



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobkyně: **R. L. U.**

proti

žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje, Odbor správní a Krajský
živnostenský úřad**
sídlem Žerotínovo nám. 3, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2016, č. j. JMK 118808/2016

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, Odboru správního a Krajského živnostenského úřadu ze dne 11. 8. 2016, č. j. JMK 118808/2016, sp. zn. S-JMK 108946/2016 – OSPŽ/RL, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou ze dne 19. 8. 2016 se žalobkyně domáhala vydání rozsudku, kterým by soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2016, č. j. JMK 118808/2016, včetně prvostupňového správního rozhodnutí, kterým byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 5 000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 24 odst. 7 písm. k) zák. č. 634/1992 Sb., o ochraně

spotřebitele, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“).

2. Podle žalobou napadených rozhodnutí se žalobkyně předmětného správního deliktu měla dopustit tím, že ve své provozovně na adrese Ch. 456/49, B. – Č., kde provozuje živnost v předmětném podnikání „Masérské, rekondiční a regenerační služby“, v rozporu s ust. § 12 zákona o ochraně spotřebitele neinformovala spotřebitele o ceně poskytovaných služeb, konkrétně v době živnostenské kontroly dne 7. 3. 2016 neměla ve své provozovně k dispozici zákazníkům ceník služeb v písemné podobě.

II. Obsah žaloby

3. Žalobkyně namítala, že byla dne 7. 3. 2016 po předchozím písemném ohlášení provedena v její provozovně živnostenská kontrola. Žalobkyně si z tohoto důvodů vzala „pracovní volno“, resp. „dovolenou“, aby se mohla kontrole dostatečně věnovat a dále také aby si v tomto volné dni mohla upravit a rozšířit ceník služeb a cen. Z uvedeného důvodu v tento den žalobkyně neobjednávala žádné klienty, neboť jí připadalo neseriózní a neprofesionální obsluhovat klienty v době, kdy v provozovně probíhá kontrola ze strany živnostenského úřadu. Při kontrole byla žalobkyně upozorněna pracovníkem provádějícím kontrolu, že na zdi provozovny není umístěn ceník služeb pro zákazníky. Důvodem toho však bylo, že žalobkyně uvedený den ceník přepracovávala kvůli rozšíření o další nabídku služeb, změny cen a prodloužení doby masáží. Žalobkyně proto měla ceník, který je běžně vždy umístěn v provozovně, jako předlohu v místnosti o jedno patro výše, přičemž nový ceník zpracovávala na počítači. Žalobkyně se proto domluvila s kontrolu provádějícím pracovníkem živnostenského úřadu, že nový ceník obratem předloží, což cca půl hodiny po skončení kontroly učinila a kopie nového ceníku služeb byla živnostenským úřadem založena do spisu. Na místě kontroly přitom ani jeden z pracovníků živnostenského úřadu nevyžadoval předložení původního ceníku, ani nového rozpracovaného ceníku v počítači; spokojili se s tím, že upravený a aktuální ceník žalobkyně ještě tentýž den přiveze na živnostenský úřad k založení do spisu. Jelikož žalobkyně v uvedený den neměla žádné zákazníky a ani kontrolující skupina ze živnostenského úřadu nebyla hlášena jako zákazník, měla za to, že nebude ve svém volném čase ze strany živnostenského úřadu jakkoliv omezována a bude si moci upravit ceník služeb podle potřeby, tak aby ho mohla v dalších dnech klientele předložit. Je tak zcela nepravdivé tvrzení, že by žalobkyně neměla ceník pro klientelu k dispozici. Ceník byl vždy umístěn v provozovně a klienti byli s cenou seznámeni nejen při telefonické objednávce, ale i při vstupu do provozovny, aby si mohli vybrat, jaké služby a za jakou cenu budou požadovat. Žalobkyně dále uvedla, že je matkou – samoživitelkou, je ve finanční tísní a jednáním živnostenského úřadu jí vznikla škoda (v souvislosti s celým správním řízením), přičemž žalobkyně žádala, aby soud zavázal správní orgán k zaplacení škody ve výši 6 500 Kč. Otec jejího dítěte zemřel, ovšem z důvodu nedostatečného počtu odpracovaných roků nebyl dítěti přiznán sirotčí důchod a žalobkyně je v obtížné finanční situaci.
4. Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 15. 9. 2016, č. j. 30 A 146/2016 – 25 byla žaloba v části týkající se zaplacení ušlého zisku žalobkyni odmítnuta, neboť v této části řízení se jedná o věc vyplývající z občanskoprávních vztahů. Žalobkyně byla v rámci tohoto usnesení poučena, že může v zákonem stanovené lhůtě podat žalobu u místně příslušného okresního soudu.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

5. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že v době kontroly dne 7. 3. 2016 neměla žalobkyně k dispozici pro spotřebitele informace o ceně služeb formou ceníku na viditelném místě, což žalobkyně nepopřela. V době kontrolního šetření žalobkyně neuvedla k vytčené absenci ceníku kontrolním pracovníkům živnostenského úřadu žádné informace a do spisu ceník živnostenskému úřadu osobně doložil až v průběhu dne. Obhajobu žalobkyně, že ceník právě upravovala v počítači, správní orgány obou stupňů považovaly od počátku za ryze účelovou. V protokolu o provedení kontroly je uvedeno, že provozovna byla v době kontroly označena údaji stanovenými v § 17 odst. 7 a 8 živnostenského zákona (tj. včetně provozní doby), avšak nikoliv údajem o uzavření provozovny dle § 17 odst. 9 tohoto zákona. Taková tvrzení nemohou být pokládána za věrohodná. Bylo tak zjištěno, že žalobkyně minimálně v době kontroly neplnila svoji informační povinnost směrem ke spotřebitelům vyplývajícím z ust. § 12 zákona o ochraně spotřebitele. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.

IV. Posouzení věci krajským soudem

6. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou [§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)], a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, 68 a 70 s.ř.s.).
7. Podle § 75 odst. 1 a 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. O žalobě bylo rozhodnuto bez nařízení jednání, za splnění podmínek ve smyslu ust. § 51 s.ř.s.
8. Pro posouzení věci jsou rozhodná níže uvedená zákonná ustanovení.
9. Podle ust. § 12 zákona o ochraně spotřebitele platí, že prodávající je povinen informovat v souladu s cenovými předpisy a přímo použitelným předpisem Evropských společenství spotřebitele o ceně prodáváných výrobků nebo poskytovaných služeb zřetelným označením výrobků cenou nebo informací o ceně výrobků či služeb jinak vhodně zpřístupnit.
10. Podle ust. § 13 odst. 2 zákona č. 526/1990 Sb. o cenách, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o cenách“) platí, že prodávající je povinen při nabídce a prodeji zboží poskytnout informaci spotřebiteli tak, aby měl možnost seznámit se s cenou před jednáním o koupi zboží, pokud tento zákon nestanoví jinak, a to a) označit zboží cenou, kterou uplatňuje v okamžiku nabídky a vztaženou k prodávánému jednotkovému množství zboží a určeným podmínkám, b) zpřístupnit na viditelném místě informaci o této ceně formou ceníku, c) zpřístupnit tuto cenu jiným přiměřeným způsobem, nelze-li označit zboží cenou způsoby uvedenými v písm. a) nebo b), d) předložit nabídkový ceník dílů a činností, pokud se zboží sestavuje z běžných dílů nebo činností na základě zvláštních požadavků kupujícího, nebo e) oznámit kupujícímu odhad ceny, nelze-li podat informaci o ceně způsoby uvedenými v písm. a) – d). Cenou podle tohoto odstavce se u výrobku rozumí konečná nabídková cena, která zahrnuje všechny daně, cla a poplatky.
11. Podle ust. § 24 odst. 7 písm. k) zákona o ochraně spotřebitele platí, že prodávající se dopustí správního deliktu tím, že informaci o ceně poskytuje v rozporu s § 12.

12. Podle ust. § 24b odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele platí, že právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila.
13. Podle ust. § 24b odst. 2 posledně citovaného zákona platí, že při určení výměry pokuty se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán.
14. Podle ust. § 24b odst. 4 zákona o ochraně spotřebitele platí, že na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení tohoto zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby.
15. Podle ust. § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“) platí, že správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem, aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Podle ust. § 3 správního řádu platí, že nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad s požadavky uvedenými v § 2.
16. Podle ust. § 50 odst. 3 věta druhá správního řádu platí, že v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.
17. Z obsahu správního spisu i procesních podání účastníků řízení zcela jednoznačně vyplývá, že mezi nimi není sporu o tom, že dne 7. 3. 2016 byla v provozovně žalobkyně v B. na ulici Ch. 456/49 provedena kontrola podnikatelské činnosti žalobkyně v rozsahu podle § 60a živnostenského zákona, přičemž o konání této kontroly byla žalobkyně uvědoměna písemně oznámením prvostupňového správního orgánu, jenž si převzala dne 11. 2. 2016. Protokol o kontrole č. j. MMB/0133991/2016 byl vyhotoven dne 6. 4. 2016 a je v něm mj. uvedeno, že v době kontroly nebyl v provozovně k dispozici zákazníkům ceník služeb v písemné podobě. Tento byl kontrolním orgánům předložen dodatečně (téhož dne – viz tvrzení žalobkyně a vyjádření kontrola Ing. Bc. Z. P. z 25. 4. 2016 k námitkám žalobkyně). Protokol o kontrole byl žalobkyní převzat dne 18. 4. 2016.
18. Žalobkyně uvedené skutečnosti nerozporuje, ovšem v rámci celého správního řízení i řízení před Krajským soudem v Brně uplatňuje námitku, že dne 7. 3. 2016 (v den kontroly) si vyhradila „provozní volno“ z důvodů předem písemně ohlášené kontroly, přičemž tento čas chtěla dále využít k vypracování nového ceníku služeb z důvodu jejich rozšíření apod. Žalobkyně si na uvedený den neobjednávala žádnou klientelu, tuto by neobsluhovala, neboť jí kromě jiného přišlo jako neprofesionální pokud by se v provozovně zároveň nacházeli pracovníci vykonávající kontrolu a zákazníci žalobkyně (zejména s ohledem na poskytované služby – masáže).
19. K uvedené námitce se v žalobou napadeném rozhodnutí vyjádřil žalovaný tak, že „Námitka podnikatelky, že v době kontroly si vzala volno a nečekala žádného zákazníka, nemůže rovněž obstát, poněvadž zákon nestanoví žádnou výjimku s informační povinností vůči spotřebitelům o ceně poskytovaných služeb.“. Žalobkyně dále namítala, že v místnosti o patro výše, než je provozovna, měla uložen původní ceník, na jehož základě zpracovávala ceník nový. K této námitce žalovaný uvedl, že „Pokud v posuzovaném případě podnikatelka tvrdí, že upravovala v době kontroly ceník, který

měla v počítači, tato okolnost zcela jistě nebránila tomu, aby svoji informační povinnost vůči zákazníkům o ceně nabízených služeb splnila zpřístupněním ceníku stávajícího, např. jeho vyvěšením či jeho jiným umístěním v provozovně. Podnikatelka tímto tvrzením nerozporuje skutečnost, že v době živnostenské kontroly dne 7. 3. 2016 neměla ceník zpřístupněn. Tvrzení podnikatelky o úpravě ceníku považuje odvolací správní orgán proto za účelové.“.

20. Pro naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu je třeba zjistit, zda žalobkyně v čase kontroly skutečně neinformovala svoje zákazníky (spotřebitele) o ceně poskytovaných služeb, tedy zda žalobkyně v době kontroly měla vůbec provozovnu pro svoje zákazníky volně otevřenou. K této otázce se žalovaný vyjádřil až v písemném vyjádření k žalobě, kdy uvedl, že z protokolu o kontrole vyplývá, že provozovna byla označena údaji stanovenými v § 17 odst. 7 a 8 živnostenského zákona (tj. včetně provozní doby), avšak nikoliv údajem o uzavření provozovny podle § 17 odst. 9 tohoto zákona. Uvedená námitka žalobkyně však byla v rámci odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného vyhodnocena pouze tak, jak bylo shora citováno, tedy že zákon nestanoví žádnou výjimkou z informační povinnosti vůči spotřebitelům o ceně poskytovaných služeb. Z obsahu správního spisu nevyplývá, jaká a zda vůbec byla provozní doba stanovena na den kontroly a z obsahu správního spisu rovněž výslovně nevyplývá, že by provozovna nebyla označena ve smyslu ust. § 17 odst. 9 živnostenského zákona. Jak vyplývá ze shora citovaného ustanovení § 50 odst. 3 správního řádu, v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Z obsahu správního spisu rovněž nevyplývá, že by pracovníci provádějící kontrolu vystupovali v pozici zákazníků žalobkyně (spotřebitelů) a že vůči nim nebyla splněna ze strany žalobkyně informační povinnost ve smyslu shora uvedených zákonných ustanovení.
21. Navíc Krajský soud v Brně uvádí, že Nejvyšší správní soud již v minulosti dovodil, že ačkoliv právní úprava správních deliktů společenskou škodlivost jako jejich znak nestanoví, jejich trestnost se řídí obdobnými principy i pravidly, jakými se řídí trestnost trestných činů i jednání naplňujícího formální znaky přestupků [rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 – 135 (1338/2007 Sb. NSS)]. V rozsudku ze dne 14. 2. 2009, č. j. 5 As 104/2008 – 45 (č. 2011/2010 Sb. NSS) Nejvyšší správní soud konstatoval, že „správní orgány jsou povinny zkoumat vždy, když rozhodují, zda určité jednání je přestupkem či nikoliv, také otázku, jestli došlo k naplnění obou znaků přestupků, tj. znaku formálního i znaku materiálního (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2005, č. j. 7 As 18/2004 – 48, dostupný na www.nsoud.cz). Okolnostmi, jež snižují nebezpečnost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků mohou být zejména, avšak nikoliv výlučně, význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele, míra jeho zavinění a jeho pohnutka. Okolnosti, jež vylučují porušení nebo ohrožení zájmů společnosti, musí být ovšem posuzovány vždy v každém konkrétním případě a nelze [...] vyslovovat žádné paušální závěry.“. Pozdější judikatura dovodila, že „i přesto, že jsou správní orgány povinny konkrétně společenskou nebezpečnost deliktu zkoumat, není zpravidla nutno, aby se jí explicitně zabývaly i při odůvodňování svých rozhodování. V zásadě totiž platí, že materiální stránka správních deliktů je dána již naplněním skutkové podstaty deliktu. Až

ve chvíli, kdy je z okolností případu jasné, že existují takové výjimečné skutečnosti, jejichž nezohlednění by vedlo k výsledku zjevně rozpornému s účelem a funkcí správního trestání (tedy ve chvíli, kdy konkrétní společenská nebezpečnost nedosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti), musí se intenzitou konkrétní společenské nebezpečnosti zabývat i v odůvodnění.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 Afs 14/2011 – 62).

22. I kdyby došlo k naplnění formálního znaku skutkové podstaty předmětného správního deliktu (viz odst. 20 odůvodnění tohoto rozsudku), bylo by třeba na základě žalobkyní tvrzených skutečností a skutkového děje obecně vyplývajícího jak z tvrzení žalobkyně, tak z obsahu správního spisu, vzít v úvahu a odůvodnit, zda je v projednávané věci splněn i materiální znak deliktu, a to s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti daného případu, kdy se žalobkyně zcela logickým způsobem bránila, že by s ohledem na charakter poskytovaných služeb nepřipustila současnou přítomnost svých zákazníků a osob provádějících kontrolu; rovněž se nejeví nelogické tvrzení žalobkyně, že si pro čas kontroly vyhradila volno, v jehož rámci mj. přepracovávala neaktuální ceník. Z obsahu správního spisu nevyplývá, že by se v době kontroly na provozovně nacházeli zákazníci žalobkyně (spotřebitelé), ani to, že by pracovníci kontrolního orgánu vystupovali v pozici zákazníka (spotřebitele).
23. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 10 As 215/2015 – 40, je uvedeno, že „Z právní úpravy doktríny ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že podstatou správních deliktů je postih za jednání v rozporu s právem. K jeho trestnosti však nepostačuje, že po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu, pokud zároveň není jednáním společensky nebezpečným (škodlivým). Aby tedy mohlo být určité protiprávní jednání kvalifikováno jako správní delikt, musí být kromě formálních znaků naplněna i materiální stránka deliktu – jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti - škodlivosti ve vztahu k porušené povinnosti, stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 – 135, č. 1338/2007 Sb. NSS, ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008 – 46, ze dne 19. 9. 2013, č. j. 7 As 88/2013 – 28). Tvrdí-li tedy pachatel, že jeho jednání nenaplnňuje materiální stránku správního deliktu, musí správní orgán (resp. posléze soud) ve svém rozhodnutí uvést, v čem spatřuje její naplnění, tj. proč jednání považuje za společensky škodlivé.“. Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu (např. jeho rozsudek ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 – 135), materiální stránka protiprávního jednání se v případě správních deliktů musí projevit nejen při posuzování trestnosti právně závadného jednání, ale i při stanovení výše sankce (viz také shora citované ust. § 24b odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele).
24. V předmětné věci z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí ani z obsahu správního spisu nevyplývá, zda byla splněna formální a materiální stránka předmětného deliktu ve smyslu shora vysloveného právního názoru soudu.

V. Závěr a náklady řízení

25. Krajský soud na základě všem výše uvedených skutečností shledal žalobu důvodnou, a proto výrokem pod bodem I. tohoto rozsudku napadené rozhodnutí žalovaného zrušil. V dalším řízení žalovaný posoudí, zda je splněna formální (viz odst. 20 odůvodnění tohoto rozsudku) a pokud ano, pak i materiální stránka (viz odst. 21 až 23 odůvodnění tohoto

rozsudku) předmětného správního deliktu, přičemž je vázán právním názorem, vysloveným soudem.

26. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., ve spojení se skutečností, že podle obsahu soudního spisu žalobkyni náklady tohoto soudního řízení nevznikly, žalobkyně byla od povinnosti platit soudní poplatek soudem v celém rozsahu osvobozena (viz usnesení zdejšího soudu ze dne 20. 3. 2017, č. j. 30 A 135/2016 – 48). Soud proto rozhodl, jak je uvedeno ve výroku pod bodem II. tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 26. 9. 2018

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu