pokud jde o výši sankce, byla tato uložena ve výši ¼ zákonného rozpětí s ohledem na značné množství podezřelých předmětů, které nebyly předloženy k puncovní kontrole, a dále také s ohledem na skutečnost, že se nejednalo o delikt, který by byl proveden z pouhé nedbalosti, ale vědomě přes ústní upozornění inspektorů s tím, že správní orgán vzal úvahu i to, že šlo o první delikt tohoto druhu. K podezření z nesplnění oznamovací povinnosti je v rozhodnutí uvedeno, že nesplnění oznamovací povinnosti nebylo žalobkyni prokázáno.

Žalobkyně napadla prvostupňové rozhodnutí odvoláním, které žalovaný zamítl rozhodnutím č. j. 3410/05/06300/0600 ze dne 9. 2. 2005 a napadené rozhodnutí potvrdil s tím, že vzal za prokázané, že žalobkyně ve stanovené lhůtě nepředložila zajištěné předměty vzhledově zaměnitelné se zbožím dle ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) puncovního zákona k dodatečné puncovní kontrole. K objektivní definici zboží pak doplnil, že podle ustanovení § 41 odst. 2 písm. c) puncovního zákona jsou inspektoři při provádění kontroly oprávněni provádět zkoušku ryzosti zboží a dále klenotnických slitin nebo dentálních kovů, včetně odběru vzorků. Za tím účelem jsou oprávněni požadovat jejich předložení s tím, že pro tento účel se za takové zboží považují také výrobky z jiných materiálů než z drahých kovů, pokud jsou vzhledově se zbožím zaměnitelné. Dále jsou inspektoři ve smyslu citovaného ustanovení oprávněni zboží zajistit a uložit kontrolované osobě povinnost ve stanovené lhůtě zboží předložit Puncovnímu úřadu k dodatečné kontrole. I když zákon fikci zboží v písmenu d) přímo neuvádí, lze z faktu, že pro účely předložení dle bodu c) citovaného ustanovení se fikce uplatní, dovodit fikci zboží i pro účely předložení dle bodu d) citovaného ustanovení. Žalovaný konstatoval, že obchodníci včetně zastavárníků nesmějí obchodovat s úředně neoznačeným zbožím nebo takové zboží k obchodování mít nebo k prodeji nabízet. Odpovědnost za správní delikt je v tomto případě objektivní. Na základě výše uvedeného pak žalovaný dospěl k závěru, že byla naplněna skutková podstata stanovená v § 43 odst. 2 písm. j) puncovního zákona a výše pokuty plně odpovídá porušení povinnosti stanovené puncovním zákonem.

Městský soud napadeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného, když po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. O žalobě rozhodl bez jednání. Dle závěru Městského soudu v Praze podklady ve spise neposkytovaly výroku žalobou napadeného rozhodnutí dostatečnou oporu, neboť postup pracovníků Puncovního úřadu (dále také „inspektorů“) tak, jak vyplývá z protokolu o provedené kontrole, není dostatečně určitý v tom smyslu, že z žádného důkazu nevyplývá, že skutečně bylo v provozovně zajištěno zboží ve smyslu definice stanovené v § 3 odst. 1 písm. a) puncovního zákona. Naplnit skutkovou podstatu stanovenou v ustanovení § 43 odst. 2 písm. j) puncovního zákona lze totiž pouze tehdy, jestliže osoba povinná nepředloží ve stanovené lhůtě zboží k provedení puncovní kontroly, tedy jestliže se jedná o zboží ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) puncovního zákona. Je totiž zřejmé, že zákon tak, jak stanoví oprávnění inspektorů Puncovního úřadu a tak, jak zavazuje povinnostmi obchodníky s výrobky či zbožím z drahých kovů, považoval za vhodné vybavit inspektory při kontrole na místě oprávněním provádět zkoušku ryzosti zboží včetně odběru vzorků a tedy ve smyslu ustanovení § 41 odst. 2 písm. c) puncovního zákona lišit výrobky, u nichž je podezření, že jsou se zbožím zaměnitelné, a zjistit na místě, zda jde právě o zboží ve smyslu zákona. Jenom takové zboží pak podléhá puncovní kontrole a je s ním možno nakládat ve smyslu ustanovení § 41 odst. 2 písm. d). Pochybení, kterého se pracovníci Puncovního úřadu v posuzovaném případě dopustili, se dle závěru soudu mohli vyvarovat tím, že by odebrali vzorky přímo na místě a neponechávali zajištěné předměty v provozovně s tím, že mají být dodatečně předloženy k puncovní kontrole, a nebo

mohli ihned na místě provést kontrolu ryzosti zboží, čímž by byl proveden důkaz, který by byl nesporný, a bylo by rovněž nesporné, že následný postup dle ustanovení § 41 odst. 2 písm. d) puncovního zákona byl v souladu se zákonem. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu kasační stížnosti v rámci uplatněného důvodů [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem.

Stěžovatelem výslovně uplatněné důvody namítají nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Podle ustanovení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 správního řádu musí rozhodnutí správního orgánu vycházet ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci. Správní orgán je povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí.

Podle ustanovení § 38 odst. 1 puncovního zákona obchodníci nesmějí obchodovat s úředně neoznačeným zbožím nebo takové zboží k obchodování mít nebo k prodeji nabízet, není-li v zákoně stanoveno jinak. Podle odstavce 2 téhož ustanovení se tento zákaz vztahuje i na prodej zastaveného zboží zastavárníkem.

Drahými kovy jsou pro účely tohoto zákona zlato, stříbro, platina, paladium, iridium, rhodium, ruthenium a osmium. Za výrobky z drahých kovů se pro účely tohoto zákona považují klenotnické, bižuterní, medailérské a jiné zlatnické a stříbrnické výrobky ze slitin zlata, stříbra nebo platiny, které mohou být kombinovány s přírodními či syntetickými kameny, perlami, smaltem, korály, sklem a jinými nekovovými materiály, které dále zákon označuje jako "zboží", [§ 3 odst. 1 písm. a) puncovního zákona]. Negativní vymezení je pak uvedeno v odstavci 2 téhož ustanovení.

Podle ustanovení § 41 odst. 2 písm. c) puncovního zákona jsou inspektoři oprávněni při výkonu kontroly provádět zkoušku ryzosti zboží a dále klenotnických slitin nebo dentálních drahých kovů včetně odběru vzorků, a za tím účelem jsou oprávněni požadovat jejich předložení. Pouze pro tento účel se považují za zboží i výrobky z jiných materiálů než drahých kovů, pokud jsou vzhledově se zbožím zaměnitelné. Jestliže tedy inspektoři v provozovně žalobkyně konstatovali prodej úředně neoznačeného zboží a možné porušení ustanovení § 38 puncovního zákona a žalobkyně to popírá, bylo v první řadě jejich povinností zajistit důkazní prostředek, který by prokazoval, že zajištěné předměty jsou skutečně zbožím ve smyslu definice stanovené v ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) puncovního zákona. Pokud však výrobky pouze zajistili a vyzvali žalobkyni k jejich předložení k dodatečné puncovní kontrole, nebylo dostatečně prokázáno, zda se skutečně jedná o zboží ve smyslu této zákonné definice, a tedy o zboží, u něhož vzniklo důvodné podezření, že v rozporu s puncovním zákonem nebylo předloženo k puncovní kontrole. Nejvyšší správní soud tak nemohl přisvědčit námitce stěžovatele, že právní fikce definice zboží stanovená v ustanovení § 41 odst. 2 písm. c), část věty za středníkem puncovního zákona jasně stanovuje oprávnění inspektorů zajistit zboží pro účely provedení puncovní kontroly a toto oprávnění nepodmiňuje zjišťováním, zda se o zboží z drahých kovů jedná či nikoliv. Fikce definice zboží stanovená v citovaném ustanovení opravňuje inspektory toliko k předložení zboží pro účely provedení

zkoušky ryzosti zboží či pro účely odebrání vzorků. Naplnit skutkovou podstatu stanovenou v ustanovení § 43 odst. 2 písm. j) cit. zákona lze však pouze za předpokladu, že nebylo předloženo k puncovní kontrole zboží ve smyslu jeho zákonné definice stanovené v § 3 odst. 1 písm. a) puncovního zákona.

Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit se stěžovatelem ani v tom, že otázkou zda se jednalo o zboží ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) puncovního zákona, a že otázkou oprávnění inspektorů se soud zabýval nadbytečně, neboť tyto otázky nebyly předmětem kontroly, šetření ani dokazování, protože správní orgány mají jednoznačně za to, že obchodníci nesmějí v souladu s ustanovením § 38 odst. 1 obchodovat s úředně neoznačeným zbožím nebo takové zboží nabízet. Naopak, z obou rozhodnutí správních orgánů je jednoznačné, že se zabývala jak objektivní definicí zboží stanovenou v ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) puncovního zákona, tak oprávněními inspektorů stanovenými v ustanovení § 41 odst. 2 písm. c) a d) puncovního zákona. Objasnění této otázky je navíc nezbytným předpokladem pro posouzení, zda se delikt, jehož skutková podstata je uvedena v § 43 odst. 2 písm. j) cit. zákona, vůbec stal. Tento právní názor je v souladu i s dosavadní správní judikaturou [viz. např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 2. 2000, č. j. 6 A 25/97 - 24].

K stěžovatelem namítanému vrchnostenskému postavení správního orgánu, projevujícím se ve vynutitelnosti plnění povinností vyplývajících z puncovního zákona, kdy správní orgán nemůže pouze pasivně čekat, zda kontrolovaný subjekt svou povinnost splní dobrovolně, Nejvyšší správní soud uvádí, že jakkoliv má stát v řadě vztahů vrchnostenské postavení, neznamená to, že fyzické či právnické osoby mají ve vztahu k státu pouze povinnosti a žádná práva. Právem fyzické či právnické osoby ve vztahu k státu je pak mimo jiných také právo požadovat, aby rozhodnutí správního orgánu vycházelo ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci, čemuž také odpovídá povinnost správního orgánu skutečný stav věci zjistit přesně a úplně a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Tak tomu však v posuzovaném případě nebylo, neboť dle žalovaného i prvostupňového orgánu žalobkyně naplnila skutkovou podstatu správního deliktu stanovenou v § 43 odst. 2 písm. j) puncovního zákona, ačkoliv pro takový závěr není v podkladech ve spise dostatečná opora.

Nejvyšší správní soud proto stížnostní důvody zakotvené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. neshledal naplněnými. V řízení před soudem totiž nebylo zjištěno nesprávné posouzení právní otázky městským soudem. Relevantní právní otázky byly naopak dle názoru Nejvyššího správního soudu posouzeny zcela v souladu se zákonem.

Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.), a žalobkyni, která byla v řízení úspěšná a náhradu nákladů v řízení uplatnila, byla náhrada nákladů přiznána dle ustanovení § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d), § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, za jeden úkon ve výši 1000 Kč a paušál. náhrada hotových výdajů ve výši 75 Kč zvýšených o DPH v sazbě 19 % ve výši 204,30 Kč, celkem 1279,30 Kč. Tato částka bude uhrazena stěžovatelem žalobkyni do 30-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jejího zástupce.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. října 2006

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu