



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové, ve věci

žalobce: **Ing. L. B.**
zastoupen JUDr. Zborovem Dvořákem, advokátem
se sídlem Tyršova 1835/13, 120 00 Praha 2

proti
žalované: **Česká obchodní inspekce**
se sídlem Štěpánská 15, 120 00 Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 1. října 2019, č. j. ČOI 123018/19/O100/2700/19/Hl/Ber/Št, sp. zn. ČOI 169709/17/2700

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Inspektorát České obchodní inspekce Královéhradecký a Pardubický se sídlem v Hradci Králové (dále také jen „správní orgán I. stupně“) vydal dne 10. 5. 2019 pod č. j. ČOI 62805/19/2700, sp. zn. 169709/17/2700 rozhodnutí, kterým,
2. ve výroku I. uznal žalobce vinným:

pod bodem 1) z toho, že dne 21. 12. 2017 ve stánku s rybami na Valdštejnově náměstí v Jičíně porušil ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) zákona č. 634/1992 Sb. o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“), které bylo způsobeno tím, že byl pořízen kontrolní nákup (kapr střední), který byl nesprávně účtován o 39,634 Kč více v neprospěch spotřebitele, kdy rozdíl vznikl nesprávným účtováním kapra středního v ceně 89,90 Kč/kg, který byl do kontrolního nákupu prodán ve váze 2,340 Kg. Za toto zboží byla nesprávně účtována cena 250 Kč, přičemž ta měla být 210,366 Kč. Jednáním došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 24 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele.

pod bodem 2) z toho, že téhož dne (dne 21. 12. 2017) ve stánku s rybami na Valdštejnově náměstí v Jičíně porušil ustanovení § 16 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, které bylo způsobeno tím, že prodavač na žádost inspektorů v pozici spotřebitelů vystavil doklad o zakoupení kapra středního z kontrolního nákupu, který nebyl řádně vyplněn. Na dokladu totiž bylo nesprávně vyplněno datum prodeje 20. 12. 2017, místo správného data 21. 12. 2017, čímž došlo k naplnění skutkové podstaty dle ustanovení § 24 odst. 7 písm. q) zákona o ochraně spotřebitele.

pod bodem 3) z toho, že dne 21. 12. 2017 ve stánku Prodej vánočních kaprů, u Hypermarketu Albert v ulici Kutnohorská, Hradec Králové, porušil ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele, které bylo způsobeno tím, že byl pořízen kontrolní nákup (kapr střední), který byl nesprávně účtován celkem o 9,225 Kč více v neprospěch spotřebitele. Rozdíl vznikl nesprávným účtováním kapra středního v ceně 95,90 Kč/kg, který byl do kontrolního nákupu prodán ve váze 2,250 kg, kdy za toto zboží byla nesprávně účtována cena 225 Kč, místo správné ceny 215,775 Kč. Tím došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 24 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele.

pod bodem 4) z toho, že dne 22. 12. 2017 ve stánku s rybami před Hypermarketem Tesco na adrese Štemberkova 1698, v Rychnově nad Kněžnou, porušil ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, které bylo způsobeno tím, že byl do kontrolního nákupu kapr velký v ceně 96,90 Kč/kg prodán v nesprávné hmotnosti 3,3 kg místo správné hmotnosti 2,965 kg. Na základě nedodržení správné hmotnosti o 0,335 kg vznikl rozdíl v ceně v neprospěch spotřebitele ve výši 32,4615 Kč. Tímto jednáním došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 24 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele.

3. Výrokem II. uložil za spáchání výše uvedených přestupků úhrnnou pokutu ve výši 90 000 Kč (podle ustanovení § 24 odst. 14 písm. d/ zákona o ochraně spotřebitele ve spojení s ustanovením § 46 odst. 1 a 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky).
4. Výrokem III. bylo žalobci dále uloženo, aby uhradil paušální částku nákladů řízení, jež činí 1 000 Kč.
5. K odvolání žalobce změnila žalovaná výroky tak, že zrušila ve výroku I. správního orgánu I. stupně bod druhý, týkající se nesprávně uvedeného data prodeje na dokladu a řízení v této věci zastavila. Měla totiž za to, že v tomto případě nedošlo k naplnění materiální stránky přestupku, jelikož nesprávně vyplněné datum zakoupení nevykazuje v daném případě takovou míru společenské škodlivosti, aby se jednalo o přestupek. Ve výroku II. nahradila stanovenou pokutu ve výši 90 000 Kč částkou 70 000 Kč, ve zbytku ovšem prvoinstanční rozhodnutí potvrdila.

II. Podstata obsahu žaloby

6. Ve včas podané žalobě upozornil žalobce zejména na to, že porušení shora uvedených právních povinností, za které byl shledán vinným, se fakticky dopustili jeho zaměstnanci. Ti pro něj vykonávali činnost spočívající v předvánočním prodeji kaprů na základě dohod o provedení práce. Tohoto jednání se dopustili z nedbalosti.
7. Žalobce nerozporuje, že se i v případě, že přestupek nebyl spáchán přímo jeho osobou, nýbrž jeho zaměstnancem, považuje za pachatele takového přestupku on [srov. ustanovení § 22 odst. 2 a 3 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“)]. Je nicméně toho názoru, že mělo být na danou věc rovněž aplikováno ustanovení § 23 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Má totiž za to, že vynaložil veškeré úsilí, které po něm lze požadovat, aby spáchání daných přestupků zabránil.
8. Již v průběhu správního řízení upozorňoval na dostatečná a konkrétní opatření, která ve vztahu k projednávané věci učinil. Těmi byla zároveň splněna podmínka vynaložení veškerého úsilí, které po něm lze požadovat, aby přestupku zabránil. Žalovaná nicméně tato preventivní i sankční opatření nepovažovala pro naplnění liberačních důvodů za dostatečná. Žalovaná a potažmo i správní orgán I. stupně opakovaně (protože i v minulých letech vedli se žalobcem obdobná přestupková řízení) uvedly, že jsou jim veškerá opatření učiněná žalobcem známa, nicméně je hodnotí maximálně jako polehčující okolnost.
9. S těmito závěry správních orgánů žalobce nesouhlasí. Opětovně proto zopakoval, která konkrétní opatření, jimiž si klade za cíl zabránit páchání přestupků, uplatňuje. *„Před započítím prodejní činnosti jsou všichni zaměstnanci žalobce povinni podrobit se školení zaměřenému na dodržování příslušných zákonných předpisů. Zaměstnancům jsou předány podrobné instrukce a návodné písemné materiály a pokyny, jakým způsobem mají při prodeji kaprů postupovat. Žalobce nechal dále v roce 2017 vyrobít návodné samolepky, které mají zaměstnanci nalepeny přímo na prodejní váze a na nichž je názorně zobrazen správný způsob vážení a vyplňování dokladů o nákupu. Zaměstnanci žalobce mají k dispozici předvyplněné tiskopisy dokladů tak, aby na dokladech ručně vyplňovali co nejmenší počet údajů (cenu, váhu a datum). Žalobce má zaveden vlastní systém interních kontrol, kdy jím pověřená osoba provádí v anonymitě kontrolní nákupy a v případě zjištění pochybení ze strany zaměstnanců je v závislosti na závažnosti daného pochybení poučí o správném postupu či jim uloží peněžitou sankci. V případě, že je zjištěno opakované pochybení určitého zaměstnance, může s ním být okamžitě ukončena spolupráce. Ke každému prodejnímu stánku je přidělen tzv. oblastní manažer, který také provádí průběžnou kontrolu činnosti zaměstnanců.“*
10. Doplnil také, že vzhledem k většímu počtu stánků, které v předvánoční době provozuje, není schopen osobně dohlížet na všechny své zaměstnance. Zdůraznil přitom, že s ohledem na krátkodobou povahu dané prodejní činnosti nemá možnost vůči zaměstnancům uplatňovat jakákoliv opatření v dlouhodobějším časovém horizontu. *„Při každoročním náboru zaměstnanců pak není v jeho silách dopředu zjistit, zda bude daná osoba i ve stresové situaci (kterou předvánoční prodej kaprů bezpochyby představuje) náležitě dbalá všech svých povinností.“* Je toho názoru, že neexistuje žádný další způsob či postup, jakým by mohl zcela eliminovat pochybení způsobené tzv. lidským faktorem. Byť si je vědom, že možnost tzv. liberace by měla být uplatňována jen ve výjimečných případech, je

přesvědčen, že z jeho strany bylo vynaloženo veškeré úsilí, které po něm šlo za dané situace požadovat. Pakliže měly správní orgány opatření učiněná obviněným za nedostatečná, bylo jejich povinností jejich nedostatečnost dostatečně odůvodnit (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23. 6. 2015, č. j. 46 A 86/2013-109). Argumentaci správních orgánů však žalobce považoval stran této problematiky za zcela vágní.

11. V závěru žaloby zopakoval, že pro splnění podmínek pro zproštění odpovědnosti lze po povinném subjektu požadovat jen taková opatření, která jsou možná jak teoreticky, tak ekonomicky. Žalobce po celou dobu správního řízení zdůrazňoval, že dle jeho názoru neexistují již žádná jiná opatření, která by byla způsobilá účinně zabránit ojedinělým excesivním pochybením jeho zaměstnanců. S uvedenou námitkou se nevypořádal ani správní orgán prvního stupně a ani žalovaná. Ty měly dle jeho názoru alespoň příkladmo v odůvodnění svých rozhodnutí uvést, jaká další opatření by byla vhodná nebo účinná k tomu, aby byl liberační důvod naplněn. Žalobce měl dokonce několikrát projevit zájem o jednání s příslušným zaměstnancem České obchodní inspekce, a to za účelem konzultace optimálního postupu při jeho prodejní činnosti tak, aby se mohl účinně vyvarovat každoročnímu ukládání pokut za porušení právních předpisů (pozn. soudu - žalobce spolu se žalobou přiložil i dvě rozhodnutí dotčených správních orgánů ze dnů 27. 7. 2018 a 9. 1. 2019, která se týkala obdobné problematiky a byla výsledkem řízení, jež s ním byla vedena v minulosti).
12. Uzavřel, že správní orgány rozhodovaly na základě své libovůle, v rozporu principem předvídatelnosti rozhodnutí orgánů veřejné správy a s tím souvisejícím principem právní jistoty. Jejich rozhodnutí proto považuje za nezákonná.
13. V podrobnostech se krajský soud vyjádří k citovaným žalobním bodům v části V. tohoto rozsudku, a to v souvislosti s jejich meritorním vypořádáním, ostatně jejich obsah je oběma stranám sporu dobře znám.
14. Žalobce závěrem navrhl zrušit jak rozhodnutí žalovaného, tak i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, jež mu předcházelo, a věc vrátit žalované k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

15. Obsah vyjádření žalované k žalobě kopíroval do značné míry obsah odůvodnění napadeného rozhodnutí, což vyplývá i ze skutečnosti, že obsah žaloby byl v podstatných bodech shodný s obsahem odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
16. Žalovaná konstatovala, že nikdy nezpochybňovala, že protiprávní jednání zaměstnanců žalobce bylo nedbalostní, avšak zdůraznila, že odpovědnost žalobce za předmětné přestupky je odpovědností objektivní. To, že jsou přestupky spáchány z nedbalosti, nicméně nezmiňuje jejich negativní dopady na spotřebitele.
17. Povinnost zajistit, aby k předmětným přestupkům nedocházelo, leží právě na žalobci, nikom jiném. Rozsah jeho podnikání, či ekonomická náročnost opatření, nemůže mít na dodržení zákonem stanovených povinností vliv. Žalovaná upozornila na to, že nedostatečné preventivní jednání žalobce vyplývá již ze samotného počtu přestupků, z jejichž spáchání byl uznán vinným. V případě žalobce bylo shledáno pochybení i přes

to, že prodává pouze pár dní v roce a pouze jednu komoditu – kapry. Žalovaná trvá na svých závěrech i ve vztahu k uložené pokutě, jejíž výši shledala přiměřenou povaze i závažnosti spáchaného jednání. Zároveň je odpovídající výši pokut ukládaných za obdobná porušení v ostatních případech.

18. Na základě výše uvedeného navrhl žalobu zamítnout.

IV. Replika žalobce

19. Nadepsaný soud dále obdržel repliku žalobce ze dne 21. 2. 2020. Dlužno dodat, že žalobce pouze zopakoval závěry plynoucí z podané žaloby. Ztotožnil se s tvrzením žalované, že ve své žalobě opakuje zásadní námitku shodnou s tou, kterou vznášel po celou dobu správního řízení, a sice že byly z jeho strany splněny liberační důvody stanovené ustanovením § 23 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, s níž se správní orgány nedostatečně vypořádaly. Má totiž za to, že i když se v jeho případě jednalo o objektivní odpovědnost, mohl se jí při splnění podmínek daných v těchto ustanoveních zprostit.
20. Žalobce také znovu upozornil na specifika prodeje vánočních kaprů a neexistenci jiných možností pro zajištění dodržování právních předpisů. Nelze jej v tomto směru srovnávat s velkými obchodními řetězci. Nadále trval na veškeré argumentaci obsažené v žalobě. Rovněž konstantně požadoval, aby bylo zrušeno jak rozhodnutí žalované, tak i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, jež mu předcházelo, a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

V. Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

21. Krajský soud uvádí, že věc projednal a rozhodl o ní bez nařízení jednání při splnění podmínek dle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť žalovaná i žalobce nevyjádřili s takovým postupem nesouhlas, ve smyslu ustanovení § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. O věci usoudil následovně.

A. Skutkový stav věci

22. V předloženém správním spisu je založen protokol o kontrole ze dne 21. 12. 2017, který byl vyhotoven na Valdštejnově náměstí v Jičíně téhož dne v 9:45 hod. Z něj se podává naplnění skutkové podstaty přestupku ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele, které bylo způsobeno tím, že byl pořízen kontrolní nákup (kapr střední), který byl nesprávně účtován o 39,634 Kč více v neprospěch spotřebitele, kdy rozdíl vznikl nesprávným účtováním kapra středního v ceně 89,90 Kč/kg, který byl do kontrolního nákupu prodán ve váze 2,340 Kg. Za toto zboží byla nesprávně účtována cena 250 Kč, přičemž ta měla být 210,366 Kč. Jednáním došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 24 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele. Protokol o kontrole byl doplněn fotodokumentací. Žalobci byl dne 3. 1. 2018 zaslán přípis, jímž mu byla dána možnost seznámit se s citovaným protokolem, či uplatnit proti němu námitky. V reakci na přípis byla správnímu orgánu I. stupně zaslána omluva obsluhy stánku z předmetného dne s tím, že úmyslem nebylo okrást zákazníka.
23. Obdobně bylo postupováno i ohledně dalších přestupků, které jsou žalobci kladeny za vinu. Na č. 1. 5 a násl. správního spisu se nalézá protokol o kontrole ze dne 21. 12. 2017 ze stánku Prodej vánočních kaprů, u Hypermarketu Albert v ulici Kutnohorská, v Hradci Králové. Žalobce porušil ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně

spotřebitele. Z kontrolního nákupu (kapra středního), totiž vyplynulo, že ten byl nesprávně účtován celkem o 9,225 Kč více v neprospěch spotřebitele. Rozdíl vznikl nesprávným účtováním kapra středního v ceně 95,90 Kč/kg, který byl do kontrolního nákupu prodán ve váze 2,250 kg, kdy za toto zboží byla nesprávně účtována cena 225 Kč, místo správné ceny 215,775 Kč. Tím došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 24 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele. Protokol o kontrole byl doplněn fotodokumentací. Žalobci byl dne 2. 1. 2018 zaslán přípis, jímž mu byla dána možnost seznámit se s citovaným protokolem, či uplatnit proti němu námitky.

24. Na str. 7 a násl. správního spisu je založen protokol ze dne 22. 12. 2017, jenž byl pořízen ve stánku s rybami před Hypermarketem Tesco na adrese Štemberkova 1698, v Rychnově nad Kněžnou. Žalobce porušil ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, tím, že do kontrolního nákupu byl kapr velký v ceně 96,90 Kč/kg prodán v nesprávné hmotnosti 3,3 kg místo správné hmotnosti 2,965 kg. Na základě nedodržení správné hmotnosti o 0,335 kg vznikl rozdíl v ceně v neprospěch spotřebitele ve výši 32,4615 Kč. Tímto jednáním došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 24 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele. Protokol o kontrole byl doplněn fotodokumentací. Žalobci byl dne 3. 1. 2018 zaslán přípis, jímž mu byla dána možnost seznámit se s citovaným protokolem, či uplatnit proti němu námitky.
25. Dne 8. 11. 2018 byl ve věci vydán příkaz, proti němuž podal žalobce dne 20. 11. 2018 včasný odpor. Správní orgán I. stupně dal žalobci přípisem ze dne 29. 11. 2018 možnost se k projednávaným přestupkům vyjádřit a uplatnit tak svá práva ve lhůtě 10 dnů od jeho doručení. Dne 14. 12. 2018 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno doplnění odporu proti příkazu citovanému výše. Žalobce požadoval nařízení ústního jednání ve věci a výsledků svědků. Žádosti bylo vyhověno a ústní jednání ve věci bylo nařízeno na den 10. 4. 2019, v 9:00 hod, v sídle správního orgánu I. stupně. Z jednání byl rovněž vyhotoven protokol, č. j. ČOI 50059/19/2700.
26. Dne 10. 5. 2019 bylo vydáno prvoinstanční správní rozhodnutí, proti němuž se žalobce odvolal dne 14. 5. 2019. Doplnění odvolání bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno dne 29. 5. 2019. Jak již bylo uvedeno výše, odvolání obsahově korespondovalo se zněním nyní podané žaloby. Proto ve vztahu ke zde uplatněným námitkám odkazuje krajský soud na část tohoto rozsudku, věnující se žalobním bodům. Dne 1. 10. 2019 bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí žalované.

B. Právní závěry

27. Pokud jde o právní posouzení věci, považuje na tomto místě krajský soud za vhodné připomenout, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. Nejvyššího správního soudu, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47).
28. Krajský soud po pečlivém zvážení věci konstatuje, že **žaloba není důvodná**, a to z následujících důvodů.
29. Žalobce byl shledán vinným z porušení § 24 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, ve spojení s ustanovením § 3 odst. 1 písm. a) a c) téhož zákona. Žalobce nerozporuje, že výše vymezené přestupky byly spáchány tak, jak uvedly správní orgány. Má však za to, že on učinil řadu konkrétních opatření preventivního i sankčního

charakteru, prostřednictvím nichž byla dle jeho názoru splněna podmínka vynaložení veškerého úsilí, které po něm šlo požadovat, aby přestupkům zabránil. V tomto směru upozorňoval na ustanovení § 23 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.

30. Podle § 3 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele je prodávající povinen:

„a) prodávat výrobky ve správné hmotnosti, míře nebo množství a umožnit spotřebiteli přezkontrolovat si správnost těchto údajů,

c) prodávat výrobky a poskytovat služby za ceny sjednané v souladu s cenovými předpisy a ceny při prodeji výrobků nebo poskytování služeb správně účtovat; při konečném účtování prodáváných výrobků a poskytovaných služeb v hotovosti se celková částka zaokrouhluje vždy k nejbližší platné nominální hodnotě zákonných peněz v oběhu“

31. V případě, že povinností stanoveným v citovaném ustanovení nedostojí, vystavuje se pachatel tomu, že bude shledán vinným z přestupku podle § 24 odst. 7 písm. a) téhož zákona: *„Prodávající se dopustí přestupku tím, že nesplní povinnost poctivého prodeje výrobků nebo poskytování služeb podle § 3“.*

32. U podnikajících fyzických osob platí, že ty jednájí buď samy, nebo prostřednictvím svých zaměstnanců, případně dalších fyzických osob, jejichž jednání se pro účely posuzování odpovědnosti za přestupek této podnikající fyzické osobě přičítá (viz ustanovení § 22 odst. 1 a 2 zákona o odpovědnosti za přestupky). Jelikož by následky objektivní odpovědnosti podnikající fyzické osoby (plynoucí z přičitatelného jednání ve smyslu ustanovení § 22 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky) mohly být nepřiměřeně tvrdé, je dána možnost tzv. liberace. Zákon o odpovědnosti za přestupky vychází z jednotné koncepce liberace pro fyzické osoby podnikající i pro osoby právnické (ustanovení § 23 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky).

33. Podle ustanovení § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky tak platí, že: *„Právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.“* Dlužno dodat, že možnost zprostit se odpovědnosti by ale měla být jen výjimečná, proto správní orgán v takových případech vždy pečlivě posuzuje, zda v projednávané věci takové liberační důvody existují, či nikoli. Vynaložení veškerého úsilí je nutno posuzovat objektivně, a nikoli subjektivně, liberační důvod proto nebude dopadat na případy subjektivních hospodářských potíží, nebo na případy, kdy překážky nesplnění povinnosti byla odpovědná osoba povinna překonat nebo odstranit (srov. důvodová zpráva k zákonu č. 476/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „důvodová zpráva“).

34. Krajský soud doplňuje, že vynaložené úsilí k zabránění spáchání přestupku s sebou nese automaticky nutná opatření a náklady, se kterými musí podnikající fyzická osoba počítat a brát je v souvislosti se svým podnikatelským záměrem v potaz. Náklady a opatření se budou odvíjet od povahy její činnosti. Jak je dále uváděno i v důvodové zprávě, musí se zároveň jednat o opatření, která byl podnikatel způsobilý objektivně provést.

35. Zcela zásadní stran této problematiky navíc je, že vynaložení veškerého úsilí k zabránění přestupku musí prokázat právě podnikající fyzická osoba (obdobně i právnická osoba). To, že je to právě ona, kdo nese důkazní břemeno, vyplývá z dikce ustanovení § 21 odst.

1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Jedná se tak v tomto případě o speciální ustanovení k § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, dle kterého musí správní orgán v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, zjistit i bez návrhu všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu má být povinnost (správní trest) uložena.

36. Související otázkou proto je, jakým způsobem splní strana žalující břemeno tvrzení, potažmo břemeno důkazní. Příléhavým rozhodnutím, týkajícím se této problematiky, by se mohlo jevit například usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 1. 2017, č. j. 10 T 6/2016 – 16, podle něhož k vyvinění právnické osoby jako důkazní prostředek postačuje pouhé prohlášení fyzické osoby, jejíž jednání je osobě právnické přičítáno, o tom, že se zavázala k dodržování interních pravidel etického chování. Toto rozhodnutí bylo však zrušeno Vrchním soudem v Praze, který konstatoval, že: *„pouhé zjištění, že obviněná právnická osoba v době spáchání protiprávního činu ... měla vypracovaný etický kodex a pravidla chování, a zjištění, že tento její zaměstnanec se zavázal tento kodex a tato pravidla respektovat a řídit se jimi, nemůže vést k závěru, že právnická osoba vynaložila veškeré úsilí, které na ní bylo možno spravedlivě požadovat, aby spáchání protiprávního činu osobami uvedenými v § 8 odst. 1 TOPO zabránila (§ 8 odst. 5 TOPO). Jde pouze o první nezbytný krok, který musí právnická osoba učinit. Druhým krokem je výše zmíněné naplnění kodexu.“* (viz usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 9. 3. 2017, sp. zn. 6 To 7/2017).
37. Jak plyne z výše uvedeného, k prokázání vynaložení veškerého úsilí k zabránění přestupku tak nestačí pouze vyjádření osoby, jejíž jednání se právnické osobě (podnikající fyzické osobě) přičítá. Nelze také vycházet jen ze samotné existence určitých formálních pravidel, která byla podnikajícím subjektem vymezena. Jak plyne rovněž z judikatury Nejvyššího správního soudu, doložení splnění povinností tím, že byl subjekt ze strany zaměstnavatele poučen a byl povinen dodržovat platné právní předpisy, také samo o sobě nepostačuje ke zproštění odpovědnosti za správní delikt (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2015, č. j. 5 As 10/2015 – 27).
38. Bylo proto na žalobci, aby jasně určil a prokázal, že nastavení jeho kontrolních mechanismů bylo stanoveno takovým způsobem, jenž je vhodný k předcházení přestupků. Jako nezbytné opatření sloužící k zamezení nebo odvracení přestupku ovšem nepostačí pouhé formální nastavení kontrolních mechanismů a vnitřních předpisů. Je nutné, aby právnická osoba (podnikající fyzická osoba) aktivně vyžadovala jejich dodržování fyzickými osobami, jejichž jednání je právnické osobě přičitatelné, a aktivně vyhledávala jejich možné porušení ze strany uvedených osob. Žalobce tak mohl činit např. prostřednictvím pověřených zaměstnanců, apod.
39. Žalobce sice uvedl, že kromě školení zaměstnanců, poskytování písemných podkladů a samolepek se způsobem vážení, disponuje i propracovaným systémem kontrol a sankčních mechanismů (viz vyjádření žalovaného na str. 12 správního spisu). Krajskému soudu je však s podivem, že nejen, že tento tzv. „propracovaný systém“ nevykazuje kýžené výsledky, ale žalobce zároveň nedisponuje a nepředložil ve správním, ani v soudním řízení žádný důkaz o tom, že jím avizované kontroly fyzickými osobami skutečně provádí. Vzhledem k tomu, že v nyní projednávané věci je shledáván vinným z vícera přestupků, lze o tom, že žalobce vyvíjí veškeré úsilí k zabránění porušení právních předpisů, legitimně pochybovat. Byl to právě on, kdo měl své úsilí nejen tvrdit, ale i adekvátně prokázat. Z kontrol, vedených jeho zaměstnancem by měly vznikat

odpovídající záznamy a stejně tak by žalobce měl disponovat údaji o uložení citelných sankcí brigádníkům, o nichž se vyjadřoval.

40. Argumentace žalobce tak zůstala ve zcela obecné rovině, bez konkrétních skutečností, jež lze vzít v potaz. I přes to, že žalobce si je plně vědom, že možnost zproštění odpovědnosti by měla být uplatňována jen ve výjimečných případech (viz str. 4 žaloby), ponechal svá vyjádření ve zcela abstraktním rámci. Pachatel přestupku se nicméně své odpovědnosti za porušení právních předpisů nemůže zbavit například pouze odkazem na to, že jeho zaměstnanec pochybil, neboť neuposlechl jeho pokynů (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2004, č. j. 4 As 4/2003 - 74, či ze dne 22. 1. 2007, č. j. 2 As 24/2006 - 57). Výpověď zaměstnance žalobce byla však jediným podkladem pro vydání rozhodnutí, který žalobce inicioval. Ten k věci neupozornil na žádné konkrétní kontroly, či záznamy o jiných preventivních či sankčních opatřeních. Nadepsaný soud konstatuje, že pouze na základě jeho prohlášení o vynaložení určitého úsilí, ještě nelze naznat, že jej žalobce také odpovídajícím způsobem prokázal. Ba naopak, jak bylo konstatováno výše, z prokázaného skutkového stavu vyplynulo, že žalobce „neuhlídal“ činnost svých zaměstnanců hned v několika stáncích. Takový rozsah pochybení by se dle názoru krajského soudu nemohl stát, pokud by žalobce skutečně vynaložil adekvátní úsilí k tomu, aby přestupkům zabránil.
41. Naopak žalovaná se celé problematice věnovala velice pečlivě. Na straně 5 napadeného rozhodnutí shrnula tvrzení žalobce stran jeho kontrolních mechanismů a vysvětlila, jaká práva a povinnosti podnikající fyzická osoba má. Upozornila rovněž na to, že žalobce má povinnost své zaměstnance nejen školit a doplňovat jim písemné podklady pro jejich činnost, ale zároveň je kontrolovat. Tato opatření lze mít za zcela samozřejmá a krajský soud se s těmito závěry žalované ztotožňuje. Na str. 7 napadeného rozhodnutí se žalovaná dále podrobněji zaměřila na žalobcem tvrzené kontroly. Ty shledala, vzhledem k rozsahu jeho podnikatelské činnosti, za nedostatečné. Vycházela zejména z toho, že pochybení žalobce bylo zjištěno na třech místech (při třech kontrolách) a na porušení povinností žalobce nešlo nazírat jako na pochybení ojedinělé. Nadepsaný soud podotýká, že se i s těmito závěry žalované ztotožňuje a dále na ně proto odkazuje. Jak vyplynulo shora, žalovaná své závěry odůvodnila dostatečně, a to plně v souladu se závěry učiněnými i v rozsudku Krajského soudu v Praze, ze dne 23. 6. 2015, č. j. 46 A 86/2013 - 109, na který upozorňoval žalobce.
42. Krajský soud opakuje, že liberační důvody jsou určeny pro aplikaci pouze ve výjimečných případech. Představují totiž výjimku z principu objektivní odpovědnosti; jsou nástrojem, jehož cílem je předejít aplikaci neúměrné tvrdosti zákona (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2018, č. j. 9 As 195/2018 - 27). Na jejich tvrzení i prokázání je proto kladen zvláštní důraz. Krajský soud má za to, že žalobce neunesl břemeno důkazní a vzhledem ke zjištěnému skutkovému stavu nelze naznat, že by splnil podmínku vynaložení veškerého úsilí ve smyslu ustanovení § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.
43. Ohledně námitky vztahující se k úvahám nad žalobci uloženou pokutou konstatuje soud následující. Ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze podle § 78 odst. 1 s. ř. s. jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto

uvážení nebo správní orgán volné uvážení zneužil. Soud tedy posuzuje, zda rozhodnutí správních orgánů nevybočila z mezí stanovených zákonem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. září 2020, č. j. 7 As 82/2019 – 29).

44. Žalovaná se k výši uložené sankce vyjádřila důkladně, a to hned na několika stranách napadeného rozhodnutí (na stranách 7-9). Brala v potaz závažnost pochybení i následky předmětných přestupků. Neopomenula zohlednit ani to, jaká finanční újma byla způsobena spotřebitelům. Shrnula přitěžující i polehčující okolnosti věci a vysvětlila, proč snížila žalobci pokutu oproti té, jež mu byla uložena prvoinstančním správním rozhodnutím.
45. Soud se proto neztotožňuje s názorem žalobce, že správní orgány ve vztahu k odůvodnění výše uložené sankce uplatnily v jeho případě libovůli. Krajský soud rovněž podotýká, že rozhodnutí správního orgánu I. a II. stupně tvoří jeden celek (srov. snesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007 - 80), nelze tak dát za pravdu žalobci, že by v odůvodnění svých rozhodnutí zůstaly správní orgány stran odůvodnění výše uložené sankce něčeho dlužny, či vybočily z mezí stanovených zákonem.
46. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud uzavřel, že žádné ze žalobních námitek nelze přisvědčit, žaloba je tedy nedůvodná, a proto ji ve výroku I. tohoto rozsudku podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VI. Náklady řízení

47. Žalobce nebyl úspěšný ve věci, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a pokud jde o žalovanou, ta náhradu nákladů řízení nepožadovala a krajský soud z obsahu soudního spisu ani nezjistil, že by jí nějaké náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti vznikly (viz § 60 odst. 1 s. ř. s.). Vzhledem k tomu rozhodl o nákladech řízení ve výroku II. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje,

vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 14. prosince 2020

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu