



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jana Kašpara v právní věci žalobkyně: **D.T.G.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Štěpánská 15, Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ústřední ředitelky České obchodní inspekce ze dne 22.1.2010, č.j. ČOI 22900/2009/0100/3000/2010/Be/Št,

t a k t o :

I. Rozhodnutí ústřední ředitelky České obchodní inspekce ze dne 22.1.2010, č.j. ČOI 22900/2009/0100/3000/2010/Be/Št, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 9.200,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

Odůvodnění

Žalobkyně se podanou žalobu domáhá přezkoumání rozhodnutí Ústřední ředitelky České obchodní inspekce ze dne 22.1.2010, č.j. ČOI 22900/2009/0100/3000/2010/Be/Št. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí České obchodní inspekce, ředitele inspektorátu České obchodní inspekce Jihomoravský a Zlínský (dále jen správní orgán prvního stupně) ze dne 18.11.2009, č.j. ČOI 9713/2009/3000/R/H, kterým byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 100.000,- Kč pro porušení § 4 odst. 3 v návaznosti na § 5 odst. 2, a porušení § 14 odst. 1 zákona číslo 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, a propadnutí výrobků porušujících některá práva duševního vlastnictví a kterým jí bylo dále v souladu s ustanovením § 79 odst. 5 správního řádu uloženo nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1000,- Kč.

Žalobkyně v žalobě namítá, že nebyly splněny podmínky pro rozhodnutí žalovaného ve věci, když po podání takzvaného blanketního odvolání bez dalšího vydal zamítavé rozhodnutí o odvolání. Žalobkyně uvádí, že podá-li účastník správního řízení tzv. blanketní odvolání, tedy takové, které obsahuje jen procesní projev vůle užít řádného opravného

prostředku, tak toto nelze považovat za řádné odvolání podané ve smyslu § 82 odst. 2 za užití § 37 odst. 2 správního řádu.

Podle názoru žalobkyně již tato vada sama o sobě je důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, proto jen okrajově uvádí další žalobní námitky vztahující se k němu.

Především namítá nezákonnost a nepřezkoumatelnost dvou dalších výroků rozhodnutí, kterým je nově stanovena lhůta splatnosti peněžité pokuty a náhrady nákladů správního řízení. O tomto však bylo rozhodnuto v prvostupňovém rozhodnutí a v žalovaném rozhodnutí tak dochází k novaci povinností uložené již dříve. Podle názoru žalobkyně je rovněž zmatečné jedním výrokem rozhodnout dle § 90 odst. 5 správního řádu a potvrdit prvostupňové rozhodnutí jako celek, když nelze opakovaně rozhodnout o povinnosti účastníka takového řízení bez změny prvostupňového rozhodnutí.

Žalobkyně zdůrazňuje, že rozhodnutí, jak vyplývá z obsahu jeho odůvodnění, je rozhodnutím zamítavým primárně nikoliv z důvodu bezvadnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, nýbrž proto, že odvolání nebylo ve lhůtě, kterou mimochodem zákon neukládá, odůvodněno, resp. doplněno. Takové rozhodnutí je nepřezkoumatelné a neodůvodněné.

V závěru žalobkyně navrhla, aby soud rozhodnutí Ústřední ředitelky České obchodní inspekce ze dne 22.1.2010, č.j. ČOI 22900/2009/0100/3000/2010/Be/Št, zrušil.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě, které bylo soudu doručeno dne 5.8. 2010, uvedl, že žalobu nepovažuje za důvodnou. Podle jeho názoru žalobkyní vytýkaná absence výzvy k odstranění nedostatku jeho blanketního odvolání v daném případě neovlivnila zákonnost ani správnost žalobou napadeného rozhodnutí. Zdůrazňuje, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo přezkoumáno v plném rozsahu a předmětem hodnocení byla jak dostatečnost skutkových zjištění, tak správnost právního posouzení věci orgánem prvního stupně. Rozhodně odmítá, že by k zamítnutí odvolání došlo, jak uvádí žalobkyně v žalobě, z důvodu neodůvodnění odvolání. Žalovaný naopak výslovně uvedl, že blanketní odvolání je způsobilé iniciovat přezkum na druhém stupni.

Rovněž argumentaci žalobkyně ohledně lhůt splatnosti pokládá žalovaný za přehnaně formalistickou. Rozhodnutí žalovaného o odvoláních jsou takto koncipována zcela standardně a pokud je žalovanému známo, doposud nikomu nečinilo potíže určit, čeho se potvrzení rozhodnutí ve druhém stupni týká.

Z uvedených důvodů žalovaný navrhuje aby podaná žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta.

