



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. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **JOLS s.r.o.**, se sídlem Chlumova 1433/11, Jihlava, zastoupeného JUDr. Janem Havlíčkem, advokátem se sídlem Masarykovo náměstí 110/64, Jihlava, proti žalovanému: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Štěpánská 15, Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2014, č. j. ČOI 79740/14/O100/2000/14/HI/Št,

**t a k t o:**

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2014, č. j. ČOI 79740/14/O100/2000/14/HI/Št, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, JUDr. Jana Havlíčka, advokáta.

## O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým žalovaný k odvolání žalobce částečně změnil rozhodnutí České obchodní inspekce, inspektorátu Jihočeského a Vysočina se sídlem v Českých Budějovicích (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 10. 6. 2014, č. j. ČOI 62954/14/2000/R0252/ZOS/Ha, tak, že slova „*pokuta ve výši 400 000 Kč, slovy: čtyři sta tisíc korun českých*“ se nahrazují slovy „*pokuta ve výši 200 000 Kč, slovy: dvě stě tisíc korun českých*“ a ve zbytku toto rozhodnutí potvrdil.

### I. Vymezení věci

(včetně rekapitulace správního řízení)

Správní orgán I. stupně provedl dne 17. 1. 2014 v čase 22.00 - 23.45 hod. kontrolu v provozovně žalobce FINE CLUB, na adrese Březinova 4248/62 v Jihlavě. Za správní orgán I. stupně se kontroly zúčastnili Ing. P. N. (vedoucí kontrolní skupiny), Ing. S. R., J. K. a Bc. P. Š. Dále se kontroly zúčastnily také přizvané osoby romského původu S. L., I. G. a R. S. (dále také jen „přizvané osoby“). Za žalobce byli kontrole přítomni vedoucí směny P. P. a obsluha u vstupu D. N. Podle zjištění správního orgánu I. stupně bylo přizvaným osobám romského původu odepřeno zakoupení vstupu do klubu, přičemž inspektorům neromského původu v roli spotřebitelů byl vstup do klubu umožněn. Tato skutečnost byla správním orgánem I. stupně vyhodnocena tak, že se žalobce měl dopustit porušení zákazu diskriminace spotřebitele podle ustanovení § 6 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“), kdy prodávající nesmí při prodeji výrobků nebo služeb spotřebitele diskriminovat. O průběhu kontroly byl správním orgánem I. stupně sepsán protokol o kontrole ze dne 17. 1. 2014, identifikační kód protokolu 21/46/14/01/17/304/1.

Žalobce podal proti kontrolnímu zjištění námitky. V podaných námitkách tvrdil, že vedoucí směny odmítl protokol o kontrole podepsat, jelikož do něj nebyly doplněny podstatné skutečnosti. V době kontroly se v provozovně nacházelo více než pět osob romského původu, z čehož bylo dle názoru žalobce zřejmé, že běžně jsou osoby romského původu do provozovny vpouštěny, a tudíž nedochází k diskriminačnímu jednání. Žalobce jmenovitě označil tyto konkrétní osoby romského původu (včetně data jejich narození a bydliště), které se v inkriminovanou dobu nacházely v jeho provozovně, a dále jménem a příjmením označil také další občany romského etnika, kteří běžně provozovnu žalobce navštěvují. V této souvislosti uvedl, že jejich přesnou identifikaci, jakož i identifikaci osob dalších, které tuto skutečnost dosvědčí, je žalobce připraven kdykoli zajistit. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že v období dvou měsíců před provedenou kontrolou řešila Policie České republiky v provozovně již tři incidenty, které byly vyvolány osobami romského původu. Vzhledem k tomu, že obsluha u vstupu vyhodnotila jednu z přizvaných osob jako možného účastníka minulého incidentu, považovala vpuštění této osoby do provozovny za odůvodněné riziko vzniku dalšího konfliktu. Z téhož důvodu pak odmítla vpustit také osoby, které šly společně s touto osobou. V daném konkrétním případě tak bylo nevpuštění osoby do provozovny dle žalobce odůvodněné a přiměřené vzhledem ke zkušenostem s předchozími incidenty. Je přitom výsostným právem provozovatele bránit hosty své provozovny a eliminovat rizika spojená s návštěvou podezřelých osob, které by tato rizika

mohly představovat. To je vše, čeho se obsluha v daném případě pokoušela dosáhnout. Není tedy pravidlem jakákoli diskriminace ze strany provozovatele namířená proti příslušníkům romského etnika.

Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 10. 2. 2014, č. j. ČOI 16566/14/2000, námitky žalobce zamítl. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že vedoucí směny v průběhu kontroly nesdělil inspektorům, že by se v provozovně měly nacházet osoby romského původu. Vzhledem k této skutečnosti považoval správní orgán I. stupně toto tvrzení žalobce za nepravdivé a zavádějící. Z hlediska merita věci měl však za zásadní, že ani tato tvrzená skutečnost nemohla mít vliv na zjištěné porušení zákona o ochraně spotřebitele. Dále správní orgán I. stupně konstatoval, že o diskriminaci se nejedná, pokud je jednání vykazující znaky diskriminace objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky pro jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné. V tomto případě měl však správní orgán důvodné pochybnosti již o samotné legitimitě cíle a za zcela jednoznačně nepřiměřené a nikoli nezbytné pak považoval prostředky k dosažení daného cíle, když vstup do provozovny byl paušálně odepřen spotřebitelům konkrétního etnika.

Následně správní orgán prvního stupně zahájil se žalobcem (podáním ze dne 12. 2. 2014, č. j. ČOI 17341/14/2000) správní řízení. Žalobce podal ve věci stanovisko, ve kterém setrval na svých tvrzeních uvedených v námitkách proti kontrolnímu zjištění, tj. že v daném případě bylo jednání obsluhy u vstupu a nevpuštění osob do provozovny odůvodněné a přiměřené vzhledem ke zkušenostem s předchozími incidenty řešenými Policií České republiky. Žalobce zároveň navrhl provedení důkazů svědeckou výpovědí, a to osob romského původu přítomných v provozovně v době provádění kontroly dne 17. 1. 2014, a dále výsledkem svědků D. N. (obsluhy u vstupu) a P. P. (vedoucího směny).

Správní orgán I. stupně vydal dne 10. 6. 2014 pod č. j. ČOI 62954/14/2000/R0252/ZOS/Ha rozhodnutí, kterým žalobci na základě ustanovení § 23 odst. 1 a § 24 odst. 12 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele uložil pokutu ve výši 400 000 Kč za spáchání správního deliktu dle § 24 odst. 7 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele. Toho se měl žalobce jako prodávající - provozovatel klubu FINE CLUB, na adrese Březinova 4248/62 v Jihlavě, dopustit tím, že neposkytl rovné podmínky služeb poskytovaných na uvedené provozovně, když odmítl dne 17. 1. 2014 vpustit do provozovny tři osoby romského původu, ačkoliv současně umožnil vstup osobám neromského původu. Tímto se žalobce dle správního orgánu I. stupně dopustil diskriminace spotřebitelů z důvodu etnického původu a porušil ustanovení § 6 zákona o ochraně spotřebitele. Dále správní orgán I. stupně žalobci uložil dle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), povinnost uhradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán I. stupně reagoval na jednotlivé argumenty žalobce obsažené v jeho písemném stanovisku. Z hlediska merita věci správní orgán I. stupně pokládal za zásadní skutečnost, že ani případná eventuální přítomnost osob romského původu v prostoru provozovny neměla vliv na učiněné kontrolní zjištění spočívající v odmítnutí vstupu konkrétním třem osobám romského původu pouze z důvodu, že si to majitel nepřaje. Vytýkané jednání obsažené v protokolu o kontrole tedy bylo prokázáno již v rámci snahy osob romského původu v postavení přizvaných osob o vstup do provozovny bez ohledu na skutečnost, že se v provozovně mohou nacházet jiné osoby romského původu.

Z uvedeného důvodu, tj. z důvodu absence souvislosti mezi tvrzenou eventuální přítomností osob romského původu na provozovně a jednáním žalobce zaznamenaným v protokolu o kontrole ze dne 17. 1. 2014, proto správní orgán I. stupně pokládal za nadbytečné provádět žalobcem navrhované svědecké výslechy osob romského původu i P. P. a D. N. Dle názoru správního orgánu I. stupně totiž ani případné potvrzení existence setrvání osob romského původu na provozovně v době zahájení kontroly nemohlo mít žádný vliv na zjištěné jednání žalobce. Dle názoru správního orgánu I. stupně pak v daném případě rozdílné zacházení bylo diskriminací, neboť k dosažení legitimního cíle (kterým jistě může být i snaha zamezit vstupu do provozovny konkrétní osobě, která svým jednáním narušuje provoz do té míry, že je nutná asistence Policie ČR) nebyly užity přiměřené a nezbytné prostředky. Žalobce totiž bez vyvinutí alespoň minimální snahy o konkretizaci osoby, o níž by následně mohl důvodně tvrdit, že je právě tou osobou, která svým jednáním narušuje provoz na provozovně, odmítl vstup dvěma dalším osobám ženského pohlaví stejného etnického původu. Takto provedená paušalizace osob nepochybně požadavek přiměřenosti nesplnila. Naplněn však nebyl ani požadavek nezbytnosti, neboť vyhodnocení jedné přizvané osoby (mužského pohlaví) ze strany obsluhy u vstupu jako domnělého účastníka předchozího incidentu by eventuálně mohlo zakládat oprávněnost rozdílného zacházení pouze s touto jednou konkrétní osobou, nikoli již současně s dvěma osobami dalšími. Správní orgán I. stupně tak uzavřel, že došlo k porušení zákazu diskriminace ve smyslu § 6 zákona o ochraně spotřebitele a že žalobce je za toto porušení odpovědný.

Žalobce se proti tomuto rozhodnutí bránil odvoláním, ve kterém uváděl obdobné námitky jako v průběhu prvostupňového správního řízení a následně i v podané žalobě, konkrétně především nedostatečné zjištění skutkového stavu věci, absenci provádění dokazování a porušení zásady materiální pravdy. Nesouhlasil také s odůvodněním výše uložené pokuty, které považoval za nepřekoumatelné a nezohledňující jeho finanční situaci.

Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že slova „*pokuta ve výši 400 000 Kč, slovy: čtyři sta tisíc korun českých*“ nahradil slovy „*pokuta ve výši 200 000 Kč, slovy: dvě stě tisíc korun českých*“ a ve zbytku rozhodnutí potvrdil. Žalovaný dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně učinil ve věci potřebná skutková zjištění a nepochybil ani při právním hodnocení předmětné věci. Skutečnost, zda se na provozovně nacházely osoby romského původu či nikoli, neměla na posouzení jednání žalobce žádný vliv. Proto tedy i provedení navrhovaných výslechů osob romského původu přítomných na provozovně v době kontroly, jakož i zaměstnanců žalobce k této otázce, nepovažoval žalovaný za nutné, neboť taková skutečnost nebyla pro posouzení situace podstatná a neměla vliv na vyvození odpovědnosti žalobce za předmětný správní delikt. Dále žalovaný ve shodě se závěry správního orgánu prvního stupně dospěl k závěru, že žalobce prokazatelně zacházel se dvěma skupinami osob (inspektoři České obchodní inspekce neromského původu vs. přizvané osoby romského původu) rozdílně a že toto jednání bylo diskriminační, neboť sledovaný cíl v podobě bezpečnosti na provozovně sice bylo možné považovat za cíl legitimní, avšak použité prostředky, které byly k dosažení sledovaného cíle použity, byly zjevně nepřiměřenými. Ve vztahu k uložené pokutě pak žalovaný dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně se při stanovení výše sankce dopustil porušení zásady zákazu dvojího přičítání. Zabýval se také posouzením majetkové situace žalobce a v této souvislosti shledal, že pokuta ve výši uložené správním orgánem I. stupně by pro žalobce mohla mít až likvidační

účinky. Proto v napadeném rozhodnutí přistoupil ke snížení výše uložené pokuty na polovinu (z částky ve výši 400 tis. Kč na částku ve výši 200 tis. Kč – viz citace shora).

## II. Obsah žaloby

Žalobce v úvodu podané žaloby shrnul dosavadní průběh řízení a dále uvedl, že napadeným rozhodnutím, jakož i rozhodnutím prvostupňovým, byl zkrácen na svých právech takovým způsobem, že to mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci. Žalobce poukázal na skutečnost, že vedoucí směny odmítl podepsat protokol o kontrole dne 17. 1. 2014, neboť tento obsahoval nesrovnalosti. V provozovně se v době kontroly nacházelo asi pět osob romského původu, kterým byl vstup do provozovny umožněn, a tato skutečnost nebyla v protokolu o kontrole zaznamenána. V době před kontrolou byly v provozovně Policií České republiky řešeny tři incidenty, kterých se účastnily mimo jiné také osoby romského původu. Pokud tedy obsluha u vstupu vyhodnotila jednu z přizvaných osob jako možného účastníka minulého incidentu, a z důvodu rizika dalšího konfliktu tuto osobu a její doprovod do provozovny nepustila, důvodem nepuštění nebyl romský původ přizvané osoby, jelikož osoby takového původu jsou do provozovny běžně vpouštěny a nacházely se v provozovně i v době prováděné kontroly. V daném případě tedy bylo nepuštění konkrétní osoby do provozovny a jednání obsluhy u vstupu odůvodněné a přiměřené vzhledem ke zkušenostem s předchozími incidenty řešenými Policií ČR.

Žalobce dále odkazoval na definici diskriminace obsaženou v zákoně č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu, zejména na nálezy ze dne 21. 1. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 15/02, a nálezy ze dne 6. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/04. K tomu uvedl, že je třeba vždy posuzovat jednotlivé konkrétní situace, jelikož ne každé rozlišování je možné považovat za zakázanou diskriminaci. Žalobce trval na tom, že v daném případě nebylo s osobou nepuštěnou do provozovny zacházeno méně příznivě z důvodu etnické příslušnosti, nýbrž z důvodu obav o bezpečnost na provozovně. O diskriminaci z důvodu etnického původu se proto nejednalo. V daném konkrétním případě bylo nepuštění osoby do provozovny odůvodněné a přiměřené s ohledem na zkušenosti s předchozími incidenty řešenými Policií České republiky. Na podporu svých tvrzení žalobce již v průběhu správního řízení navrhoval výslech svědků romského původu, kteří se v době kontroly nacházeli v provozovně, avšak jeho návrhu nebylo ze strany správních orgánů vyhověno.

Žalobce dále citoval nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 37/04, týkající se přenesení důkazního břemene ve smyslu ustanovení § 133a odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský soudní řád“). Žalobci nebyl dle jeho názoru dán dostatečný prostor k prokázání nepravdivosti tvrzení o diskriminaci pomocí důkazů svědčících naopak o rovném zacházení a v projednávané věci neproběhlo ani dostatečné zjišťování skutkového stavu.

Žalobce taktéž nesouhlasil s výší uložené pokuty, která byla dle jeho názoru ve značném nepoměru k celkovému objemu pokut uložených žalovaným. Poukázal k tomu na tiskovou zprávu České obchodní inspekce ze dne 9. 9. 2014, ze které vyplynulo,

že diskriminace z důvodu rasy či etnického původu byla prokázána celkem v pěti případech. Žalobce upozornil, že v průběhu prvního pololetí roku 2014 bylo uloženo 329 pokut v celkové výši 705 000 Kč, a pokud jde o případy diskriminace, nabyly právní moci dvě pokuty ve výši 470 000 Kč. Dle žalobce tak došlo k porušení principu předvídatelnosti rozhodnutí dle § 13 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, když navíc žalobce svým jednáním sledoval legitimní cíl, zatímco v případě odmítnutí ubytovat ruské turisty, zmiňovaném v tiskové zprávě žalovaného, legitimní cíl zjevně nemohl být sledován.

Z výše uvedených důvodů proto žalobce závěrem navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil a žalovanému uložil povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení.

### **III. Vyjádření žalovaného k žalobě**

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že obdobné námitky jako v podané žalobě žalobce uplatnil již ve správním řízení. Žalovaný se domníval, že se s těmito námitkami řádně vypořádal, a proto odkázal na obsah napadeného rozhodnutí.

Žalovaný trval na svém závěru, že prostředky použité k dosažení cíle spočívajícího v zajištění bezpečnosti v provozovně byly v daném případě zcela nepřiměřené. Přítomnost jiných osob romského původu v provozovně nemohla nic změnit na tom, že žalobce při kontrole osoby romského původu bez ospravedlnitelného důvodu do provozovny nepustil. Tím se dopustil diskriminačního jednání, jehož důvodem byl etnický původ přizvaných osob.

Dále žalovaný konstatoval, že problematika přenesení důkazního břemene, na kterou žalobce poukazoval, se týká občanského soudního řízení. V souvislosti se správním řízením o správním deliktu tak byla taková argumentace žalobce irelevantní.

Pokud se jednalo o výši uložené pokuty, žalovaný se domníval, že tato byla v napadeném rozhodnutí řádně odůvodněna. Při řešení otázky, zda uložená pokuta odpovídala pokutám ukládaným v obdobných případech, bylo nutné vycházet z podobných případů, nikoli z celkového objemu uložených pokut, které se mohly týkat jiných správních deliktů, nadto naprosto odlišné závažnosti. S ohledem na výše uvedené proto žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

### **IV. Posouzení věci krajským soudem**

Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).

Vzhledem k tomu, že žalobce ani žalovaný ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení výzvy nevyjádřili nesouhlas s projednáním věci bez nařízení jednání, ačkoli byli poučeni o tom, že nevyjádří-li svůj nesouhlas, bude se mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.

Dle § 75 odst. 1, 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.

Předmětem sporu v nyní posuzované věci je skutečnost, zda se žalobce při poskytování služeb spotřebitelům dopustil porušení zákazu diskriminace podle § 6 zákona o ochraně spotřebitele, a tedy správního deliktu dle § 24 odst. 7 písm. c) tohoto zákona.

Podle § 6 zákona o ochraně spotřebitele platí, že prodávající nesmí při prodeji výrobků nebo poskytování služeb spotřebitele diskriminovat. Podle § 24 odst. 7 písm. c) téhož zákona se prodávající dopustí správního deliktu tím, že při prodeji výrobků nebo poskytování služeb poruší zákaz diskriminace spotřebitele podle § 6.

Ze správního spisu v této souvislosti vyplynulo, že při kontrole zahájené a provedené dne 17. 1. 2014 inspektory správního orgánu I. stupně za účasti tří přizvaných osob romského původu žalobce odmítl vpustit do provozovny tři přizvané osoby romského původu. Současně do provozovny vpustil inspektory neromského původu v postavení spotřebitelů. V protokolu o kontrole je zachycen rozhovor mezi obsluhujícím u vstupu a přizvanými osobami, kdy obsluhující u vstupu přizvaným osobám jako odůvodnění odepření jejich vstupu do provozovny sdělil: „*Dovnitř vás pustit nemůžeme.*“ Na dotaz přizvaných osob - z jakého důvodu - obsluhující u vstupu odpověděl: „*Majitel si to nepřeje.*“ Následně na dotaz inspektorů, proč byl odepřen vstup přizvaným osobám, bylo vedoucím směny sděleno, že s osobami romského původu mají negativní zkušenosti. Po návratu inspektorů na provozovnu se sepsaným protokolem o kontrole pak vedoucí směny odmítl protokol podepsat s tím, že má informaci od majitele, aby nic nepodepisoval.

V námitkách uplatněných proti kontrolním zjištěním zachyceným v protokolu o kontrole (viz též bod I. odůvodnění tohoto rozsudku) následně žalobce uvedl, že vedoucí směny si protokol o kontrole přečetl, avšak odmítl jej podepsat s odůvodněním, že v jeho obsahu shledal nesrovnalosti. Vedoucí směny především inspektory ČOI upozorňoval na to, že v provozovně se v dané době nachází více než pět osob romského původu, kterým byl vstup do provozovny umožněn, z čehož je zřejmé, že osoby romského původu jsou do provozovny žalobce běžně vpouštěny, a tedy nedochází k diskriminačnímu jednání. Tato skutečnost však nebyla do protokolu o kontrole zaznamenána, a to ani dodatečně k návrhu žalobce. Vedoucí směny tedy postoj inspektorů ČOI považoval za jednostranný, zaujatý a účelový, a vzhledem k tomu, že protokol neobsahoval všechny podstatné skutečnosti, odmítl jej podepsat. Žalobce taktéž upozornil, že v období posledních dvou měsíců Policie České republiky (dále též „Policie ČR“) řešila v provozovně žalobce již tři incidenty, které byly vyvolány osobami romského původu. D. N. jako obsluha u vstupu přitom vyhodnotil přizvanou osobu jako možného účastníka dřívějšího incidentu řešeného Policií ČR, a proto jeho vpuštění do provozovny považoval za odůvodněné riziko vzniku dalšího konfliktu. S ohledem na tuto skutečnost pak odmítl vpustit do provozovny také osoby doprovodu. Dle žalobce tak z uvedených skutečností vyplynulo, že důvodem nevpuštění uvedených osob do provozovny byla negativní zkušenost z minulých konfliktů, nikoli jejich romský původ, neboť

osoby romského původu jsou do provozovny běžně vpouštěny, o čemž svědčila skutečnost, že se v provozovně nacházely také v době prováděné kontroly.

Dle ustanovení § 3 správního řádu 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 jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 tohoto zákona.

Dle § 50 odst. 3 správního řádu je správní orgán povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. 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.

Dle § 52 správního řádu účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.

Pokud jde o skutečnosti uvedené výše, krajský soud na tomto místě připomíná, že smyslem a účelem prováděných kontrol je především zjištění skutečného stavu věci, a tedy je v tomto ohledu nutná i jistá nečekanost a překvapivost kontroly tak, aby kontrolovaná osoba nemohla účel kontroly zmařit tím, že by skutečný stav věci před jeho zjištěním uzpůsobila a upravila, a tím se vyhnula případnému zákonem předvídanému postihu (k tomu srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2010, č. j. 9 As 46/2010 - 97, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Na druhou stranu však reakce kontrolované osoby v momentě překvapení může být neadekvátní, zkratkovitá a neúplná. Proto je o každé kontrole kontrolující dle § 9 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o kontrole“), povinen vyhotovit protokol o kontrole a doručit jej kontrolované osobě. Kontrolovaná osoba má právo se s obsahem protokolu o kontrole seznámit a v případě, že s jeho obsahem nesouhlasí, podat námitky proti kontrolním zjištěním dle § 13 zákona o kontrole. Protokol o kontrole a v něm zachycená kontrolní zjištění pak mohou být následně podkladem pro zahájení správního řízení o uložení sankce nebo opatření k nápravě v přímé souvislosti se skutečností obsaženou v protokolu o kontrole a v tomto řízení slouží jako důkazní prostředek.

V nyní posuzovaném případě přitom žalobce vyjádřil svůj nesouhlas s kontrolními zjištěními prostřednictvím podaných námitek, v nichž zpochybnil správnost a úplnost obsahu protokolu o kontrole a v něm zachycených skutkových zjištění, který ostatně z těchto důvodů také odmítl podepsat. Žalobce vyvracel, že by osobám romského původu byl vstup do provozovny odepírán paušálně. Důvodem pro odepření vstupu přizvaným osobám v daném konkrétním případě byl dle žalobce nikoli jejich romský původ, ale bezpečnost na provozovně s ohledem na předchozí incidenty řešené Policií ČR, kdy obsluha u vstupu v jedné z osob měla rozpoznat účastníka těchto předchozích incidentů. V této souvislosti pak žalobce navrhoval také výsledky svědků, a to zaměstnanců žalobce (obsluhy u vstupu a vedoucího směny) a především konkrétních, jmenovitě označených osob romského původu, které se v době kontroly měly nacházet v provozovně žalobce a jejichž prostřednictvím chtěl žalobce prokázat, že osobám romského původu není vstup do provozovny paušálně odepírán.



Za dané situace zde tedy existovaly dvě naprosto rovnocenné verze skutkové reality, a to 1/ verze podaná inspektory ČOI a zachycená v protokolu o kontrole, dle kterého osoby romského původu nebyly do provozovny vpuštěny s odůvodněním, že si to majitel nepřeje (příčemž je nutno upozornit, že již nebylo nijak dále zjišťováno, jaký konkrétní důvod k tomu majitele vedl) a že v provozovně mají s osobami romského původu předchozí negativní zkušenosti; a dále 2/ verze předestřená žalobcem, která skutečnosti uvedené v protokolu o kontrole doplňuje a vysvětluje ve snaze zpochybnit závěry inspektorů ČOI, že by žalobce osoby romského původu nevypouštěl do provozovny paušálně, ale v tomto konkrétním případě z důvodu sledování legitimního cíle v podobě zajištění bezpečnosti.

Správní orgány se však se shora předestřenou argumentací žalobce vypořádaly toliko tím způsobem, že v kontextu zjištění zachycených v protokolu o kontrole ji označily za nevěrohodnou a účelovou a jako snahu o zastření skutečného stavu věci. S argumentací, že žalobce tyto okolnosti neuvedl již na místě samém při samotné kontrole, považoval správní orgán I. stupně tato tvrzení žalobce za nepravdivá. Současně však v rozhodnutí o námitkách proti kontrolnímu zjištění uvedl, že k obraně kontrolované osoby (žalobce) slouží právě institut námitek proti kontrolnímu zjištění, kdy inspektoři ČOI nejsou povinni do protokolu o kontrole doplňovat skutečnosti tvrzené kontrolovanou osobou. Ačkoli však žalobce tohoto institutu využil a již v podaných námitkách proti kontrolnímu zjištění předložil vlastní verzi skutkové reality a vysvětlení událostí zachycených v protokolu o kontrole, na kterém pak setrval v průběhu celého správního řízení, správní orgány se touto verzí skutkových okolností odmítly zabývat a v tomto ohledu neprovedly ani žalobcem navrhované důkazy svědeckými výpověďmi.

Takový postup však nelze hodnotit jako souladný se zásadou materiální pravdy ve smyslu shora citovaného ustanovení § 3 správního řádu, dle kterého musí správní orgán vycházet ze skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, čemuž dále odpovídá též zásada vyšetřovací (vyhledávací), dle které je správní orgán odpovědný za náležité objasnění skutkového stavu. Zásada vyšetřovací (srovnej výše citovaný § 50 odst. 3 správního řádu) představuje povinnost správního orgánu zabývat se důkazními návrhy účastníka řízení a rozhodovat o nich, pokud takové návrhy vznáší; zároveň však s sebou nese též povinnost správního orgánu neupínat se jen k tvrzením účastníka řízení, která nemusejí být pravdivá, a nezříci se vlastní důkazní aktivity v případě, že účastník řízení nemá vlastní návrhy na dokazování. Vyšetřovací zásada velí správnímu orgánu činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu na míru procesní aktivity či naopak procesní lhostejnosti účastníka řízení (k tomu shodně srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010 - 132, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Je-li skutkový stav nejasný nebo mezerovitý, musí se správní orgán postarat o odstranění nejasností a mezer dokazováním. Nejvyšší správní soud (v návaznosti na rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 2001, č. j. 7 A 59/99 - 45, dostupné v systému ASPI, ID JUD20110CZ) ostatně již v rozsudku ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007 - 80, dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), konstatoval, že „[V]ýsledky kontroly, provedené podle zákona ČNR 552/1991 Sb., o státní kontrole, mohou být podkladem pro zahájení správního řízení o uložení pokuty vůči odpovědnému subjektu a jedním z důkazů, kterým je prokazováno protiprávní jednání odpovědného subjektu, avšak samy o sobě nenahrazují ani nemohou nahradit dokazování

*provedené postupem stanoveným správním řádem v rámci následně vedeného správního řízení o uložení správní sankce. ... Při rozhodování o vyvození sankční odpovědnosti vůči odpovědnému subjektu se správní orgán nemůže spokojit bez dalšího pouze s kontrolním zjištěním učiněným v rámci kontroly, provedeným podle zákona č. 552/1991 Sb. [které navíc kontrolovaný subjekt (stěžovatel) od počátku zpochybňoval], ale bylo povinností, v souladu s ustanovením § 32 odst. 1 správního řádu vycházet při rozhodování ze skutečného stavu věci a za tím účelem provést řádné dokazování.“*

Žalobce přitom již v námitkách proti kontrolnímu zjištění a následně též v průběhu vedeného správního řízení navrhoval na podporu svých tvrzení výsledky konkrétních osob. Správní orgány však výsledky svědků navrhované žalobcem, a to jiných osob romského původu, které měly být v době kontroly přítomny v provozovně, a dále zaměstnanců žalobce (vedoucího směny a obsluhy u vstupu) považovaly za nadbytečné, neboť se domnívaly, že ani případná eventuální přítomnost osob romského původu v provozovně nemohla mít žádný vliv na jednání žalobce, který odmítl vstup do provozovny třem přizvaným osobám romského původu s odůvodněním, že si to majitel nepřeje.

S takto provedeným hodnocením ze strany správních orgánů však nelze souhlasit. Především krajský soud zcela odmítá závěr správních orgánů, že by skutečnost, zda se v provozovně v době kontroly nacházely jiné osoby romského původu, neměla vliv na vyvození odpovědnosti žalobce za spáchání předmětného správního deliktu. Je to totiž právě naopak, pokud žalobce již v podaných námitkách i v průběhu vedeného správního řízení na svou obhajobu tvrdil, že obsluha u vstupu rozpoznala jednu z osob jako účastníka předchozích konfliktů, a tedy důvodem nevpouštění přizvaných osob romského původu do provozovny mělo být v tomto konkrétním případě zajištění bezpečnosti s ohledem na negativní zkušenost z minulých incidentů řešených Policií ČR, a nikoli romský původ (kdy osoby romského původu jsou do provozovny běžně vpouštěny, což chtěl žalobce prokázat právě navrhovanými výpověďmi svědků), pak bylo nutno tyto okolnosti, jejich relevanci, důvodnost a pravdivost při posuzování otázky, zda se žalobce dopouští diskriminačního jednání či nikoli, vyhodnotit. Stěží by totiž bylo možno žalobce činit odpovědným za diskriminační jednání a hovořit o tom, že diskriminuje osoby romského původu, byla-li by jeho obrana provedením navržených důkazů potvrzena a v řízení prokázáno, že osoby romského původu jsou běžně do jeho provozovny vpouštěny a že se tam nacházely i v době prováděné kontroly. Následkem toho by totiž nabyla na významu (a bylo by nutno se zabývat její důvodností) též předestřená obhajoba žalobce, zda se v případě nevpouštění tří přizvaných osob skutečně nejednalo o snahu žalobce o zajištění bezpečnosti v provozovně s ohledem na předchozí incidenty řešené policií, kterou žalobce odůvodňoval skutečností, že v jedné z osob (mužského pohlaví) rozpoznal osobu těchto předchozích incidentů a logicky pak z téhož důvodu nepustil ani její doprovod.

Správní orgány byly povinny se těmito skutečnostmi v řízení zabývat a za účelem odstranění pochybností a náležitého zjištění skutkového stavu měly přistoupit a provést výsledky žalobcem navrhovaných a konkrétně označených svědků a jejich výpovědi poté náležitě vyhodnotit. Jelikož však takto správní orgány nepostupovaly a výsledky svědků bez dalšího označily za nadbytečné, nemohl být tímto způsobem zjištěn stav věci, o němž nejsou

důvodné pochybnosti ve smyslu ustanovení § 3 správního řádu, neboť pochybnosti, které s ohledem na uplatněnou obhajobu žalobce přetrvávají, nebyly správními orgány odstraněny.

Na správních orgánech tak bylo, aby cestou dokazování a hodnocení jednotlivých provedených důkazů předestřenou obranu žalobce vyvrátily. S ohledem na skutečnost, že sankční řízení o správním deliktu je ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikované pod č. 209/1992 Sb.) řízením o trestním obvinění, je nutno, aby to byl právě správní orgán, kdo je povinen prokázat vinu pachatele (zde žalobce) a v souladu se zásadou materiální pravdy vycházet ze skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Správní orgány nesou povinnost činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu věci. Pokud tedy žalobce v rámci vedeného správního řízení vznesl výhrady týkající se výsledku kontrolního zjištění a navrhoval na podporu svých tvrzení výsledky svědků, nemohl správní orgán I. stupně odkázat pouze na zjištění učiněná a zachycená v rámci kontrolního protokolu a takové námitky bez dalšího odmítnout, ale bylo nepochybně jeho povinností se v řízení o vyvození sankční odpovědnosti s námitkami vypořádat a v souladu se zásadou materiální pravdy skutečnosti pochybné či žalobcem zpochybňované, objasnit a najisto postavit. Při rozhodování o vyvození sankční odpovědnosti vůči odpovědnému subjektu se správní orgán nemůže bez dalšího spokojit toliko s kontrolním zjištěním učiněným v rámci kontroly, provedeným podle zákona o kontrole, ale je jeho povinností (v souladu s ustanoveními § 50 odst. 3 a § 52 správního řádu) vycházet při rozhodování ze skutečného stavu věci a za tím účelem provést řádné dokazování. Jak již bylo uvedeno výše, výsledky kontroly provedené podle zákona o kontrole mohou být podkladem pro zahájení řízení o uložení pokuty vůči odpovědnému subjektu a jedním z důkazů, kterými je prokazováno protiprávní jednání odpovědného subjektu, avšak samy o sobě nenahrazují a ani nemohou nahradit dokazování provedené postupem upraveným správním řádem v rámci následně vedeného správního řízení o uložení sankce. V daném případě však správní orgány k žádnému dokazování v průběhu předcházejícího správního řízení nepřistoupily a žádné důkazy (včetně těch, jejichž provedení žalobce navrhoval na svou obhajobu) neprovedly.

S ohledem na výše uvedené tak krajský soud konstatuje, že správní orgány v projednávané věci zcela rezignovaly na svou základní úlohu v řízení o uložení pokuty za správní delikt, tj. vlastním dokazováním zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Tímto postupem správní orgány tedy zatížily správní řízení vadami ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s., které měly za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, pro které toto rozhodnutí nemůže obstát. Krajský soud tedy v této části shledal námitky žalobce důvodnými.

V návaznosti na závěry vyslovené výše pak krajský soud uvádí, že se zřetelem k tomu, že v předcházejícím řízení dosud nebyl s ohledem na absenci jakéhokoli provedeného dokazování náležitě zjištěn skutkový základ věci pro posouzení odpovědnosti žalobce za vytýkaný správní delikt, za který mu také byla uložena pokuta, bylo nadbytečné a rovněž předčasné se za této situace zabývat žalobními námitkami vztahujícími se k výši uložené sankce, její přiměřenosti či nepoměru k celkovému objemu pokut uložených žalovaným ve stejném období. Nebylo-li totiž v řízení dosud spolehlivě prokázáno spáchání vytýkaného správního deliktu, pak ani nebylo možno za něj žalobci uložit pokutu.

## V. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností shledal žalobu důvodnou, a proto podle § 76 odst. 1 písm. b) a c), ve spojení s § 78 odst. 1, s. ř. s. napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení zrušil.

Ve smyslu § 78 odst. 4 s. ř. s. krajský soud dále vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný vázán právním názorem vysloveným krajským soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení tedy bude nutno napravit vytýkaná procesní pochybení a v návaznosti na žalobcem uplatněné odvolací námitky opětovně přezkoumat zákonnost odvoláním napadeného prvostupňového správního rozhodnutí.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a dále v nákladech právního zastoupení v celkové výši 8 228 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jedná o odměnu JUDr. Jana Havlíčka, advokáta, za zastupování žalobce v řízení před krajským soudem, a to za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a jedno písemné podání soudu ve věci samé – podání žaloby) dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 6 200 Kč (2 x 3 100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 600 Kč (2 x 300 Kč). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se částka odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů o částku 1 428 Kč odpovídající příslušné dani z přidané hodnoty. Celkem se tedy jedná o částku 11 228 Kč. Ke splnění uvedené povinnosti byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 30. června 2016

Mgr. Milan Procházka  
předseda senátu