



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudkyň Mgr. Jitky Zavřelové a Olgy Stránské ve věci žalobce **K. P.**, bytem V., proti žalovanému **České obchodní inspekci, ústřednímu inspektorátu** se sídlem Štěpánská 15, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2013, č. j. ČOI 48754/13/O100/1000/12/13/Hy/Št,

t a k t o:

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

O d ů v o d n ě n í:

Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí ze dne 8. 7. 2013, jímž žalovaný potvrdil rozhodnutí České obchodní inspekce, inspektorátu Středočeského a Hl. města Prahy (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 26. 3. 2013, č. j. 10/1940/12/34. Tímto rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta ve výši 4.000 Kč za porušení § 16 odst. 1 a podle § 24 odst. 7 písm. m) a odst. 10 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“), jehož se žalobce dopustil v postavení prodávajícího tím, že na žádost spotřebitele vydal doklad o zakoupení výrobků bez požadovaných náležitostí. Týmž rozhodnutím byla žalobci uložena podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve

znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) povinnost nahradit náklady řízení v paušální částce 1.000 Kč.

Žalobce v úvodu obšírné žaloby uvádí, že žalovaný opírá své rozhodnutí pouze o sporný kontrolní protokol (jako jediný důkaz), potažmo zajištěný pokladní doklad z provedené kontroverzní a šikanózní kontroly. *V žalobním tvrzení pod bodem 1. – Formálně právní předpoklady pro vedení řízení a vydání správního rozhodnutí* namítá, že správní orgán prvního stupně porušil při zahájení a vedení kontroly právní předpisy, přičemž jednotlivá pochybení správního orgánu prvního stupně při kontrole a při vedení správního řízení a rovněž pochybení žalovaného popisuje v dalších žalobních bodech 2. až 7.

Z důvodu značné obsáhlosti jsou námitky z těchto dalších bodů uvedeny až v jejich vypořádání soudem.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobcovy argumenty se v podstatě shodují s těmi, které opakoval již v průběhu správního řízení. Žalovaný vyjádřil přesvědčení, že s většinou žalobcových argumentů se vypořádal ve svém rozhodnutí již správní orgán prvního stupně, žalovaný poté úvahy správního orgánu prvního stupně pouze doplnil. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Z předloženého správního spisu zjistil Krajský soud v Praze (dále jen „soud“) následující pro věc relevantní skutečnosti:

Dne 8. 3. 2012 byla v provozovně žalobce provedena pracovníky České obchodní inspekce - správního orgánu prvního stupně (dále také jen „kontrolori“) kontrola, při které bylo zjištěno, že provozovna nebyla zvenčí trvale a viditelně označena obchodní firmou nebo jménem a příjmením podnikatele nebo názvem, identifikačním číslem, prodejní dobou a odpovědnou osobou. Žalobce nebyl kontrole přítomen, přítomnou prodavačkou J. N. byl však v průběhu kontroly o probíhající kontrole žalobce informován. Dle pokynu žalobce přítomná prodavačka J. N. odmítla podepsat protokol o kontrole. Oznámení o provedené kontrole bylo správním orgánem prvního stupně odesláno žalobci. Proti protokolu podal žalobce námitky, které byly správnímu orgánu prvního stupně doručeny dne 23. 3. 2012.

Dne 28. 3. 2012 byla v provozovně žalobce provedena kontrolory České obchodní inspekce (dále jen „ČOI“) kontrola, přičemž při kontrolním nákupu prodavačka vydala pracovníkům správního orgánu prvního stupně doklad o zaplacení, který neobsahoval IČ prodávajícího a rovněž označení zakoupených výrobků. Místo názvu výrobků zakoupených do kontrolního nákupu (2 x ponožky a 1 x pánské triko) bylo na dokladu uvedeno v obou případech označení „OUTLET“. O provedené kontrole byl pracovníky správního orgánu prvního stupně sepsán na místě protokol. V jeho části „Zaměření kontroly – 1. Správnost účtování“ je mj. uvedeno: „Zboží do kontrolního nákupu bylo účtováno správnou částkou 215,- Kč bez rozdílu. Po kontrole správnosti účtování bylo zboží z kontrolního nákupu vráceno zpět do prodeje v neporušeném stavu, finanční částka za jeho úhradu vyinkasována zpět.“ Přílohu tvoří podkladní doklad. Protokol o kontrole podepsala osoba přítomná kontrole L. D. (dále jen „prodavačka“). O provedené kontrole bylo správním orgánem prvního stupně zasláno žalobci oznámení, které mu bylo doručeno dne 7. 4. 2012.

Zřejmou nesprávnost psaní (přecíslování bodů 5 a 6 na body 4 a 5) v protokolu o kontrole ze dne 28. 3. 2012 opravil správní orgán prvního stupně dodatkem k protokolu ze dne 11. 4. 2012, č. j. ČOI 46831/12/1000/VK (který není sice založen ve spise, ale je zmiňován v jiných písemnostech v něm založených).

Žalobce podal proti protokolu o kontrole ze dne 28. 3. 2012 námitky, a to podáním doručeným správnímu orgánu prvního stupně dne 10. 4. 2012, ve kterém uvedl, že mu nebylo řádně oznámeno zahájení kontroly; nebyl přítomen kontrole; nebylo mu prokazatelně předloženo pověření jednotlivých pracovníků správního orgánu prvního stupně ke kontrole; prodavačka nebyla zmocněna k jednání za žalobce; kontrolní nákup nebyl proveden (neboť ještě během markování byl pracovníkem správního orgánu prvního stupně předložen průkaz, k zaplacení nákupu nedošlo, prodavačka odmítla doklad vydat, pracovníci správního orgánu prvního stupně doklad vyžadovali a nakonec jim prodavačka doklad vydala); na dokladu je uvedeno označení zboží „OUTLET“, které v souladu se zákonem dostatečným způsobem specifikuje prodávané zboží (jedná se o výprodejové zboží evidované ve skladové evidenci pod tímto označením); na pokladním dokladu je uvedeno DIČ a nadto je povinností zaměstnanců označit při prodeji a zaplacení doklad firemním razítkem, prodavačka opomněla označit doklad razítkem, neboť byla zmatena a zaskočena vysoce nestandardním postupem nákupu a údajného placení pracovníky správního orgánu prvního stupně; v kontrolním protokolu jsou v části „Zaměření kontroly“ uvedeny body 1-3, 5-6, chybí tedy bod 4. Žalobce podal proti protokolu o kontrole ze dne 28. 3. 2012 námitky ještě jedním podáním doručeným správnímu orgánu prvního stupně dne 17. 4. 2012, ve kterém uvedl, že mu byla doručena písemnost označená „Dodatek ke kontrolnímu protokolu ze dne 11. 4. 2012, č. j. 46831/12/1000/VK“, který považuje za nezákonný, dále požadoval prošetřit podjatost J. E., pracovníka správního orgánu prvního stupně, neboť žalobce byl jím v dřívějších písemnostech označován „pan“ a v pozdějších písemnostech „podnikatel“, což žalobce považoval za nezdvořilé, dále žalobce namítl, že mu nebylo předloženo pověření ke kontrole a že nebyl seznámen s obsahem kontrolního protokolu.

Správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 18. 4. 2012, č. j. ČOI 46859/12/1000/VK žalobcovým námitkám doručeným dne 10. 4. 2012 a dne 17. 4. 2012 nevyhověl. V odůvodnění uvedl své úvahy a jednotlivé námitky vypořádal.

Správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 25. 4. 2012, č. j. ČOI44704/12/1000/VK žalobcovým námitkám proti protokolu o kontrole ze dne 8. 3. 2012 doručeným dne 23. 3. 2012 nevyhověl. V odůvodnění uvedl své úvahy a jednotlivé námitky vypořádal.

Dne 26. 4. 2012 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno podání žalobce označené „stížnost proti celkovému postupu správního orgánu v souladu s § 175 správního řádu ve věci nezákonně provedené kontroly dne 8. 3. 2012 a následného postupu“ obsahující rovněž žádost o informace dle zákona č. 106/1999 Sb. Na tuto stížnost odpověděl správní orgán prvního stupně písemností ze dne 26. 4. 2012, č. j. ČOI/53459/12/1000, část informací byla poskytnuta písemností ze dne 9. 5. 2012, č. j. ČOI 56895/12/O100, část informací byla odeprána rozhodnutím ze dne 9. 5. 2012, č. j. ČOI 56936/12/O100.

Správní orgán prvního stupně příkazem ze dne 28. 1. 2013, č. j. 10/1940/12/P/34 uložil žalobci ve výroku I. pokutu ve výši 4.000 Kč za porušení § 16 odst. 1 a podle § 24 odst. 7 písm. m) a odst. 10 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele (ve znění účinném v době spáchání správního deliktu) tím, že na žádost spotřebitele vydal doklad o zakoupení výrobků bez požadovaných náležitostí, když na dokladu o zakoupení vydaném dne 28. 3. 2012 neuvedl IČ prodávajícího a o jaké výrobky se jedná, a ve výroku II. uložil povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu.

Proti tomuto příkazu podal žalobce dne 7. 2. 2013 odpor, ve kterém obsáhle v 22 bodech v podstatě zopakoval námitky proti kontrolnímu protokolu, který považoval za nezákonný; proto považoval s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne č. j. 8 As 12/2005 - 51 za nezákonný i příkaz. V odporu rovněž požadoval k ověření postupu zaměstnanců při prodeji zboží provedení nového kontrolního nákupu v předem dohodnutý den. Do odporu vtělil i stížnost dle § 175 správního řádu.

Dne 8. 3. 2013 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno podání, ve kterém žalobce mj. požaduje informaci, v jaké fázi se nalézá řízení, ve kterém byl vydán příkaz, jak se správní orgán prvního stupně vypořádá s jeho námitkami, kdy dojde správním orgánem prvního stupně k úhradě pohledávky ve výši 215 Kč, zda bude doplněno dokazování a kdy obdrží návrh na datum k místnímu šetření ohledně prověření postupu zaměstnanců při prodeji zboží.

Správní orgán prvního stupně písemností ze dne 11. 3. 2013 doručenou dne 13. 3. 2013 poskytl žalobci požadované informace, přičemž mj. sdělil, že podáním včasného odporu byl příkaz zrušen a řízení pokračuje, spis nebyl ze strany správního orgánu prvního stupně doplňován, správní orgán prvního stupně má za to, že již byly shromážděny všechny podklady potřebné pro vydání rozhodnutí, rozhodnutí ve věci bude vydáno nejdříve dne 25. 3. 2013 a že do tohoto dne může „žalobce uplatnit veškeré právní úkony z pozice účastníka řízení“.

Správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 26. 3. 2013, č. j. 10/1940/12/34, rozhodl shodně jako v příkazu, tj. uložil žalobci za zjištěné pochybení pokutu ve výši 4.000 Kč a náklady řízení ve výši 1.000 Kč. V odůvodnění rozhodnutí vypořádal všech 22 námitek uvedených v žalobcově odporu proti příkazu.

Písemností ze dne 3. 4. 2013, č. j. ČOI 40726/13/1000, správní orgán prvního stupně vyřídil žalobcovu stížnost podanou společně s odporem.

Dne 29. 3. 2013 byla doručena správnímu orgánu prvního stupně písemnost, ve které žalobce požaduje, aby správní orgán prvního stupně zaplatil do 10 dnů od doručení této upomínky 215 Kč včetně zákonného úroku z prodlení za kontrolní nákup provedený pracovníky správního orgánu prvního stupně dne 28. 3. 2012.

Žalobce podal proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dne 11. 4. 2013 odvolání, ve kterém vytkl vady řízení, které označil písmeny a) až s) a vyjádřil nesouhlas s vypořádáním námitek provedeným v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, přičemž takto nevypořádané námitky uvedl pod čísly 1 až 22. Odvolání doplnil podáním ze dne 10. 6. 2013, ve kterém citoval ustanovení o provádění kontrolního nákupu ze Směrnice ústředního ředitele ČOI č. 39/2007 (dále jen „směrnice ústředního ředitele ČOI“) a ustanovení Kontrolního řádu ČOI č. 173/2008 ze dne 1. 2. 2008 (dále jen „KŘ ČOI“) a zároveň požádal dle zákona č. 106/1999 Sb. o poskytnutí kopie vnitřního předpisu správního orgánu prvního stupně, který upravuje výčet informací z kontrolní činnosti, jejich sběr a analytické hodnocení a kopie Pokynu ke kontrole a Příkazu ke kontrole provedené v provozovně dne 8. 3. 2012 a 28. 3. 2013 (*míněno patrně dne 28. 3. 2012 – poznámka soudu*) vydaného v souladu s článkem 5 odst. 3 KŘ ČOI.

Žalobce své odvolání doplnil ještě podáním ze dne 13. 6. 2013, ve kterém namítl, že správní orgán prvního stupně svým rozhodnutím porušil zásadu legitimního očekávání, neboť zcela totožný případ hodnotil Inspektorát Královéhradeckého kraje odlišně. Tento inspektorát hodnotil jednání, kdy prodávající neuvedl na dokladu o zakoupení výrobku identifikační číslo, jako bagatelní, tedy formálně naplňující znaky skutkové podstaty, avšak nepředstavující

poškození zájmu chráněného zákonem, a proto nevyžadujícího projednání a postižení sankcí. V doplnění odvolání ze dne 13. 6. 2013 požadoval žalobce rovněž provedení jednoduchého testu znalostí v oblasti správního práva prodavačky k odstranění pochybnosti o údajné účelovosti tvrzení o jejím nízkém právním povědomí.

Dne 14. 5. 2013 byla správnímu orgánu prvního stupně doručena stížnost žalobce na postup správního orgánu ve věci nezákonně provedené kontroly dne 8. 3. 2012 a „šikanózní nezákonně provedené“ kontroly dne 28. 3. 2012 a následného postupu správního orgánu prvního stupně a písemnost, ve které žalobce požadoval prošetřit způsob vyřízení stížnosti údajně vyřízené písemností ze dne 3. 4. 2013 a dále požadoval informace dle zákona č. 106/1999 Sb.

Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 14. 8. 2013, č. j. ČOI 48754/13/O100/1000/12/13/Hy/Št, odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný vypořádal žalobcovy námitky.

Žalobou napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno fikcí dne 20. 7. 2013. Žaloba byla doručena Městskému soudu v Praze dne 18. 9. 2013 (doplněna podáním ze dne 10. 10. 2013) a usnesením Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2013, č. j. 3 A 98/2013-43 (bez přiznání odkladného účinku), postoupena Krajskému soudu v Praze. Krajský soud v Praze vyslovil nesouhlas s postoupením, proto předložil věc Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 12. 12. 2013, č. j. Nad 69/2013 – 78, rozhodl, že k projednání a rozhodnutí věci je příslušný Krajský soud v Praze.

Soud konstatuje, že žaloba je včasná [srov. ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť na včasnost žaloby nemá vliv okolnost, že byla podána u místně nepřislušného soudu a ten ji postoupil soudu místně příslušnému až po lhůtě k podání žaloby (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2008, č. j. 8 As 2/2008 - 112].

Žalobce na výzvu soudu v poskytnuté lhůtě nesdělil, zda souhlasí, aby ve věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání, žalovaný se na výzvu soudu k tomuto postupu v poskytnuté lhůtě rovněž nevyjádřil. Proto lze s poukazem na § 51 s. ř. s. mít za to, že oba účastníci s tímto postupem souhlasí.

Krajský soud v Praze přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) rozhodnutí žalovaného, proti němuž žaloba směřuje, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, přičemž nezjistil vady, ke kterým by musel přihlédnout i bez návrhu, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Soud nejprve uvádí pro věc relevantní ustanovení právních předpisů:

Dle ustanovení § 16 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele *je prodávající povinen na žádost spotřebitele vydat doklad o zakoupení výrobku nebo o poskytnutí služby s uvedením data prodeje výrobku nebo poskytnutí služby, o jaký výrobek nebo o jakou službu se jedná a za jakou cenu byl výrobek prodán nebo služba poskytnuta, spolu s identifikačními údaji prodávajícího obsahujícími jméno a příjmení nebo název nebo obchodní firmu, případně název prodávajícího, jeho identifikační číslo osoby, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.*“

Dle ustanovení § 24 odst. 7 písm. m) zákona o ochraně spotřebitele *se prodávající dopustí správního deliktu tím, že nevydá spotřebiteli na jeho žádost řádně vyplněný doklad o zakoupení výrobku nebo o poskytnutí služby s údaji stanovenými v § 16 odst. 1.* Podle odst. 10 písm. a) téhož ustanovení *za správní delikt se uloží pokuta do 1 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 7 písm. c), j) až o), q), s), u).*

Soud se k jednotlivým žalobním námitkám vyjadřuje v pořadí, ve kterém jsou uvedeny v žalobě.

Žalobní tvrzení bod 1. – Formálně právní předpoklady pro vedení řízení a vydání správního rozhodnutí

Žalobce tvrdí, že správní orgán prvního stupně porušil při zahájení a vedení kontroly právní předpisy, přičemž jednotlivá pochybení správního orgánu prvního stupně při kontrole a při vedení správního řízení a rovněž pochybení žalovaného popisuje v následujících žalobních bodech.

Žalobní tvrzení bod 2. – Splnění podmínek pro zahájení a vedení kontroly

Žalobce namítá, že žalovaný neprokázal opodstatněnost kontroly provedené dne 28. 3. 2012 v provozovně žalobce a nevyvrátil její šikanózní charakter. Žalobce tvrdí, že žalovaný v rozporu se zákonem a svými vlastními vnitřními předpisy nevydal ke kontrole provedené dne 28. 3. 2012 příkaz s přílohou obsahující pokyny ke kontrole, došlo tedy ke svévoli pracovníků správního orgánu prvního stupně. Žalobce cituje rovněž názor Ústavního soudu: „Každý zásah do osobní sféry jednotlivce, ať už je činěn v rámci jakéhokoli postupu státu vůči jednotlivci, musí být ospravedlněn konkrétní skutečností, resp. důvodem takového omezení a nikoliv proveden pouze proto, že orgán státu je takovou pravomocí formálně nadán. Takové obecné oprávnění je pouze předpokladem realizace takové omezovací pravomoci, nikoliv měřítkem jeho intenzity.“

Žalobce má kontrolu ze dne 28. 3. 2012 z několika důvodů za nezákonnou. Žalobce tvrdí, že nebyl předem, ani během dne 28. 3. 2012, ani do dne podání žaloby vyrozuměn o zahájení kontroly v souladu s § 12 odst. 2 písm. a) zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní kontrole“) a dle čl. 9 KŘ ČOI. Žalobce se v této souvislosti odkazuje na „rozsudek č. 719/2005 Sb. NSS a č. j. 10 Ca 127/2005-41“. Dále žalobce uvádí: „je vyloučeno, aby o zahájení kontroly nebyla vyrozuměna kontrolovaná osoba (statutární orgán, je-li přítomen, a v opačném případě jiná odpovědná osoba)“ a „je třeba zahájení kontroly sdělit odpovědné osobě, tedy nepostačí oznámení osobě, u níž je sporné, zda je vůbec zaměstnancem kontrolované osoby“.

Žalobce tvrdí, že do dne podání žaloby mu nebylo předloženo ani po opakovaných výzvách písemné pověření k provedení kontroly dle § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole, bylo mu oznámeno písemností č. j. 41276/12/1000/V a č. j. 46831/12/1000/Vk pouze ukončení kontroly, nebyly mu předloženy kontrolní průkazy pracovníků správního orgánu prvního stupně.

Žalobce namítá, že mu (případně jím pověřené osobě) bylo znemožněno být kontrole přítomen a aktivně v jejím průběhu bránit svá práva. Skutečnost, že inspektoři předložili přítomné prodavačce služební průkazy v průběhu provádění kontrolního nákupu, nelze dle žalobce považovat za splnění těchto povinností. Žalobce se domnívá, že takové jednání kontrolorů bylo vedeno snahou o co největší moment překvapení. Prodavačka dle žalobce nebyla kontrolovanou osobou a ani nebyla vyzvána, aby svou pozici v dané prodejně označila a vysvětlila. Proto žalobce nepovažuje úkony správního orgánu prvního stupně, aniž ten by žalobce či jím pověřenou osobu k zastupování o zahájení a průběhu kontroly vyrozuměl, „za právně relevantní pro vyvození dalších kontrolních postupů a závěrů a i rozhodnutí o pokutě“. Dle žalobce byl nezákonně v rozporu s čl. 2 Listiny nátlakově vyžadován podpis kontrolního protokolu přítomnou prodavačkou.

Ze spisu vyplývá, že dne 8. 3. 2012 byla v provozovně žalobce provedena kontrola správním orgánem prvního stupně, kdy bylo zjištěno, že provozovna není označena v souladu

se zákonem. Takovou povinnost kontrolují živnostenské úřady, proto byla kontrola dne 28. 3. 2012 naplánována ve spolupráci s živnostenským úřadem Říčany, jednalo se o společnou kontrolu. K této námitce se žalovaný vyjádřil na straně 3 ve druhém odstavci rozhodnutí (*provádění soustavných kontrol je jediným způsobem, jak lze alespoň do určité míry zjistit, jak prodávající ke svým zákonným povinnostem všeobecně přistupuje*). Soud se s tímto názorem ztotožňuje. Nadto žalobci byl v odpovědi na stížnost ze dne 26. 4. 2012, č. j. ČOI/53459/12/1000, podrobně vysvětlen systém plánování kontrol prováděných správním orgánem prvního stupně a poskytnut plán kontrol na 10. týden 2012 pro pracovníci B. a D. a na 13. týden pro pracovníky E. a H., na základě kterých byli tito pracovníci správního orgánu prvního stupně pověřeni vykonat inkriminované prohlídky v žalobcově provozovně. Kontroly v jeho provozovně nebyly tedy nahodilé. Dle § 9 zákona o státní kontrole *kontrolní činnost vykonávají pracovníci kontrolních orgánů na základě písemného pověření těchto orgánů*. Srov. k tomu také obdobně pro případ živnostenské kontroly rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2012, č. j. 1 As 25/2012 – 34: „*Průkaz kontrolního pracovníka (služební průkaz) obsahující pověření podle § 9 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, osvědčuje, že tento pracovník je oprávněn vykonávat kontrolní činnost v rámci živnostenské kontroly (§ 60b zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání). Tento průkaz současně představuje pověření k provedení kontroly ve smyslu § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole. Kontrolní pracovník nemusí v takovém případě kromě průkazu kontrolního pracovníka předkládat ještě speciální pověření k provedení každé konkrétní kontroly*.“

K žalobcem citovanému názoru Ústavního soudu vyjádřenému v nálezu ze dne 18. 11. 2008, sp. zn. I. ÚS 1835/07, o předpokladech k provedení kontroly soud uvádí, že se v tehdy projednávaném případě jednalo o daňovou kontrolu a nadto byl tento názor překonán – viz stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2011, sp. zn. Pl. ÚS-st. 33/11: „*Daňové řízení a jednotlivá dílčí oprávnění svěřená správci daně v průběhu daňového řízení se ocitají mezi veřejným zájmem na stanovení a výběru daní na straně jedné a ochranou autonomní sféry jednotlivce na straně druhé. Je povinností správce daně při uplatňování jednotlivých procesních institutů, tedy i při provádění daňové kontroly, postupovat v souladu s principem proporcionality a minimalizovat zásahy tak, aby se konkrétní procesní postup nestal vůči jednotlivci nepřiměřeným a v důsledku porušujícím právo na informační autonomii jednotlivce. Za porušení těchto principů a realizaci pravomoci v rozporu s čl. 2 odst. 2 Listiny nelze považovat bez dalšího postup správce daně, který zahájí daňovou kontrolu ve smyslu § 16 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, bez konkrétními skutečnostmi podloženého podezření, že daňový subjekt nesplnil řádně daňovou povinnost*.“ Lze tedy konstatovat, že dle nynějšího názoru Ústavního soudu lze daňovou kontrolu zahájit, aniž by správce daně měl podezření, že daňový subjekt nesplnil daňovou povinnost. V případě žalobce byla kontrola dne 28. 3. 2012 rovněž zahájena, aniž by správní orgán prvního stupně měl indicie, že žalobce neplní povinnosti dle zákona o ochraně spotřebitele (např. vydávat doklad o zakoupení výrobku s náležitými údaji). V intencích názorů Ústavního soudu se tedy v případě kontroly dne 28. 3. 2012 v žalobcově provozovně nejednalo o realizaci pravomoci v rozporu s článkem 2 odst. 2 Listiny („*Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví*.“). Soud proto na základě výše uvedeného nemá kontrolu provedenou dne 28. 3. 2012 za šikanózní.

Soud k tvrzení, že žalobce nebyl předem o kontrole informován, uvádí, že smyslem kontroly je zjistit skutečný stav kontrolovaného objektu, přičemž předchozí oznámení kontroly kontrolovanému subjektu by mohlo zhatit smysl kontroly, nadto z žádného právního předpisu nevyplývá požadavek, aby kontrolovaná osoba byla kontrole přítomna, srov. k tomu i žalobcem citovaný (avšak neúplně a vytrženě z kontextu) rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 As 43/2004 – 51, publikovaný pod č. 719/2005 Sb. NSS: *„Ze zákona ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, výslovně nevyplývá, že kontrolovaná osoba musí být vždy fyzicky přítomna provádění kontroly. Skutečná kontrola má totiž význam a smysl pouze tehdy, pokud se minimalizuje riziko manipulace s objektem kontroly. Trvání na osobní účasti kontrolované osoby ve všech případech by proto mohlo vést k tomu, že by prováděná kontrola nesplnila svoji zamýšlenou funkci.“* a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2006, č. j. 8 As 12/2005 – 51, publikovaný pod č. 865/2006 Sb. NSS: *„Povinnost kontrolních pracovníků oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly [§ 12 odst. 2 písm. a) zákona ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole] směřuje k možnosti kontrolované osoby bránit svá práva v průběhu kontroly, a je-li to možné, být přítomna jejímu průběhu. Z žádného ustanovení zákona o státní kontrole nevyplývá požadavek, aby kontrolovaná osoba byla vždy fyzicky přítomna provádění kontroly. Je ovšem vyloučeno, aby v případě kontroly prováděné úřadem práce nebyly o jejím zahájení vyrozuměny statutární orgány kontrolované společnosti, jsou-li přítomny, a v opačném případě jiná odpovědná osoba.“*

Při kontrole dne 28. 3. 2012 se kontroloři prokázali průkazem přítomné prodavače. Ustanovení § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole stanoví pouze, že kontroloři mají povinnost oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly a předložit pověření k provedení kontroly, nestanoví tedy způsob oznámení o zahájení kontroly. Žalobcem citovaný KŘ ČOI v článku 9 odst. 1 stanoví, že *„Kontrolu lze zahájit písemným oznámením o zahájení kontroly prokazatelně doručeným kontrolované osobě nebo prokázáním se služebním průkazem v místě kontroly. Tyto úkony provádí inspektor.“* V odst. 2 pak stanoví, že *„Kontrola končí vypořádáním případných námitek proti kontrolnímu protokolu.“* KŘ ČOI tedy umožňuje, aby kontrola byla zahájena předložením služebního průkazu dle § 4 odst. 2 zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci v místě kontroly, srov. k tomu i rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2006, č. j. 10 Ca 127/2005 – 41: *„Opomenutí pracovníků kontrolního orgánu předložit služební průkaz či pověření k provedení kontroly dle § 12 odst. 2 písm. a) zákona ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, nemění nic na skutečnosti, že taková kontrola byla platně zahájena, pokud kontrolovaná osoba předložením průkazu či pověření nepožaduje, neboť nemá žádné pochybnosti o tom, že skutečně jde o pracovníky kontrolního orgánu.“* Z uvedeného lze tedy dovodit, že předložením služebního průkazu či pověření k provedení kontroly, je ekvivalentní pro zahájení kontroly. Kontrola dne 28. 3. 2012 tedy byla řádně zahájena předložením služebního průkazu přítomné prodavače.

Kontroloři sepsali na místě protokol o kontrole a stejnopis protokolu zanechali na prodejně. Správní orgán prvního stupně po provedení kontroly zaslal kontrolované osobě, tj. žalobci, oznámení o provedené kontrole, jehož přílohou byla kopie protokolu o kontrole. Do žalobcovy sféry dispozice se dostala kopie protokolu o kontrole i stejnopis protokolu o kontrole. Žalobce dokonce podal proti protokolu námitky, nebyl tedy zkrácen na svém právu.

Žalobcem citovaný rozsudek, že nepostačí oznámit zahájení kontroly osobě, u níž je sporné, zda je vůbec zaměstnancem kontrolované osoby, nemá pro nyní řešenou věc žádný relevantní vztah, neboť pochybnost o pracovním zařazení prodavačky v prodejně nikdo (ani žalobce) nenamítá. Soud v této souvislosti cituje rozsudek Městského soudu

v Praze ze dne 25. 10. 2011, č. j. 8 Ca 193/2008 – 37: „*Je povinností podnikatele zajistit, aby prodej zboží v provozovně probíhal v souladu s právními předpisy, a to bez ohledu na to, zda zboží prodává samotný podnikatel, jeho zaměstnanci, či osoby, které mu nezištně pomáhají, nebo osoby, jimž podnikatel svoji provozovnu přenechal na základě soukromoprávního ujednání.*“

Dle § 16 odst. 2 zákona o státní kontrole seznámení s protokolem a jeho převzetí potvrzují kontrolované osoby podpisem protokolu. Soud konstatuje, že platí obecná zásada, že protokol podepíší všichni přítomní, srov. např. § 18 odst. 3 správního řádu: „*Protokol podepisuje oprávněná úřední osoba, popřípadě osoba, která byla pověřena sepsáním protokolu, a dále všechny osoby, které se jednání nebo provedení úkonu zúčastnily. Odepření podpisu, důvody odepření a námitky proti obsahu protokolu se v protokolu zaznamenají.*“ Je tedy zcela v pořádku, že protokol podepsala i prodavačka. Naopak, pokud by kontrolori opomněli dát podepsat protokol prodavačce, mohl by žalobce jako kontrolovaná osoba zpochybňovat autenticitu zápisu protokolu, tj. zda se vůbec jedná o protokol pořízený při kontrole v předmětné prodejně.

Soud má proto všechny námitky uvedené v žalobním bodu 2 za nedůvodné.

Žalobní tvrzení bod 3 – provedení tzv. kontrolního nákupu

Žalobce upozornil na směrnici ústředního ředitele ČOI, podle které „*provede inspektor ČOI kontrolní nákup dle zaměření kontroly*“, a na to, že podle interních předpisů ČOI se ukončením kontrolního nákupu rozumí takový stav, kdy „*inspektor ČOI předmět kontrolního nákupu vždy vrátí v plném rozsahu a neporušený nazpět prodávajícímu nebo kontrolované osobě a částku za něj účtovanou vyinkasuje v plné výši zpět*“. Tento postup však podle žalobce nebyl dodržen a obsah kontrolního protokolu o kontrole dne 28. 3. 2012 v bodě 1 je tedy nepravdivý. Prodavačka nepřijala od kupujících inspektorů žádné peníze (ani jí nebyly nabídnuty). Nemohla je proto vrátit, tedy nemohly být vyinkasovány zpět. Již z toho je zřejmé, že nedošlo k uzavření kupní smlouvy. Kupující pracovníci žádnou kupní cenu prodávajícímu - žalobci nezaplatili a žádný „*doklad o zakoupení*“ nemohl být ani vyžadován ani vydán. V okamžiku, kdy prodavačka namarkovala na registrační pokladnu předmětné zboží a vyzvala kupující k úhradě, pokladna automaticky vytiskla pokladní blok a kupující (pracovníci ČOI) již v tomto okamžiku prodavačce předložili své služební průkazy, z čehož je patrné, že žádné placení ani neměli v úmyslu. V tomto okamžiku ukončili proces kontrolního nákupu (tedy kupní smlouva nebyla perfektní), žádné peníze nezaplatili a proto ani nevyinkasovali zpět. Pokladnou vytištěný blok odebrali a jednostranně a účelově označili za doklad o nákupu, aniž by o skutečný doklad o nákupu po jeho provedení (tedy po uzavření kupní smlouvy) požádali. Takovou žádost mohli inspektoři ČOI podat pouze v okamžiku, kdy by zboží zaplatili. Prodavačka byla tímto vysoce nestandardním způsobem nákupu zaskočena a s ohledem na její nízké právní povědomí mohly být její reakce na nestandardní požadavky kontrolních pracovníků zneužity a záměrně následně vydávány za pochybení kontrolované osoby. Bez zaplacení kupní ceny a bez žádosti o vydání dokladu o nákupu není prodavačka povinná a ani nesmí doklad o nákupu vydat, protože výdej dokladu o nákupu bez inkasa příslušné kupní ceny by ohrozil nejen kontrolovanou osobu, ale i jí samotnou. Skutečnost, že nedošlo k řádnému kontrolnímu nákupu, potvrzuje pracovnice správního orgánu prvního stupně Mgr. Balková (dále jen „*oprávněná úřední osoba*“), když uvádí, že „*pracovníci ČOI měli peníze na zaplacení připravené v ruce a v okamžiku vyslovení správné částky a vydání dokladu o zakoupení na žádost pracovníků inspekce (dosud v pozici anonymního spotřebitele)*

peníze již následně nepředali, protože již bylo zcela zbytečné nechat prodavačku peníze do pokladny vložit a následně ji opět vyzvat k vrácení uhrazené částky zpět. “ Pokud by inspektoři postupovali správně (čl. 2 směrnice ústředního ředitele ČOI, která neumožňuje, aby dokončení aktu prodeje a koupě zboží v rámci kontrolního nákupu bylo toliko simultánně popsáno v kontrolním protokolu, aniž by k němu skutečně došlo), proces uzavření kupní smlouvy nepřerušili, přijala by prodavačka kupní cenu, peníze vložila do pokladny, tuto uzavřela a k žádosti kupující ČOI (po předchozím dotazu) vydala doklad o zakoupení zboží obsahující všechny předepsané náležitosti. Bez inkasa kupní ceny zboží k takovému jednání povinna není (pracovní povinnosti jí ani jiný postup neumožňují). Požadovaná revize tohoto postupu v prodejnách žalobce však byla s odkazem na nadbytečnost odmítnuta. Nadto není prodavačka ani oprávněna vydat finanční hotovost z provozní pokladny bez svolení žalobce (popř. pověřené osoby). Navíc není vůbec jasné, z jakého titulu došlo k zajištění příjmového dokladu vydávaného žalovaným za „*doklad o zakoupení výrobku*“, když nebyl dodržen postup podle § 11 písm. e) zákona o kontrole ani podle KŘ ČOI. Žalobci nebyla na prodejně zanechána kopie zajištěného dokladu, převzetí mu nebylo písemně potvrzeno a ani jinak toto zajištění přezkoumatelně odůvodněno. Na odebraném dokladu také absentuje podpis kontrované nebo oprávněné osoby a razítko kontrovaného subjektu (čl. 15 odst. 5 až 8 KŘ ČOI). Originál pokladního dokladu o nikdy neprovedené pokladní transakci, jenž je jediným podkladem pro uložení sankce, nebyl získán legálně a nelze k němu ani přihlížet. Dále žalobce poukazuje na skutečnost, že oprávněná úřední osoba nebyla přítomna kontrole, při vyřizování námitek museli být vyslechnuti kontrolori, kteří byli přítomni kontrole. Žalobce spatřuje porušení jeho práva být přítomen při dokazování, tj. výsledku a vyjádřit se k tomuto důkazu. Dále žalobce poukazuje na skutečnost, že navrhovaný výsledek prodavačky a provedení nového kontrolního nákupu v prodejně žalobce byly správním orgánem prvního stupně odmítnuty s obecným odkazem na nadbytečnost.

Soud k tomuto tvrzení uvádí, že v protokolu o kontrole provedené dne 28. 3. 2012 je uvedeno: „*Doklad o zakoupení byl vydán na požádání.*“. Soud konstatuje, že pro účely kontrol náležitostí dokladu o zakoupení zboží není nezbytně nutné, aby vydání dokladu předcházelo vždy uzavření kupní smlouvy včetně zaplacení zboží. Jestliže při kontrole již byl vytištěn doklad, bylo v ten okamžik již nadbytečné, aby kontrolori peníze prodavačce předali a ihned požadovali jejich vrácení. Ostatně po vytištění dokladu z registrační pokladny, prodavačce nic nebránilo v tom, aby učinila dotaz na vyplnění paragonu a ten následně vyplnila, pokud je toto v provozovně žalobce (jak žalobce tvrdí) běžný postup. Zvláště pak působí žalobcovo tvrzení, že prodavačka není ani oprávněna vydat finanční hotovost z provozní pokladny bez svolení žalobce (popř. pověřené osoby). Takové tvrzení znamená, že ke každé finanční transakci musí prodavačka dostat svolení od žalobce nebo pověřené osoby. Soud má takový postup za velmi nestandardní.

Osoba, a zejména ta, která nese podnikatelské riziko, musí přijmout následky svého jednání, tj. i při výběru svých zaměstnanců musí vážit jejich kvalitu a jejich rozumové schopnosti a musí přijmout odpovědnost, pokud tito zaměstnanci nejednají v souladu se zákonem.

Žalobcem požadovaná revize postupu vydávání dokladů v jeho prodejnách byla správními orgány s odkazem na nadbytečnost odmítnuta. S takovým postupem se soud ztotožňuje, neboť předmětem správního řízení byl skutek spáchaný dne 28. 3. 2012, nikoli zkoumání plnění žalobcových povinností dle zákona o ochraně spotřebitele ve všech jeho

prodejnách, tedy jakési „zkoumání souladnosti se zákonem jeho podnikání v České republice“.

Žalobci nebyla pracovníky správního orgánu prvního stupně zanechána kopie dokladu o prodeji výrobku na prodejně [viz § 11 písm. e) zákona o státní kontrole: „*zajišťovat v odůvodněných případech doklady; jejich převzetí musí kontrolované osobě písemně potvrdit a ponechat jí kopie převzatých dokladů*“], avšak kopie tohoto dokladu mu byla zaslána spolu s oznámením o kontrole. Soud proto konstatuje, že žalobce měl možnost se k tomuto dokladu vyjádřit, žalobce podal proti protokolu námitky, zkrácen na svých právech tedy nebyl.

Doklad o prodeji výrobku sice nebyl podepsán kontrolovanou osobou nebo osobou přítomnou kontrole, došlo tedy k porušení žalobcem zmiňovaného čl. 15 KŘ ČOI. Soud ovšem konstatuje, že žalobce pravost dokladu o prodeji výrobku nikdy nezpochybnil a k protokolu o kontrole měl možnost se vyjádřit.

To, že se oprávněná úřední osoba při rozhodování o námitkách dotázala pracovníků – kontrolorů k průběhu kontroly, neznamená, že bylo prováděno dokazování, tj. výslech svědků ve smyslu ustanovení § 55 správního řádu. Kontroloři i oprávněná úřední osoba jsou zaměstnání ve správním orgánu prvního stupně, kontroloři nejsou tedy v pozici svědků. Nadto dle § 26 zákona o státní kontrole: *pro řízení podle tohoto zákona platí, s výjimkou § 18 tohoto zákona (tj. řízení o námitkách kontrolovaných osob), správní řád*. Při vyřizování námitek podaných proti protokolu neprobíhalo tedy dokazování ve správním řízení.

Soud shledal všechny žalobcovy námitky uvedené v bodu 3 nedůvodnými.

Žalobní tvrzení bod 4 – doklad o zakoupení zboží

Žalobce tvrdí, že kontroloři při kontrole dne 28. 3. 2012 svým postupem zaskočili prodavačku, ta jim proto vydala pouze pokladní blok bez otisku razítka, protože ani nebyla o otisk razítka kontrolory požádána. Žalobce tvrdí, že pokladní blok vytištěný automaticky registrační pokladnou není dokladem o zakoupení zboží, neboť „*Pro případ řádného vyžádání dokladu dle § 16 odst. 1 je v provozovně připraven (a v souladu s vnitřními předpisy a požadavky zákazníků při zakoupení zboží) orazítkovaný blok očíslovaných paragonů, jejich kopie po řádném vyplnění a odevzdání originálu zákazníkům byly pravidelně spolu s výkazy tržby odváděny žalobci*“. Tuto skutečnost však pracovníci správního orgánu prvního stupně při kontrole, správní orgán prvního stupně ani žalovaný neprověřili. Žalobce uvedl, že jeho správnou praxí je možno ověřit z jiných kontrolních protokolů ČOI i jiných kontrolních orgánů a nadto, kdyby byl žalobce přítomen kontrole, jistě by na tuto skutečnost kontrolory upozornil.

Soud k tomuto tvrzení uvádí, že žalobce je podnikatel, který vstupuje do právních vztahů se spotřebiteli, a (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 10. 2011, č. j. 8 Ca 193/2008 – 37) je jeho *povinností zajistit, aby prodej zboží v provozovně probíhal v souladu s právními předpisy, a to bez ohledu na to, zda zboží prodává samotný podnikatel, jeho zaměstnanci, či osoby, které mu nezištně pomáhají, nebo osoby, jimž podnikatel svoji provozovnu přenechal na základě soukromoprávního ujednání*. Kontrola ČOI má simulovat nákup běžného spotřebitele. Postup, jakým prodavačka vydala dokument, nebyl dle soudu postupem kontrolorů ovlivněn. V protokolu o kontrole provedené dne 28. 3. 2012 je uvedeno: „*Doklad o zakoupení byl vydán na požádání*“. Prodavačka sama mohla upozornit kontrolory, že jim ještě vydá další doklad, a to „*orazítkovaný a očíslovaný paragon*“. K tvrzení o již provedených kontrolách na jiných prodejnách soud uvádí pouze to, že pro nyní

projednávaný skutek jsou irelevantní. Je jimi pouze prokázáno, že při kontrole dne 28. 3. 2012 bylo zjištěno první žalobcovo jednání naplňující znaky deliktu dle § 24 odst. 7 písm. m) zákona o ochraně spotřebitele. Soud v tomto směru ještě poznamenává, že k žalobě je přiložena prostá kopie *účtenky za hotové – daňového dokladu* ze dne 24. 9. 2007 z neoznačené prodejny a prostá kopie *paragonu* ze dne 16. 5. 2013 z prodejny 002 v Hradci Králové. Jediné, co by snad mohlo značit žalobcem popsanou praxi (odlišnou od zjištěné kontrolory) vystavování dokladů o prodeji v inkriminované prodejně, by byly *podkladní blok a orazítovaný a očíslovaný paragon* vystavené v rámci jedné kupní smlouvy k těmto zboží v prodejně v Říčanech v krátkém časovém období předcházejícím kontrole dne 28. 3. 2013. Žalobcem uvedené kopie dokumentů nemají žádnou relevanci pro nyní řešenou věc, nadto předmětem řízení byl skutek spáchaný dne 28. 3. 2012.

Soud shledal všechny žalobcovy námitky uvedené v bodu 4 nedůvodnými.

Žalobní tvrzení bod 5 – Materiální znak údajného přestupku

Žalovaný dle žalobce presumuje důkazní nouzi spotřebitele v případném reklamačním řízení. Taková presumpce je však dle žalobce zcela neopodstatněná. Dále žalobce poukazuje na ustanovení § 620 odst. 4 občanského zákoníku, dle kterého není nesplněním povinnosti týkajících se vydání záručního listu s odkazem na odst. 3 téhož paragrafu platnost záruky dotčena. Proto považuje žalobce ztíženou důkazní situaci na základě nedostatečně uvedeného názvu výrobku v případném reklamačním řízení za nesmyslnou. Doklad o zakoupení nadto není dle reklamačního řádu žalobce jedinou možností prokázání oprávněnosti reklamace, neboť v reklamačním řádu žalobce je uvedeno, že „*oprávněnost reklamace prokazuje kupující nejlépe prodejním dokladem*“. Dále žalobce konstatuje, že ČOI provedla na základě spotřebitelského udání dne 26. 6. 2003 a 27. 6. 2003 kontroly plnění povinností souvisejících s reklamačním řízením, přičemž výsledkem bylo neshledání pochybení. Dále žalobce konstatuje, že Inspektorát Královehradecký kraj ČOI považoval chybějící údaj IČO za bagatelní. Žalobce má za to, že nebyla splněna materiální stránka deliktu, neboť chybějící údaj IČO je bagatelní porušení zákona a údaj o druhu zboží byl uveden, avšak „*ve formátu rozdílném od blíže nespecifikovaných představ zaměstnanců ČOI*“.

Dle ustanovení § 620 odst. 3 zákona č. 40/1964, občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“): „*Na žádost kupujícího je prodávající povinen poskytnout záruku písemnou formou (záruční list). Záruční list musí obsahovat jméno a příjmení, název nebo obchodní firmu prodávajícího, jeho identifikační číslo, sídlo, jde-li o právnickou osobu, nebo bydliště, jde-li o fyzickou osobu. Umožňuje-li to povaha věci, postačuje namísto záručního listu vydat kupujícímu **doklad o zakoupení věci obsahující uvedené údaje**.*“

Dle ustanovení § 620 odst. 4 občanského zákoníku: „*Pokud je to s ohledem na poskytovanou záruku potřebné, prodávající v záručním listě srozumitelným způsobem vysvětlí obsah poskytované záruky, uvede její rozsah, podmínky, dobu platnosti a způsob, jakým je možno uplatnit nároky z ní plynoucí. V záručním listu prodávající zároveň uvede, že poskytnutím záruky nejsou dotčena práva kupujícího, která se ke koupi věci váží. Nesplněním povinností týkajících se vydání záručního listu není platnost záruky dotčena.*“

Dle § 16 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele: „*Na žádost spotřebitele je prodávající povinen vydat **doklad o zakoupení výrobku** nebo o poskytnutí služby s uvedením data prodeje výrobku nebo poskytnutí služby, o jaký výrobek nebo o jakou službu se jedná a za jakou cenu byl výrobek prodán nebo služba poskytnuta, spolu s identifikačními údaji prodávajícího*

obsahujícími jméno a příjmení nebo název nebo obchodní firmu, případně název prodávajícího, jeho identifikační číslo osoby, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.“

Soud konstatuje, že terminologicky se oba dva předpisy shodují, v tom problému soud neshledává. Žalobcová námitka se však zcela míjí s tím, co shledaly správní orgány, tj. ztížením důkazní pozice spotřebitele v případném reklamačním řízení. Správní orgány netvrdily, že by na základě předmětného vydaného dokladu záruka vůbec nevznikla či nějak zanikla, správní orgány pouze uvedly, že by spotřebitel byl v určité důkazní nouzi prokázat, že předmětný výrobek zakoupil právě v předmětné prodejně, když na dokladu není uvedeno, o jaký výrobek (typ výrobku - jeho alespoň druhové určení) jde. Námitka, že žalobcův reklamační řád umožňuje prokazovat oprávněnost reklamace i jinými prostředky (zejména je míněna asi svědecká výpověď) se také míjí s tím, co shledaly správní orgány, tj. ztížením důkazní pozice spotřebitele v případném reklamačním řízení.

Skutečnost, že ČOI neshledala v roce 2003 žádné pochybení v plnění povinností souvisejících s reklamačním řízením, nemá žádnou souvislost s kontrolou provedenou dne 28. 3. 2012 (nadto žalobce nedoložil protokoly o kontrole provedené v roce 2003). Soud opakuje, že předmětem správního řízení byl skutek spáchaný dne 28. 3. 2012, nikoli zkoumání souladnosti se zákonem žalobcova jednání na úseku ochrany spotřebitele při jeho podnikání v současnosti či v letech předcházejících na celém území České republiky.

Prvoinstanční správní orgán i žalovaný shledali, že byla naplněna materiální stránka správního deliktu, poté pečlivě vyhodnotily jeho závažnost. Vzhledem k tomu, že závažnost označily za nízkou, uložily sankci při samé dolní hranici sazby, tj. ve výši 4.000 Kč, přičemž horní hranice dle § 24 odst. 10 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele je 1.000.000 Kč. Soud se s tímto posouzením správními orgány plně ztotožňuje. Neuvedení IČO je vskutku bagatelní pochybení. Nesprávné označení zboží však za takové porušení zákona již označit nelze. Ze slova „outlet“ nelze identifikovat, o jaký výrobek jde; označení musí být takové, aby se výrobek mohl ztotožnit – tedy např. uvést na dokladu „ponožky, triko“ a případně k tomu uvést ještě bližší označení nebo ke slovu „outlet“ uvést označení „ponožky“ či „triko“ a popř. i čárový kód. Podle soudu tedy správní orgány správně odlišily subtilní hranici, kdy ještě skutek nenaplnňuje materiální stránku deliktu, a kdy už ji naplňuje, a proto je třeba uložit sankci, a to na samé dolní hranici sazby.

Soud shledal všechny žalobcovy námitky uvedené v bodu 5 nedůvodnými.

Žalobní tvrzení bod 6 – Porušení povinností žalovaného ve správním řízení

Žalobce tvrdí, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť v něm nejsou řádně vypořádány žalobcovy námitky uvedené v odvolání, a to námitky označené písmeny a) až s). Dále žalobce poukazuje na skutečnost, že správní orgán prvního stupně i žalovaný odmítli pro nadbytečnost provést výslech prodávачky a dále odmítli provést nový kontrolní nákup, proto nesplnili povinnost zjistit skutečný stav věci. Dále se žalobce domnívá, že příkaz vydaný ČOI je nezákonný, neboť byl vydán 10 měsíců po provedené kontrole a obsahoval výrok o povinnosti nahradit náklady řízení ve výši paušální částky 1000 Kč. Dále žalobce s odkazem na „*Díl 3 zákona č. 500/2004 Sb.*“ nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že příkaz byl podáním odporu zrušen a že nic nebrání tomu, aby protokol byl jediným podkladem pro vydání rozhodnutí.

Soud k tomu uvádí, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a přezkoumatelné, je v něm uvedeno vypořádání všech námitek uvedených žalobcem v odvolání. Není pravda, že žalovaný se u některých námitek pouze odkazuje na vypořádání námitek správním orgánem

prvního stupně či se vypořádání vyhnul. Žalovaný námitky uplatněné v odvolání (shodné s námitkami uplatněnými v odporu) řádně vypořádal, odkaz na vypořádání v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně uvedl pouze pro lepší orientaci v textu.

Soud opakuje, že provedení nového kontrolního nákupu by bylo zcela irrelevantní, neboť předmětem sankčního řízení byl skutek spáchaný dne 28. 3. 2012. Soud má rovněž průběh kontroly za zcela zachycený v protokolu, výsledch prodavačky by proto nepřinesl žádné nové informace.

Soud k příkazu uvádí, že dle § 150 odst. 1 správního řádu: „*Povinnost v řízení z moci úřední a ve sporném řízení lze uložit formou písemného příkazu. Příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení.*“. Podle § 150 odst. 2 správního řádu: „*V řízení o vydání příkazu může být jediným podkladem kontrolní protokol pořízený podle zvláštního zákona tímž správním orgánem, který je věcně a místně příslušný ke správnímu řízení navazujícímu na kontrolní zjišťování, pokud protokol pořizoval ten, kdo může být oprávněnou úřední osobou, a pokud se kontrolovaný seznámil s obsahem protokolu nebo byl k seznámení se s obsahem protokolu řádně vyzván, popřípadě pokud byly v souladu se zákonem vyřízeny námitky kontrolovaného proti obsahu protokolu a pokud o obsahu protokolu nejsou pochybnosti ani z jiného důvodu.*“. Podle § 150 odst. 3 správního řádu: „*Proti příkazu může ten, jemuž se povinnost ukládá, podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne oznámení příkazu. Podáním odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje. Lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu. Zpětvzetí odporu není přípustné. Odpor se podává u správního orgánu, který příkaz vydal. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.*“. Podle § 150 odst. 5 správního řádu: „*Je-li účastník přítomen a plně uzná důvody vydání příkazu, považuje se stav věci za prokázaný a příkaz lze vydat na místě, pokud uloží povinnost k peněžitému plnění do výše 10 000 Kč nebo povinnost k nepeněžitému plnění, jež účastník může uskutečnit ihned na místě. Odůvodnění příkazu lze nahradit vlastnoručně podepsaným prohlášením účastníka, že s uložením povinnosti souhlasí. Podepsáním prohlášení se příkaz stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím. O této skutečnosti musí být účastník předem prokazatelně poučen.*“

Správní orgán prvního stupně nemohl vydat příkaz na místě, tzn. při kontrole, neboť žalobce nebyl kontrole přítomen. Nikde není stanovena lhůta pro vydání příkazu po provedené kontrole, musí však být dodržena objektivní a subjektivní lhůta, viz § 24b odst. 3 a 4 zákona o ochraně spotřebitele. Delší časový úsek mezi kontrolou a vydáním příkazu však může svědčit maximálně o prodlevách ve výkonu státní správy, jistě ale nezpůsobuje nezákonnost příkazu ani napadeného rozhodnutí.

Dle § 150 odst. 2 správního řádu může být kontrolní protokol jediným podkladem pro vydání příkazu. Příkaz byl podáním odporu zrušen a správní řízení proto pokračovalo. Dle § 50 odst. 1 správního řádu: „*Podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známe správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.*“. Podle § 50 odst. 2 správního řádu: „*Podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán.*“. Správní orgán musí opatřit ve správním řízení tolik podkladů pro vydání rozhodnutí, aby v souladu se zásadou materiální pravdy byl zjištěn stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž dle § 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.*“. Soud má za to,

že tyto požadavky správní orgány dodržely. Skutkový stav byl zjištěn dostatečně, výhrady žalobce nemohou zpochybnit kontrolní zjištění zaznamenané v kontrolním protokolu, provádění důkazů navrhovaných žalobcem by bylo nadbytečné, neboť by nemohly zpochybnit zjištění kontrolorů.

Soud shledal všechny žalobcovy námitky uvedené v bodu 6 nedůvodnými.

Žalobní tvrzení bod 7 – Porušení povinností žalovaného v kontrolním řízení a šikanózní účel kontroly

Žalobce namítá, že žalovaný vydal napadené rozhodnutí v rozporu s vlastními vnitřními předpisy. V Kapitole 6 „Plánování, příprava a realizace společné kontrolní činnosti“ KŘ ČOI je uvedeno, že ČOI uzavírá dohody s dalšími správními orgány vykonávajícími specializované kontrolní činnosti v oblasti jejich působnosti a že při společných kontrolách se jejich výkon řídí ujednáními zakotvenými v dohodách. Dále žalobce konstatuje, že dle čl. 4 Dohody o koordinaci výkonu kontrolní činnosti ze dne 9. 3. 2007 místně příslušný obecní živnostenský úřad bude řídit, včetně zpracování protokolu o kontrole, společnou kontrolu dodržování povinností stanovených v ustanovení § 16 zákona o ochraně spotřebitele, který stanoví, kdy je prodávající povinen vydat spotřebiteli doklad o zakoupení výrobku nebo o poskytnutí služby, včetně náležitostí tohoto dokladu, přičemž sankce za zjištěné a prokázané porušení povinností bude při společné kontrole ukládat příslušný obecní živnostenský úřad.

Dne 28. 3. 2012, jak uvádí sám žalovaný, byla provedena společná kontrola správního orgánu prvního stupně a živnostenského úřadu Říčany. Proto rozhodnutí mělo být vydáno živnostenským úřadem Říčany, nikoli správním orgánem prvního stupně – ČOI. Z ustanovení § 2 zákona o ČOI plyne, že ČOI kontroluje právnické a fyzické osoby prodávající nebo dodávající výrobky a zboží na vnitřní trh, poskytující služby nebo vyvíjející jinou podobnou činnost na vnitřním trhu, poskytující spotřebitelský úvěr nebo provozující tržiště, pokud podle zvláštních předpisů nevykonává dozor jiný správní úřad. Dle žalobce má tedy vykonávat dozor dle § 2 zákona o ČOI ve spojení s Dohodou o koordinaci kontrolní činnosti ze dne 9. 3. 2007 obecní živnostenský úřad.

K tomu soud uvádí, že KŘ ČOI je vnitřní předpis vydaný jako opatření ústřední ředitelky ČOI. Dle svého článku I je „jednou ze základních vnitřních norem. Je závazný pro všechny pracovníky inspekce podílející se na kontrolní činnosti, a to v kterékoli z jejích etap. V návaznosti na zákony a další obecně závazné právní předpisy podrobněji upravuje všechny fáze kontrolní činnosti spolu, zejména plánování kontrolní činnosti, její metodickou podporu, vlastní výkon kontrolní činnosti spolu s vyhodnocením její účinnosti i ukládání opatření a sankcí.“. Nejedná se tedy o pramen práva - jakožto obecně závazný právní předpis. Zatímco právní předpisy jsou obecně závazné a zavazují tak neomezený okruh adresátů vně veřejné správy, předpisy interní zavazují pouze samu veřejnou správu, a to v rámci vztahů nadřízenosti a podřízenosti (usnesení vlády zavazují v zásadě celou státní správu, vnitřní předpisy jednotlivých správních úřadů pak zavazují tyto úřady a úřady jim podřízené). Lze tak shrnout, že (viz Sládeček V., Obecné správní právo, 3. aktualizované a upravené vydání, Wolters Kluwer, 2013, str. 76) *vnitřní předpisy jsou abstraktní akty vydávané v rámci určité organizační struktury nadřízenými vůči podřízeným, a to právě na základě vztahu nadřízenosti a podřízenosti; nemají povahu pramenů práva, zavazují pouze podřízené. Jsou to předpisy, které mají zásadně interní charakter. Jejich vydáváním se uskutečňuje oprávnění řídit činnost podřízených a jejich plnění je zachováváním právní povinnosti řídit se pokyny nadřízených. Tato oprávnění a povinnosti vyplývají z obecně závazných,*

normativních právních aktů, jež jsou prameny práva. Orgány a též organizace je vydávají pro své pracovníky a podřízené složky a jsou závazné pouze pro tyto subjekty. Konkretizují oprávnění a povinnosti obsažené v právních předpisech, proto také není třeba zvláštního zákonného zmocnění pro jejich vydávání. Lze tak shrnout, že KŘ ČOI není pramenem práva a má zásadně interní charakter.

Dle § 23 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele *dozor nad dodržováním povinností stanovených tímto zákonem provádí Česká obchodní inspekce, s výjimkou odstavců 2, 3, 4 a 8 až 11 a 15.*

Dle § 23 odst. 5 zákona o ochraně spotřebitele *dozor nad dodržováním povinností stanovených v § 9 až 13, § 14a až 16 a § 18 v oblasti obchodu a služeb provádějí též obecní živnostenské úřady, příslušné podle umístění provozovny. Nelze-li určit místní příslušnost podle umístění provozovny, provádějí dozor obecní živnostenské úřady podle místa realizované činnosti.*

Dle § 24b odst. 5 zákona o ochraně spotřebitele *správní delikty podle tohoto zákona projednává správní orgán, který podle § 23 vykonává dozor nad dodržováním povinností, jež byla spácháním správního deliktu porušena. Je-li k projednání správního deliktu příslušných více správních orgánů, správní delikt projedná ten z nich, který nejdříve zahájil správní řízení, a nebylo-li správní řízení zahájeno, tak ten, který porušení povinnosti zjistil jako první.*

Správní orgán může uzavřít s jiným správním orgánem dohodu o koordinaci výkonu kontrolní činnosti pro případy sdílené kompetence upravující, který z těchto správních orgánů bude provádět kontroly a následně vést sankční řízení. Na základě usnesení vlády ze dne 15. 11. 2006, č. 1316, o realizaci postupného snižování administrativní zátěže drobných živnostníků a malých firem byla dne 9. 3. 2007 uzavřena mezi ČOI a Ministerstvem průmyslu a obchodu Dohoda o koordinaci výkonu kontrolní činnosti upravující mj. sdílenou pravomoc dle § 16 zákona o ochraně spotřebitele tak, že příslušným ke kontrolám plnění povinností dle § 16 zákona o ochraně spotřebitele a vedení následných sankčních řízení je obecní živnostenský úřad dle § 23 odst. 5 zákona o ochraně spotřebitele, nikoli ČOI dle § 23 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele. Dle čl. 79 odst. 1 Ústavy České republiky ministerstva a jiné správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem. Taková dohoda o koordinaci výkonu kontrolní činnosti však není zákonem, není ani jiným pramenem práva, proto nezabývá správní orgán dle dohody „již nepřislušný“ možnosti provést kontrolu a následně vést správní řízení. Proto i nadále ČOI může dle § 23 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele kontrolovat plnění povinností dle § 16 tohoto zákona a dle § 24b odst. 5 tohoto zákona může následně vést sankční řízení. Dle soudu proto byl správní orgán prvního stupně příslušný k vydání předmětného rozhodnutí a žalovaný k přezkoumání tohoto rozhodnutí.

Soud shledal žalobcovu námitku uvedenou v bodu 7 nedůvodnou.

Závěr

Žalobce v této části žaloby neuvádí nové námitky, pouze je rekapituluje a požaduje, aby „soud při svém rozhodování přihlédl i k žalobcovým argumentacím činěným ve všech fázích řízení prostřednictvím řádných opravných prostředků“. K poslednímu požadavku soud uvádí jen tolik, že to, co žalobce považuje za důležité, musí uvést v žalobě, nikoli se odkazovat na své úkony činěné ještě ve správním řízení, tedy před podáním žaloby. Nadto téměř všechny žalobcovy výhrady uvedené v odvolání, odporu a námitkách proti protokolu

jsou shodné a jsou obsaženy též v žalobě. Žalobce v žalobě přináší jen několik nových námitek nad rámec námitek již uvedených v průběhu správního řízení, které soud vypořádal.

Vzhledem k výše uvedenému soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji dle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Úspěšnému žalovanému pak žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl, 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 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.

V Praze 18. prosince 2015

JUDr. Věra Šimůnková, v.r.
předsedkyně senátu

Rozsudek byl vyhlášen dne 18. 12. 2015 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní].

Za správnost: Bc. Pavlína Švejdová