K tomuto vyjádření žalovaného podala žalobkyně repliku, v níž setrvala na podané žalobě. Pokud jde o otázku rozhodování na základě tzv. blanketního odvolání, tak zde žalovaná nerozlišuje povinnost správního orgánu rozhodnout i o neodůvodněném odvolání ve smyslu ust. § 89 odst. 2 správního řádu na straně jedné, a na straně druhé o povinnosti vyzvat k odstranění vad odvolání (tj. vyzvat k doplnění odvolání) ve smyslu ust. § 93 odst. 1 ve spojení s ust. § 37 odst. 3 správního řádu. Primární pochybení správního orgánu žalobkyně spatřuje v tom, že správní orgán nedostál své povinnosti dle ust. § 37 odst. 3 správního řádu. Pokud tedy žalovaná uvádí, že rozhodnutí orgánu I. stupně přezkoumala, tak navzájem směřuje dva různé procesní instituty. Současné nelze přisvědčit argumentu žalované, že „*žalobce coby účastník řízení ... nevyvíjel snahu vyjádřit se k předmětu řízení.*“ Předně proto, že takováto úvaha je obsažena až ve vyjádření k žalobě. Rovněž je nutno zdůraznit, že

žalobkyni nelze dávat k tíži to, že "nevyvíjela aktivitu", jak situaci prezentuje žalovaná. Správní řízení bylo totiž zahájeno z moci úřední, a proto aktivita leží plně na správním orgánu. Současně dle čl. 3 odst. 3 Listiny základních práv a svobod nelze dávat k tíži žalobkyni, že v předchozích stadiích správního řízení nevyvíjela aktivitu, když dle čl. 37 odst. 1 Listiny má právo "odepřít spolupráci". Nikomu totiž nemůže být dáváno k tíži, že uplatňuje své právo (zde právo "nespolupracovat" se správním orgánem).

Pokud jde o nesprávnost a zmatečnost formulace výroku napadeného rozhodnutí, tak je zcela bezpředmětné tvrzení žalované, že *"Rozhodnutí žalované o odvolání jsou takto koncipována zcela standardně ..."*, jelikož standardy žalované nejsou pramenem práva. Naopak sama žalovaná potvrzuje nezákonnost a zmatečnost takovéto formulace výroku rozhodnutí. Dle ust. § 68 odst. 2 věta třetí je lhůta ke splnění povinnosti výrokem rozhodnutí. Žalovaná však napadeným rozhodnutím potvrdila dle ust. § 90 odst. 5 správního řádu všechny výroky prvoinstančního rozhodnutí. Současně však další výroky ohledně lhůty plnění žalovaná doplnila, resp. o této otázce opakovaně rozhodla. Tyto části výroku se ovšem navzájem vylučují, a tedy takováto formulace výroku je zmatečná. Pokud totiž žalovaná rozhodne o celém odvolání dle ust. § 90 odst. 5 správního řádu potvrzujícím výrokem, tak nemůže výrok doplňovat. Pokud naopak žalovaná uvede výrok o lhůtě k plnění, tak v takovém případě prvoinstanční rozhodnutí mění, a tedy může prvoinstanční rozhodnutí potvrdit pouze z části (což ovšem musí ve výroku výslovně uvést).

Pokud jde o nesprávnost a zmatečnost formulace výroku napadeného rozhodnutí, tak je zcela bezpředmětné tvrzení žalované, že rozhodnutí žalované o odvolání jsou takto koncipována zcela standardně. Namítá-li v tomto ohledu žalovaný přílišný formalismus, je vhodné poukázat na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. sp. zn. 1 As 16/2010-105, zejména body 23 a násl.), dle které je pro účastníky závazný právě výrok (§ 82 odst. 1 věta druhá: *"Odvolání jen proti odůvodnění rozhodnutí je nepřípustné."*). Proto na formulaci výroku rozhodnutí dopadají výrazné formální požadavky, a to obzvlášť za situace, kdy zákon takovéto požadavky výslovně formuluje (srov. rozsudek sp. zn. 3 As 30/2006 - 46), jak je tomu ve zdejším případě.

Ze správního spisu vyplývají následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:

Dne 20.5. 2009 provedli pracovníci České obchodní inspekce kontrolu v provozovně na adrese O. X, B. Před započítím kontroly byl v provozovně uskutečňován prodej textilu a textilních výrobků. Osoba, která zde prodávala před příchodem kontrolních pracovníků, opustila prostory provozovny. Vzhledem k tomu, že osoba, která prodávala, prodejní prostory před započítím kontroly opustila, a že provozovna nebyla v době kontroly žádným způsobem označena, byla provedena identifikace osoby, která zde uskutečňuje prodej v rámci své podnikatelské činnosti, prostřednictvím správce tržnice Olomoucká. Jeho prostřednictvím bylo zjištěno, že podnájemcem prostoru, ve kterých byla provedena kontrola, je žalobce.

Při kontrole bylo prokázáno, že žalobce nabízel k prodeji celkem 309 kusů výrobků, které byly neoprávněně označeny ochrannými známkami. Nabízením těchto výrobků k prodeji vzbuzoval prodávající u spotřebitele dojem, že se jedná o originální výrobky těchto renomovaných firem. Na základě odborných posudků bylo prokázáno, že se jedná o padělky ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 písm. r) zákona 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele. Padělky byly na základě ustanovení § 7b odst. 1 a 2 zákona číslo 64/1992 Sb., o České obchodní inspekci, zajištěny a uskladněny.

Opatřením ze dne 20.10. 2009 správní orgán prvního stupně zahájil se žalobkyní správní řízení ve věci vydání rozhodnutí o uložení pokuty podle § 24 odst. 9 písm. c) zákona o

ochraně spotřebitele, a to: pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu ve smyslu § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele a porušení právní povinnosti uvedené v § 4 odst. 3 v návaznosti na ustanovení § 5 odst. 2 tohoto zákona; pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu ve smyslu § 24 odst. 7 písm. j) zákona o ochraně spotřebitele a porušení právní povinnosti uvedené v § 14 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele a dále ve věci propadnutí výrobků podle § 7b odst. 5 zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci.

V oznámení o zahájení řízení správní orgán prvního stupně shrnul zjištění učiněná při kontrole uvedená shora a stanovil žalobci lhůtu pro vyjádření k zahájenému řízení.

Rozhodnutím ze dne 18.11. 2009 č.j. ČOI 9713/2009/3000/R/H správní orgán prvního stupně uložil žalobkyni pokutu ve výši 100.000,- Kč za správní delikt podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, kterého se dopustila porušením povinnosti uvedené v § 4 odst. 3 zákona o ochraně spotřebitele v návaznosti na § 5 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele. Tohoto správního deliktu se měla dopustit tím, že v předmětné provozovně nabízela k prodeji celkem 871 kusů výrobků neoprávněně označených ochrannou známkou, uvedených ve výroku tohoto rozhodnutí. Pokuta byla dále uložena pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 24 odst. 7 písm. j) zákona o ochraně spotřebitele, kterého se dopustila porušením právní povinnosti uvedené v § 14 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele v návaznosti na ustanovení § 17 odst. 7 a 8 zákona číslo 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, kterého se dopustila tím, že neoznačila provozovnu trvale a zvenčí viditelně zákonnými údaji (jménem a příjmením podnikatele, identifikačním číslem, jménem a příjmením osoby odpovědné za činnost provozovny a provozní dobou). Dále bylo tímto rozhodnutím žalobkyni podle § 7b odst. 5 zákona číslo 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů, uloženo propadnutí výrobků uvedených podrobně ve výroku tohoto rozhodnutí. Dále byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1000,- Kč.

V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí správní orgán mimo jiné uvedl, že do vydání rozhodnutí nevyužila žalobkyně svého práva vyjádřit se k předmětu řízení.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně prostřednictvím právního zástupce odvolání, v němž uvedla, že je odůvodní do patnácti dnů. Do uvedeného data ani později žalobkyně žádné odůvodnění správnímu orgánu prvního stupně nepředložila. Z podacího razítka vyplývá, že odvolání došlo druhostupňovému správnímu orgánu dne 30.12.2009.

Dne 26.1. 2010 ústřední ředitelka České obchodní inspekce žalobou napadeným rozhodnutím odvolání zamítla a napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je uvedeno, že avizované odůvodnění podaného odvolání nebylo v uvedené lhůtě prvoinstančnímu orgánu doručeno. Ani do doby zpracování písemného vyhotovení tohoto druhoinstančního rozhodnutí nebylo odvolání ze strany žalobkyně doplněno. Žalovaný k tomu uvedl, že i neodůvodněné odvolání lze vyhodnotit jako opravný prostředek, který je způsobilý iniciovat přezkum rozhodnutí na druhém stupni řízení. K tomu žalovaný uvedl, že po přezkoumání předložených písemných materiálů dospěl k závěru, že správní orgán prvního stupně učinil ve věci potřebná skutková zjištění, nepochybil ani při právním hodnocení předmětné věci. Žalovaný rovněž neshledal v předchozím řízení žádnou procesní vadu s dopadem na zákonnost a správnost vydaného rozhodnutí. Žalovaný se rovněž ztotožnil s výší pokuty vyměřené orgánem prvního stupně, přičemž je toho názoru, že podané odvolání, jakož i obsah spisu jako celek, nedává důvod k jejímu dalšímu snížení, pokud jde o výši uvedenou v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Z uvedených důvodů žalovaný podané odvolání zamítl.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Podle § 82 odst. 2 správního řádu „musí odvolání mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 správního řádu a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal ve správním orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka“.

Z citovaného zákonného ustanovení je zřejmé, že náležitosti odvolání jsou ve správním řádu explicitně vyjádřeny. To znamená, že každé podání, které má být posouzeno jako odvolání, když správní orgán je povinen posuzovat podání podle obsahu ve smyslu § 37 odst. 1 věta druhá správního řádu, musí obsahovat specifikaci rozhodnutí, proti kterému směřuje, dále rozsah, v němž jej napadá, tj. uvedení výroků, které jsou napadány, a dále konkrétní skutečnosti, z nichž se dovozuje nesprávnost právního posouzení ve věci či nesprávnost vyhodnocení skutkového stavu věci či nedostatky v dokazování. Nepostačuje proto, pakliže podané odvolání obsahuje pouze náležitosti stanovené v § 37 odst. 2 správního řádu a specifikaci rozhodnutí, proti němuž směřuje jako celku (napadá je v celém rozsahu), neboť právě toliko v případě nevymezení „rozsahu“ (právě jen u této chybějící náležitosti) platí, že se odvolatel domáhá zrušení celého rozhodnutí. Na rozdíl od „rozsahu“, v němž je rozhodnutí napadáno, správní řád v uvedeném ustanovení § 82 odst. 2 ohledně odvolacích důvodů („v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo“) nestanoví žádný způsob (zákonnou fikci), jíž by bylo lze tuto chybějící náležitost „nahradit“, neboť tato tvrzení jsou ponechána v dispozici odvolatele. To ostatně vyplývá i z ust. § 89 odst. 2 správního řádu, podle něhož odvolací orgán přezkoumá soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, správnost napadeného rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, nevyžaduje-li veřejný zájem jinak.

Vzhledem k tomu, že odvolání je podáním ve smyslu § 37 správního řádu, rovněž tak s ohledem na § 93 odst. 1 správního řádu, když se pro odvolací řízení použijí obdobně ustanovení hlavy I. - IV., VI. a VII. v druhé části správního řádu, nemá-li odvolání nějakou náležitost vyplývající z § 37 nebo z § 82 odst. 2 správního řádu, je na místě postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu tak, že správní orgán pomůže žadateli nedostatky odstranit nebo jej k odstranění vyzve.

Podle § 37 odst. 3 správního řádu „nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu“.

Podle § 39 odst. 1 správního řádu „správní orgán účastníkovi určí přiměřenou lhůtu k provedení úkonu, pokud ji nestanoví zákon a je-li to zapotřebí. Určením lhůty nesmí být ohrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků“. Usnesením o určení lhůty se oznamuje pokračování pouze tomu, komu je určena, popř. i tomu, jehož se jinak přímo dotýká. Uvedené ustanovení poskytuje v použitých případech vyšší formu výzvy k provedení úkonu, a to formu usnesení. Právě v souladu s účelem řízení by bylo v daném případě poskytnutí lhůty, a to rovněž s ohledem na § 4 odst. 2 správního řádu, v němž je zakotvena povinnost správního orgánu v souvislosti se svým úkonem poskytnout dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonů a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Pro úplnost soud odkazuje na judikaturu uveřejněnou ve Sbírce Nejvyššího správního soudu pod č. 1578/2008 Sb. NSS a č. 1580/2008

Sb. NSS (oba v čísle 6/2008 Sb. NSS) a dále na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 4/2009-53, ze dne 6. března 2009.

Postup žalovaného, který rozhodoval o odvolání, aniž by znal odvolací námítky, tak znamená podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, neboť žalobkyni bylo znemožněno reagovat na závěry učiněné správním orgánem prvního stupně. Toto pochybení přitom mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Žalobkyně měla se svojí žalobou úspěch a náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za 3 úkony právní služby po 2100 Kč (za převzetí věci, sepsí žaloby, repliku k vyjádření žalovaného), a 3 režijní paušály po 300 Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 7.200,- Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč. Proto soud přiznal žalobkyni právo na náhradu nákladů řízení ve výši 9.200,- Kč.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 dne 26. července 2013

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu