



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M., a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce: 
sídlem 
zastoupen advokátkou Mgr. Terezou Ječnou
sídlem Štefánikova 1347, 293 01 Mladá Boleslav

proti

žalované: Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát
sídlem Štěpánská 567/15, 120 00 Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 31. 8. 2017,
č. j. ČOI 63536/17/O100/2500/17/Hl/Št,

takto:

- I. Rozhodnutí České obchodní inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 31. 8. 2017, č. j. ČOI 63536/17/O100/2500/17/Hl/Št, a rozhodnutí České obchodní inspekce, inspektorátu Ústeckého a Libereckého, ze dne 6. 4. 2017, č. j. ČOI/46025/17/2500/0193/17/RZ/BL, se pro nezákonnost zrušují a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.

- II. Žalovaná je **povinna** zaplatit žalobci k rukám jeho právní zástupkyně Mgr. Terezy Ječné náhradu nákladů řízení ve výši 16 781 Kč, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

- Žalobce se domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí České obchodní inspekce, inspektorátu Ústeckého a Libereckého (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 6. 4. 2017, č. j. ČOI/46025/17/2500/0193/17/RZ/BL. Tímto prvostupňovým rozhodnutím správního orgánu I. stupně byl žalobce shledán odpovědným ze správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolního řádu), ve spojení s porušením § 10 odst. 2 téhož zákona. Správního deliktu se měl žalobce dopustit tím, že 1) dne 19. 12. 2016 kolem 13:00 hodin při kontrolní dodávce uhlí na adresu: paní [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], dovezeného nákladním vozidlem [REDAKCE], RZ [REDAKCE] a výzvu inspektorů České obchodní inspekce (dále jen „ČOI“) k umožnění kontrolního převážení uhlí na váze společnosti [REDAKCE], a.s., [REDAKCE], [REDAKCE], Ing. [REDAKCE] (v té době jednatel kontrolované společnosti) vydal řidiči [REDAKCE] po telefonu příkaz, aby do Liberce s nákladem uhlí nejezdil a vrátil se do provozovny na [REDAKCE], kde si inspektoři ČOI mohou za jeho přítomnosti převážet správnost hmotnosti 4,350 t dodávaného uhlí; 2) dne 19. 12. 2016 kolem 13:00 hodin při kontrolní dodávce uhlí na adresu: pan [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], dovezeného nákladním vozidlem [REDAKCE], RZ [REDAKCE], na výzvu inspektorů ČOI k umožnění kontrolního převážení prázdného nákladního vozidla na váze společnosti [REDAKCE], a.s. poté, kdy při kontrolním vážení, nejprve na váze společnosti [REDAKCE] a.s., a vzápětí na váze kontrolované společnosti v areálu: [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], byl na váze společnosti [REDAKCE], a.s., zjištěn rozdíl v hmotnosti dodávaného uhlí o 250 kg uhlí méně, oproti hmotnosti 2,930 t uhlí deklarované na dodacím listu a hmotnosti zjištěné při kontrolním převážení uhlí na váze kontrolované společnosti, Ing. [REDAKCE] tento požadavek odmítl uskutečnit. Za uvedený správní delikt byla žalobci podle ustanovení § 16 odst. 2 zákona o kontrole uložena pokuta ve výši 50 000 Kč. Současně byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

II. Žaloba

- Žalobce v žalobě nejprve tvrdil, že kontrola byla zahájena nezákonně. Za první kontrolní úkon v projednávané věci je nutné považovat telefonickou objednávku ze dne 8. 12. 2016. Zahájení kontroly provedením prvního kontrolního úkonu, který předchází předložení pověření ke kontrole je však možné pouze v případě, že se jedná o úkon bezprostředně předcházející předložení pověření ke kontrole. Jinak se jedná o úkon předcházející kontrole podle ustanovení § 3 kontrolního řádu, o kterém je povinnost vyhotovit záznam, což se však v tomto případě nestalo.

3. Žalobce dále namítal, že převážení na váze konkurenčního subjektu neposkytuje žádné zákonné záruky, že proběhne tak, aby byla šetřena žalobcova práva. Od počátku proto navrhoval, aby byla hmotnost dodávaného zboží ověřena prostřednictvím etalonů na váze žalobce. Návrh
nebyl
ze strany správního orgánu akceptován. Žalobce upozornil na fakt, že ke kontrole přizvali inspektoři ČOI odborného pracovníka Českého metrologického institutu Liberec (dále jen „ČMI“), který zkontroloval, že váha žalobce je řádně úředně ověřena. Vzhledem k tomu nebyl důvod, proč by kontrolní převážení mělo proběhnout na váze třetího (konkurenčního) subjektu. Při kontrole konané ad 2) došlo k převážení automobilu a zjištění hmotnosti brutto na váze společnosti XXXX a.s. a následně k převážení na váze žalobce a zjištění váhy brutto a tara, kdy byla zjištěna deklarovaná váha v mezích přípustné odchylky. K následnému převážení na váze třetího subjektu nedošlo, neboť podle žalobce takový postup byl zcela nad rámec již poskytnuté součinnosti a hospodárnosti. Při kontrole ad 1) měla být v provozovně Feron, a.s. zjištěna pouze hmotnost brutto, návrat s prázdným autem zpět do Liberce nebyl požadován.
Při takto vyjádřeném postupu by došlo pouze ke zvýšeným nákladům žalobce, protože pouhé zjištění brutto hmotnosti by nevedlo k platnému kontrolnímu závěru. Přejezdy nákladního automobilu za účelem převážení množství dodávaného uhlí (neprokazatelné bez ověření váhy etalony) by trvaly několik hodin, a vzhledem k délce pracovní doby řidiče a času kdy se dostavil na kontrolní místo (před koncem pracovní doby) je zřejmé, že by řidič překročil maximální povolenou dobu řízení dle vyhlášky č. 108/1976 Sb., o Evropské dohodě o práci osádek vozidel v mezinárodní silniční dopravě (dále jen „AETR“) týkajících se doby řízení. Ze systému AETR lze prokazatelně zjistit evidenci doby řízení příslušného řidiče v daný den. To by znamenalo zvýšené náklady na přesčasy pro zaměstnance i zvýšené náklady na pohonné hmoty. Žalobce přitom nabízel součinnost k provedení kontrolního převážení na řádně úředně ověřené a certifikované váze ve své provozovně, za přítomnosti inspektorů ČOI i odborného pracovníka ČMI.
4. Žalobce doplnil, že již v listopadu 2015 inspektoři ČOI využily váhu jiného podnikatelského subjektu k ověření hmotnosti žalobcem dodávaného uhlí za přítomnosti odborného pracovníka ČMI, a po kontrolním ověření prostřednictvím etalonů bylo zjištěno, že váha vážila nesprávně, cca o 2, 6 q. Ověření hmotnosti na váze jiného subjektu nelze dle žalobce považovat za zákonný podklad pro rozhodnutí. Dle žalované bylo důvodem pro
provedení
kontrolního
převážení
u jiného subjektu zjištění podstatných rozdílů při dřívějších kontrolách na váze žalobce. Dle žalobce se jednalo o kontroly z roku 2012 a 2015, kdy byl zjištěn rozdíl 30 kg, resp. 10 kg
v neprospěch spotřebitele, přičemž se ale jednalo o dodávky uhlí v rádech desítek q, což činí rozdíl v rádech promile z průměrné dodávky.
5. Žalobce uzavřel, že kontrolovaná osoba je dle kontrolního řádu povinna poskytnout součinnost
a zároveň kontrolující osoba je povinna šetřit její práva a oprávněné zájmy. Jednou ze základních zásad zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) je zásada hospodárnosti, která stanoví, že dotčené osoby mají být správním orgánem co nejméně zatěžovány a z činnosti správních orgánů by neměly nikomu vznikat zbytečné náklady.

Z napadeného rozhodnutí dle žalobce vyplývá, že žalovaná tyto základní zásady nedodržela. Žalobce proto navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí.

III. Vyjádření žalované

6. Žalovaná v první řadě odkázala na žalobou napadené rozhodnutí. Uvedla, že kontrola byla zahájena v souladu s platnými právními předpisy. Prvním kontrolním úkonem byla telefonická objednávka, nejednalo se proto o úkon ve smyslu § 3 odst. 1 kontrolního řádu. Kontrolní orgán byl rozhodnut kontrolu (prodeje zboží ve správné hmotnosti) provést a objednání dodávky uhlí pro to bylo nezbytným předpokladem. Tento postup umožňuje § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu před předložením pověření ke kontrole. V tomto případě nebylo možné oznámit žalobci předem, že bude prováděna kontrola, protože by tím byl zmařen účel a smysl kontroly. V této souvislosti žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyšší správní soud ze dne 8. 1. 2004, č. j. 6 A 99/2002 - 52. Kontrolu bylo nutné zahájit tak, aby si žalobce nebyl vědom, že se jedná o kontrolu podle kontrolního řádu. Pověření ke kontrole bylo předloženo ihned poté, co odpadly důvody pro provádění kontroly „v utajení“, tj. po provedení kontrolního nákupu. Žalovaná dále doplnila, že sama v napadeném rozhodnutí poukázala na nejasnosti v zápisu tohoto úkonu jako prvního kontrolního v protokolech o kontrolách ze dne 27. 12. 2016 a ze dne 6. 1. 2017, a nadále trvala na tom, že tato vada neměla vliv na zákonnost řízení. Z textu obou kontrolních protokolů bylo patrné, že prvním kontrolním úkonem byly objednávky.
7. Žalovaná rovněž reagovala na námitku týkající se rozsahu poskytované součinnosti. Dle žalované bylo poskytnutí součinnosti v požadovaném rozsahu možné. Správní orgán musí postupovat tak, aby zjistil stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly. Žalobce při první posuzované kontrole zcela odmítl dorazit na adresu třetího subjektu k převážení a v případě druhé posuzované kontroly odmítl překontrolování váhy tara a nebylo tak možné učinit závěr, zda dodržel povinnost dle ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“), tj. prodávat výrobky ve správné hmotnosti. Kontrolní orgán mohl požadovat, aby bylo kontrolní převážení provedeno na váze třetího subjektu, kterou doporučil ČMI z důvodu předchozích zjištění porušení poctivosti prodeje u žalobce. Převážení na váze třetího subjektu bylo možné a na jeho základě by také bylo možné učinit kontrolní závěr o dodržení povinností žalobce.
8. Vzhledem k výše uvedenému žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

IV. Zjištění ze správního spisu

9. Dne 8. 12. 2016 byly provedeny inspektory ČOI telefonické objednávky dodání uhlí od žalobce. V obou případech byl sepsán protokol o kontrole, v případě objednávky z liberecké provozovny byl pořízen i úřední záznam. Z protokolu o kontrole ze dne 27. 12. 2016 [kontrola ad 1)], vyplynulo, že dne 19. 12. 2016 po předložení průkazů inspektory ČOI a poučení řidiče o povinnosti poskytnout součinnost podle kontrolního řádu byl řidič vyzván, aby přemístil vozidlo ke kontrolnímu převážení do objektu společnosti [redacted] a.s. Řidič upozornil, že uhlí je z [redacted] a musí informovat společnost o provádění kontroly. Po telefonátu s jednatelem

společnosti řidič odmítl jet do Liberce ke kontrolnímu převážení a sdělil, že může jet pouze do provozovny na Malé Skále, kde nakládal. To následně potvrdil jednatel společnosti. Jednatel byl poučen o povinnosti součinnosti podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu a hrozící sankci. Z protokolu o kontrole ze dne 6. 1. 2017 [kontrola ad 2)], vyplynulo, že dne 19. 12. 2016

po předložení průkazů inspektory ČOI a poučení řidiče o povinnosti poskytnout součinnost podle kontrolního řádu byl řidič vyzván, aby přemístil vozidlo ke kontrolnímu převážení

do objektu společnosti [redacted] a.s. Zde byla, po ověření odborným pracovníkem ČMI, že váha odpovídá zákonným požadavkům, zjištěna hmotnost brutto s rozdílem 210 kg (se započítanou tolerancí váhy) v neprospěch spotřebitele. Po přemístění do liberecké provozovny žalobce bylo provedeno kontrolní ověření hmotnosti tara a druhé kontrolní ověření hmotnosti brutto.

Přitom bylo zjištěno, že váha brutto, resp. rozdíl od váhy deklarované je v povolené toleranci váhy a váha tara (vozidlo) odpovídá plně deklarované váze. Následně jednatel odmítl požadavek na převážení vozidla (tara) na váze společnosti [redacted] a.s., protože druhé ověření považoval

za jdoucí nad rámec standardních úkonů.

10. Proti zjištěním uvedeným v protokolech o kontrole ze dne 27. 12. 2016 a 6. 1. 2017 podal žalobce prostřednictvím své právní zástupkyně námitky. Správní orgán I. stupně reagoval sdělením k námitkám, kde se s jednotlivými námitkami proti zjištěním uvedeným v protokolech o kontrole ze dne 27. 12. 2016 a 6. 1. 2017 vypořádal.
11. Příkazem ze dne 21. 2. 2017 uznal správní orgán I. stupně žalobce vinným ze správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o kontrole ve spojení s porušením § 10 odst. 2 téhož zákona. Proti příkazu podal žalobce prostřednictvím své právní zástupkyně dne 2. 3. 2017 odpor a správní orgán I. stupně pokračoval ve správním řízení.
12. Správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí ze dne 6. 4. 2017 uvedl, že při kontrole žalobce vycházel z kontrolního zjištění při předchozích kontrolách dne 15. 11. 2012 a 16. 9. 2015. Při kontrole dne 15. 11. 2012 byl kontrolním převážením uhlí dodávaného spotřebiteli žalobcem zjištěn rozdíl 30 kg v neprospěch spotřebitele, za to správní orgán I. stupně pravomocným rozhodnutím ze dne 13. 3. 2013 žalobci uložil pokutu ve výši 5 000 Kč. Při kontrole dne 16. 9. 2015 byl kontrolním převážením uhlí dodávaného spotřebiteli zjištěn rozdíl 10 kg v neprospěch spotřebitele, za to správní orgán I. stupně pravomocným příkazem ze dne 26. 10. 2016 uložil žalobci pokutu ve výši 3 000 Kč. Správní orgán I. stupně proto před provedením další kontroly oslovil ČMI, aby zjistil, u kterého subjektu byla nově úředně ověřena mostní váha, na které by bylo možné po dohodě s jejím vlastníkem provést kontrolní ověření dodávaného uhlí. Zároveň došlo ke sjednání účasti pracovníka ČMI při kontrolním vážení. Z těchto důvodů inspektoři při posuzované kontrole ad 2) požadovali převážení dodávaného uhlí nejprve na mostní váze společnosti [redacted], a. s., v ulici Kašparova, a poté na váze žalobce v ulici [redacted]. Po zjištění rozdílu ve vážení byl jednatel kontrolované společnosti Ing. [redacted] inspektory vyzván k umožnění převážení prázdného vozidla znovu na váze společnosti [redacted], a.s., což odmítl s tím, že další ověření hmotnosti prázdného vozidla je již nad rámec standardních úkonů. Vážení prázdného vozidla mělo dle správního orgánu

I. stupně objasnit rozdíly zjištěné při vážení na dvou odlišných vahách, k výpočtu hmotnosti nákladu bylo zapotřebí zjistit hmotnost prázdného vozidla převážením na obou vahách.

Při posuzované kontrole ad 1) inspektorky uhlí objednaly v provozovně žalobce v ulici [XX], [XX], a místo určení bylo v [XX] u [XX]. Inspektorky řidiče vyzvaly k umožnění kontrolního převážení hmotnosti dodávaného uhlí v provozovně společnosti [XX], a.s. Podle plánovače tras cesta z [XX] do [XX] činí 9,2 km, cesta z [XX] do [XX], ulice [XX], činí 11,9 km.

Navrhovaná trasa pro kontrolní převážení na [XX] činila 9,8 km. Cesta z [XX] na [XX] činí 28,6 km. Za předpokladu, že by se řidič s nákladem uhlí vrátil zpět do provozovny na [XX], kde by došlo ke kontrolnímu převážení, ujel by z místa kontroly cca 9,8 km. Za předpokladu,

že by řidič s nákladem uhlí dle požadavku inspektorek odjel do Liberce a poté se vrátil zpět na [XX], ujel by celkem cca 40,5 km. Rozdíl mezi oběma trasami by činil navíc cca 30,7 km. V takovém případě nelze hovořit o ne hospodárnosti, neboť kontrola hmotnosti

na dvou nezávislých vahách měla za cíl zjistit stav věci v rozsahu nebytném pro dosažení účelu kontroly.

13. Proti prvostupňovému rozhodnutí se žalobce odvolal. Žalovaná napadeným rozhodnutím žalobcovo odvolání zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila. Uvedla, že váha pro kontrolní převážení i provozovny, ve kterých bylo uhlí pro jednotlivé kontroly objednáno, byly vybrány s ohledem na hospodárnost kontroly. Zdůraznila, že správní orgán může ke kontrolnímu převážení použít jakoukoliv řádně ověřenou váhu. Při posuzované kontrole ad 1) byla objednávka učiněna na provozovně žalobce na adrese [XX], [XX], a dodávka zboží byla určena do [XX] u [XX]. Skutečnost, že se žalobce rozhodl dovézt uhlí z jiné provozovny, která byla od Liberce dál, nemohl správní orgán ovlivnit a vzhledem k tomu, že váha pro kontrolní převážení byla již vybrána a vážení zde bylo dohodnuto, nebylo možné kontrolní převážení provést jinde. Ve vztahu k posuzované kontrole ad 2) žalovaná souhlasila se správním orgánem I. stupně, že je nutné provést kontrolní převážení jak hodnoty brutto, tak hodnoty tara, jinak není možné dosáhnout účelu kontroly. Pokud by došlo k ověření obou hmotností, mohl správní orgán dojít ke zjištění správné hodnoty netto a mohl ji porovnat s údaji na dokladu o zakoupení a následně mohl učinit závěr, zda je třeba podniknout ještě další kroky k řádnému zjištění věci. Toto však bylo jednáním žalobce správnímu orgánu znemožněno. Pokud by byly zjištěny rozdíly v hodnotách hmotnosti na různých vahách, bylo by možné po kontrolované osobě požadovat, aby byly váhy ověřeny prostřednictvím etalonů, příp. aby bylo učiněno ještě další převážení na jiné váze, které by mohlo napomoci určení, která z navážených hodnot je hodnotou správnou. K otázce dodržení nařízení AETR žalovaná konstatovala, že objednávka byla telefonicky učiněna na tak, aby byla respektována pracovní doba řidiče. Obě kontrolní převážení měla proběhnout na váze společnosti [XX] a. s., ve stejný čas (13:00 hod.), za účasti zaměstnance ČMI. Dle žalované není požadavek na převážení i na jiné váze než na váze žalobce nepřiměřený, zejména za situace, kdy u žalobce již v minulosti byly zjištěny nedostatky. Žalovaná dále odkázala na § 5 odst. 3 kontrolního řádu, podle nějž je možné kontrolovanou osobu informovat o zahájení kontroly dodatečně. Při kontrolách tohoto charakteru je nutný určitý prvek překvapení, pokud by kontrolovaná osoba věděla, že je kontrolována, provedení kontroly by postrádalo smysl, kontrolovaná osoba by mohla

jednat jinak než v případě prodeje spotřebiteli. V protokolech o kontrole a úředním záznamu bylo jednoznačně zaznamenáno, že dne 8. 12. 2016 byla telefonicky provedena objednávka dodávky uhlí na den 19. 12. 2016. Nesprávný údaj, že první kontrolní úkon byl proveden dne 19. 12. 2016 dle žalované nemohl způsobit nezákonnost kontroly.

V. Ústní jednání ve věci

14. Ve věci proběhlo dne 12. 2. 2019 ústní jednání. Žalobce i žalovaná při něm setrvali na svých argumentech. Žalobce zdůraznil, že zásadní spornou otázkou mezi stranami je posouzení, kde končí meze účelně a hospodárně poskytnuté součinnosti ze strany kontrolovaného subjektu. Dle žalobce není ve správním spise založen žádný doklad o tom, že by ČMI doporučil převážení právě na vahách společnosti [REDAKCE] a.s. Žalovaná konstatovala, že nedisponuje vlastními vahami, místo kontrolního převážení vybrala společně s ČMI. Požadavek na návrat prázdného auta do sídla společnosti [REDAKCE] a.s. byl logický, protože ke zvážení nákladu je nutné zvážit plné a následně prázdné auto. Žalovaná zdůraznila, že je to ona, kdo určuje potřebný rozsah součinnosti kontrolovaného subjektu.

VI. Posouzení věci soudem

15. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s., v duchu dispoziční zásady, kterou je správní soudnictví ovládáno, s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s., s limity týkajícími se správního trestání (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2016 - 16, publ. ve Sb. NSS 3528/2017). Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky v projednávané věci ovšem zjištěny nebyly.
16. Soud se nejprve zabýval námitkou nezákonného zahájení kontroly. Soud shodně s žalovanou dospěl k závěru, že telefonickou kontrolní objednávku uhlí ze dne 8. 12. 2016 je třeba považovat za první kontrolní úkon, přestože nepředcházel bezprostřednímu předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě. Telefonickou objednávku nelze v tomto případě považovat za úkon předcházející kontrole ve smyslu § 3 zákona o kontrole, o kterém se pořizuje záznam, neboť tím by byl úkon prováděný za účelem opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu, což nebyl posuzovaný případ. V posuzovaném případě byly kontroly zahájeny podle § 5 odst. 2 písm. c) zákona o kontrole. V průběhu provádění kontrolních úkonů uskutečněných dne 19. 12. 2016 pak inspektoři předložili žalobci služební průkazy prokazující pověření ke kontrole. Soud souhlasí s žalovanou i v tom, že nepřesnosti v datech týkajících se provedení prvního kontrolního úkonu a dalšího kontrolního úkonu provedeného dne 19. 12. 2016 nijak nezkrátily žalobce na jeho právech, ani nezpůsobily nezákonnost kontroly.

17. V praxi některých kontrolních orgánů, např. právě žalované, jsou nezbytné i kontroly, kdy první kontrolní úkon (a případně několik dalších kontrolních úkonů) jsou prováděny „v utajení“, tedy aniž by kontrolující kontrolované nebo povinné osobě předložil pověření ke kontrole (průkaz). K dosažení účelu kontroly je takové utajení jejího zahájení (jejího prvního a případně dalších kontrolních úkonů) nutné, neboť kdyby kontrolovaná či povinná osoba věděla, že je prováděn kontrolní úkon, chovala by se jinak, než běžně ke svým zákazníkům, obchodním partnerům, při běžném provozu zařízení atd. Kontrolními úkony prováděnými v utajení mohou být kontrolní nákup i jenom poptávání zboží, nabídka určitého materiálu k odkupu, opatření kontrolních vzorků, provedení měření hluku apod. Tak tomu bylo i v posuzovaném případě, kdy bylo nutné kontrolu zahájit, aniž by žalobce věděl, že se jedná o kontrolu dle kontrolního řádu. Shora uvedené odpovídá i komentářové literatuře - srov. VEDRAL, Josef. Kontrolní řád: komentář. Vydání I. Praha: Ivana Hexnerová - BOVA POLYGON, 2015, kde je na str. 79 uvedeno: *„Třetí z možných způsobů zahájení kontroly je zahájení kontroly provedením prvního z kontrolních úkonů, které bezprostředně předchází předložení pověření ke kontrole kontrolované nebo povinné osobě, jež je přítomna na místě kontroly, pokud je provedení takového kontrolního úkonu či kontrolních úkonů k výkonu kontroly třeba. V tomto případě kontrolní orgán nejenže zahájení kontroly neoznamuje předem, ale v zájmu naplnění účelu kontroly provádí určitý kontrolní úkon nebo kontrolní úkony ještě předtím, než kontrolované (nebo povinné) osobě sdělí, že už kontrola probíhá. Takovými kontrolními úkony prováděnými „v utajení“ jsou např. tzv. kontrolní nákupy, které je kontrolující oprávněn provádět na základě § 8 písm. b), což zřejmě nemusí znamenat „jen“ koupi nějakého zboží, ale třeba i objednání si (a využití) nějaké služby. Jde zejména o to, aby kontrolující měl možnost prověřit, zda je zboží prodáváno či služby poskytovány ve stanoveném množství a kvalitě, aniž by osoba, vůči které kontrola směřuje, věděla, že už jde o kontrolu (a nemohla k tomu přizpůsobit své chování).“* Je tedy zjevné, že kontrolním úkonem předcházejícím předložení pověření ke kontrole může být i objednání dodání zboží. Kromě podmínky nezbytnosti provedení takových úkonů v utajení k výkonu kontroly (tedy dosažení jejího účelu) musí bezprostředně po jejich provedení následovat předložení pověření ke kontrole, čili „odtajnění“ kontrolujícího, resp. toho, že byla zahájena kontrola. Kontrolní řád blíže neupravuje, co znamená „bezprostředně“, tedy jak dlouhý čas může uplynout mezi provedením kontrolních úkonů a předložením pověření ke kontrole. Dle krajského soudu by se tak mělo stát, jakmile je to objektivně možné, aniž by byl zmařen účel kontroly. V posuzovaném případě se tak dle protokolů o kontrolách logicky stalo v průběhu kontrolních úkonů dne 19. 12. 2016, kdy se dodávky objednaného uhlí uskutečnily. Námitka nezákonného zahájení kontroly proto není důvodná.
18. Hlavním předmětem sporu je však to, zda lze jednání žalobce při kontrole dne 19. 12. 2016 označit za neposkytnutí potřebné součinnosti pro výkon kontroly dle kontrolního řádu. Podle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu se právníká osoba *dopustí správního deliktu tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2, který jí ukládá povinnost vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho*

*oprávnění stanovených tímto zákonem
a poskytovat k tomu potřebnou součinnost.*

19. Zatímco katalog práv (§ 6 až § 8 kontrolního řádu) má kontrolujícímu poskytnout dostatečný prostor k tomu, aby mohl řádně vykonat kontrolu, aniž by byl jeho postup ze strany kontrolované osoby zpochybnitelný, katalog povinností (§ 9 kontrolního řádu) naopak zohledňuje požadavek právní jistoty kontrolovaných osob a z jejich pohledu jistý korektiv uplatňování práv kontrolujícího tak, aby nemohlo dojít ke zneužití těchto práv nad rámec požadavků té které kontroly. Proto lze jako určitou obecnou zastřešující povinnost kontrolujícího charakterizovat povinnost zajistit řádný výkon kontroly a využívat svá práva pouze v potřebném rozsahu k dosažení účelu kontroly.
20. Je třeba si ale uvědomit, že kontrolovaná osoba je vzhledem k ústavně zakotvené zásadě, dle níž každý může činit vše, co mu zákon nezakazuje, vůči kontrolujícímu, který v rámci výkonu státní moci je oprávněn činit pouze to, co mu zákon dovoluje, v určitém výhodnějším postavení. Zásadu, dle níž kontrolující může činit jen to, co mu zákon konat připouští, proto nelze vykládat tak, že co zákon výslovně nepopisuje, nemůže kontrolující činit, nýbrž v širším kontextu tak, že je oprávněn činit vše, co mu zákon, byť i prostřednictvím výkladu svých ustanovení umožňuje, tj. to, co vyplývá z povahy věci, ačkoli to kontrolní řád vzhledem k nezbytnému požadavku na jistou míru obecnosti právních předpisů detailně nepopisuje.
21. Soud proto souhlasí s žalovanou, že ke kontrolnímu převážení byla oprávněna využít jakékoliv ověřené měřidlo ve smyslu § 9 odst. 1 zákona č. 505/1990 Sb., o metrologii, tj. i ověřené měřidlo třetího subjektu. Aby však bylo možné konstatovat, že kontrola byla prováděna efektivním způsobem, který kontrolovanou osobu zbytečně nezatěžoval, musel by být ze strany kontrolujícího správního orgánu přesvědčivě zdůvodněn rozsah požadované součinnosti. Dle krajského soudu však postup žalované při kontrolách dne 19. 12. 2016 musel u žalobce nutně vzbudit pochybnosti, zda požadovaný rozsah součinnosti směřuje ke zjištění skutečného stavu věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly. Zatímco v případě kontroly ad 1) bylo požadováno převážení na vahách společnosti **XX** a.s. hodnoty brutto, tj. vozidla s nákladem, když v rozhodnutí správního orgánu I. stupně je výslovně uvedeno, že „*návrat s prázdným autem zpět do **XX** nebyl požadován*“, v případě kontroly ad 2) žalovaná stejně jako správní orgán I. stupně trvaly na tom, že je nutné provést kontrolní převážení jak hodnoty brutto, tak hodnoty tara, jinak není možné dosáhnout účelu kontroly. Takový postup musel být pro žalobce nutně matoucí a žalobci se proto nelze divit, že požadovanou součinnost odmítl. Přitom je nutné zdůraznit, že součinnost ke kontrole neodmítl zcela, když v případě obou kontrol navrhoval převážení dodávaného uhlí na ověřené - certifikované váze ve své provozovně, na což správní orgán I. stupně v případě kontroly ad a) nepřistoupil, zatímco v případě kontroly ad 2) převážení na certifikované váze v provozovně žalobce proběhlo a bylo zjištěno, že váha brutto, resp. rozdíl od váhy deklarované je v povolené toleranci váhy a váha tara odpovídá plně deklarované váze.
22. Dle krajského soudu tedy nelze v posuzovaném případě dospět k závěru, že žalobce svým jednáním porušil § 10 odst. 2 kontrolního řádu a naplnil tak skutkovou podstatu správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. a) téhož zákona.

VII. Závěr a náklady řízení

23. Z uvedených důvodů shledal soud žalobu důvodnou a podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost. Zrušuje-li soud rozhodnutí, podle okolností může dle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo. Vzhledem k tomu, že v dané věci by žalovaná v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměla jinou možnost, než prvostupňové rozhodnutí zrušit, soud využil možnosti dané mu § 78 odst. 3 s. ř. s. a sám rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm budou správní orgány postupovat podle závazného právního názoru vysloveného v tomto rozsudku dle § 78 odst. 5 s. ř. s.
24. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci byl úspěšný žalobce, má tak právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení.
25. Ty byly v jeho případě tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3 000 Kč a odměnou a náhradou hotových výdajů a náhradou za promeškaný čas jeho právní zástupkyně. Odměna právní zástupkyně žalobce činí za tři úkony právní služby (převzetí věci, podání žaloby a účast na jednání před soudem) v hodnotě 3 100 Kč za jeden úkon [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu] celkem částku 9 300 Kč. Náhrada hotových výdajů pak sestává z paušální částky 900 Kč (3 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Krajský soud dále přiznal náhradu cestovních výdajů po korunovém zaokrouhlení ve výši 789 Kč. Při jejich výpočtu vycházel z následujících skutečností: vůz ŠKODA SUPERB; vzdálenost Mladá Boleslav - Liberec - Mladá Boleslav 106 km; spotřeba byla určena dle údajů v technickém průkazu o spotřebě pro kombinovaný provoz podle norem Evropské unie podle § 158 odst. 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, činí 10,1 l/100 km; sazba základní náhrady za 1 km činí 4,1 Kč [§ 157 odst. 4 písm. b) zákoníku práce]; cena za litr automobilového benzínu 95 oktanů podle vyhlášky č. 463/2017 Sb. činí 33,10 Kč. Krajský soud konečně přiznal právní zástupkyni žalobce náhradu za promeškaný čas podle § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu ve výši 400 Kč (4 půlhodiny za cestu na jednání z Mladé Boleslavi a zpět). Odměna zástupce tak včetně DPH ve výši 21% činí po korunovém zaokrouhlení 13 781 Kč. Soud uložil žalovanému, aby náklady řízení v celkové výši 16 781 Kč uhradil žalobci k rukám jeho právní zástupkyně, v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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). Případně-li poslední den lhůty

na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Liberec dne 12. února 2019

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu