



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců Mgr. Aleše Sabola a JUDr. Jaroslava Vlašína ve věci žalobkyně: **JTH INVEST s. r. o.**, se sídlem Teplice, Krupská 33/20, zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti žalované: **Česká obchodní inspekce**, ústřední inspektorát, se sídlem Praha 2, Štěpánská 15, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 1. 2018, č. j. 30 A 7/2017-43,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobkyně podala kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále také jako „*krajský soud*“) ze dne 17. 1. 2018, čj. 30 A 7/2017-43, jímž byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí ústředního ředitele České obchodní inspekce ze dne 10. 11. 2016, č. j. ČOI 88243/16/O100/2200/16/Šte/Št, ve znění usnesení ze dne 21. 2. 2017, č. j. ČOI 26972/17/O100-OP/182 (dále také jako „*rozhodnutí žalované*“). Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně proti rozhodnutí ředitele České obchodní inspekce, inspektorátu Plzeňského a Karlovarského (dále také jako „*správní orgán I. stupně*“), ze dne 2. 6. 2016, čj. ČOI 69129/16/2200, a toto rozhodnutí potvrdila. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byla žalobkyni pro porušení právních povinností uvedených v § 14a zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele (dále také jako „*zákon o ochraně spotřebitele*“), uložena pokuta 100 000 Kč.

[2] Dne 12. 9. 2014 provedli inspektoři správního orgánu I. stupně kontrolu na tržnici Dragoun v Chebu. Při kontrole zjistili, že v prodejní jednotce identifikované později jako stánek F 10 jsou nabízeny a skladovány výrobky porušující práva duševního vlastnictví v celkovém počtu 914 kusů. Předmětný stánek nebyl v době kontroly označen číslem stánku, jménem kontrolované osoby ani jinými identifikačními údaji prodávajícího. Proávající ze stánku utekli a na místo zajišťování zboží se již nevrátili.

[3] Dne 22. 9. 2014 zaslal správní orgán I. stupně vlastníkovu nemovitosti, v níž se prodejní jednotka nachází, společnosti IMMORENT Cheb s.r.o., oznámení ze dne 19. 9. 2014, č. j. ČOI 102360/14/2200, o provedené kontrole a tuto společnost vyzvala podle § 8 písm. c) zákona č. 255/2012, o kontrole, k zaslání evidence prodávajících ke kontrolovanému prodejnímu prostoru, včetně kopie nájemní či případně další podnájemní smlouvy týkající se tohoto objektu. Smlouvy a evidence měly být platné ke dni 12. 9. 2014.

[4] Na základě této výzvy bylo dne 25. 9. 2014 správnímu orgánu prvního stupně doručeno podání datované dne 24. 9. 2014 následujícího znění: „V příloze Vám zasílám kopie nájemních smluv na prodejní místa F 9, F 11 a F 12 v OC Dragoun Cheb – tržnice. Na prodejní místo F 10 neevidujeme k datu 12. 9. 2014 platnou nájemní smlouvu“. Toto podání podepsal J. K., Správa majetku, OC Dragoun Cheb. V zápatí podání bylo uvedeno „RESIDENCE TEPLICE s.r.o., IČO 27286959“.

[5] Na základě výzvy správního orgánu I. stupně vůči společnosti IMMORENT Cheb s.r.o., k předložení nabývacích dokladů k zajištěnému zboží, bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno podání datované dne 1. 12. 2014 následujícího znění: „Oznámením o provedení kontroly dne 12. 9. 2014 v prostorách tržnice Dragoun v Chebu v obchodním místě F 10 jste požádali majitele nemovitosti, firmu IMMORENT Cheb s.r.o., o předložení nabývacích dokladů k zajištěnému zboží. Na základě leasingové smlouvy je veškerou správou a údržbou obchodního centra Dragoun v Chebu pověřena společnost JTH INVEST s.r.o. V příloze zasílám prohlášení o této skutečnosti. Vzhledem k tomu, že na obchodní místo F 10 neevidujeme platnou nájemní smlouvu, byla veškerá činnost v tomto prodejním místě realizována bez našeho vědomí neznámou osobou. Proto také k zajištěnému zboží nevlastníme nabývací doklady. Prosím o směřování další korespondence na adresu správce nemovitosti.“ Také toto sdělení podepsal J. K.. V zápatí podání bylo uvedeno „JTH INVEST s.r.o., IČO 27286657“. Přílohou podání bylo prohlášení společnosti IMMORENT Cheb s.r.o., ze dne 25. 11. 2014 o tom, že je poskytovatelem leasingu ve věci financování výstavby a provozování obchodního centra Dragoun Cheb. Příjemcem leasingu, tedy provozovatelem obchodního centra Dragoun Cheb, je společnost JTH INVEST s.r.o. Na základě leasingové smlouvy zajišťuje společnost JTH INVEST s.r.o. veškerou správu a údržbu obchodního centra Dragoun Cheb.

[6] Správní orgán I. stupně zahájil dne 6. 4. 2016 s žalobkyní správní řízení ve věci správního deliktu podle § 24 odst. 11 zákona o ochraně spotřebitele (ve znění účinném do 27. 12. 2015 - poznámka Nejvyššího právního soudu), a to pro porušení § 14a téhož zákona. Žalobkyně v průběhu správního řízení (podáním ze dne 10. 5. 2016) předložila evidenci prodejních míst podle § 14a zákona o ochraně spotřebitele k datu 29. 5. 2014, a to včetně údajů o prodeji stánku F10 (pan L. T. T.). Žalobkyně doplnila, že na prodejní místo F 10 nebyla evidována smlouva v písemné podobě, a tudíž bylo prodejní místo automatickým systémem označeno jako místo bez nájemce. Předmětné místo však bylo

pokračování

řádně pronajato, avšak v důsledku řetězcích se smluvních vztahů nebyla tato skutečnost na první pohled zjevná. Z tohoto důvodu došlo zprvu k mylnému sdělení správnímu orgánu. K identifikaci konkrétního uživatele daného prodejního místa došlo na základě sdělení společnosti RESIDENCE TEPLICE s.r.o., ze dne 7. 9. 2015. Tato společnost byla schopna identifikovat danou osobu právě na základě spolupráce se společností JTH INVEST s.r.o., které se totiž po opakovaném a detailním lustrování podařilo dohledat evidenci prodejních míst ke dni 29. 5. 2014.

[7] Rozhodnutím ze dne 2. 6. 2016 pod č. j. ČOI 69129/16/2200 správní orgán I. stupně žalobkyni pro porušení právních povinností uvedených v § 14a zákona o ochraně spotřebitele a naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 24 odst. 11 téhož zákona, kterého se dopustila tím, že *nevedla řádně ke dni 12. 9. 2014 evidenci prodávajících na tržnici „Dragoun“ v Chebu, konkrétně neevidovala stanovené údaje o prodávajícím v provozovně „stánek č. F 10“, umístěné v budově č. p. 2550 stojící na pozemku parc. č. st. 691/42, na tržnici Dragoun, Dragounská 2550, Cheb*, uložil podle § 24 odst. 12 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele pokutu ve výši 100 000 Kč. Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí žalovaná zamítla a rozhodnutí potvrdila.

[8] Krajský soud žalobu podanou proti napadenému rozhodnutí zamítl. Konstatoval, že reakce pana J. K. na výzvy správního orgánu I. stupně jsou přičitatelné žalobkyni. I když žádost o předložení údajů o prodávajícím byla adresována společnosti IMMORENT Cheb s.r.o., dostala se do dispozice žalobkyně. Neshledal proto důvodnou námitku žalobkyně, že nebyla k doložení předmětné evidence vyzvána. Konstatoval, že povinnost stanovená v § 14a zákona o ochraně spotřebitele představuje povinnost vést evidenci prodávajících přehledně a úplně a předložit ji dozorovému orgánu ve stanovené lhůtě, tomu ovšem neodpovídá stav, kdy nejsou údaje o prodávajícím na první pohled zjevné, respektive kdy se podaří evidenci prodejních míst dohledat až po opakovaném a detailním lustrování. V přezkoumávané věci měl pan L. T. T. užívat stánek F 10 ode dne 1. 5. 2014 (krajský soud zde odkázal na evidenci prodejních míst na tržnici Dragoun ke dni 29. 5. 2014), avšak žalobkyně o tom nevěděla ani ke dni 12. 9. 2014, ani ke dni 24. 9. 2014 a 1. 12. 2014.

[9] K namítané absenci materiální škodlivosti správního deliktu soud konstatoval, že žalobkyně závažným způsobem ztížila dozorovému orgánu provedení opatření a uplatnění postihu vůči prodávajícímu, který měl nabízet a skladovat větší množství výrobků porušujících některá práva duševního vlastnictví. Výši sankce soud neshledal nepřiměřenou či nespravedlivou; odkázal na přiléhavé hodnocení kritérií rozhodných pro stanovení sankce v žalobou napadeném rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Soud neshledal rovněž žádné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem.

[10] Žalobkyně (dále jako „stěžovatelka“) proti rozsudku krajského soudu podala kasační stížnost z důvodů u vedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jako „s. ř. s.“). Namítla porušení § 3 správního řádu, neboť správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci, dále porušení § 50 odst. 3 správního řádu a § 2 odst. 3 a 4 správního řádu. K posouzení věci krajským soudem namítla:

- a) Krajský soud se nevypořádal s žalobní námitkou, že stěžovatelka byla v daném případě povinna evidenci uchovávat pouze do 1. 5. 2015; i z tohoto důvodu ji byla schopna předložit až po opakovaném lustrování.
- b) Stěžovatelka nebyla dotazovanou osobou ani v jednom z případů reakce na výzvy správního orgánu I. stupně ze dne 24. 9. 2014 a 1. 12. 2014. V tomto období nebyla stěžovatelka ani účastníkem správního řízení, s touto námitkou se však soud nevypořádal.
- c) Smyslem § 14a zákona o ochraně spotřebitele je zajištění identifikace prodávajícího. Ten v daném případě identifikován byl, není proto zřejmý důvod potrestání stěžovatelky. S ohledem na doložení evidence a identifikaci prodávajícího nebyla naplněna materiální stránka správního deliktu.
- d) Odůvodnění výše sankce provedené správními orgány je nepřiléhavé. Uložená sankce je nepřiměřeně vysoká, a to s ohledem na následky jednání stěžovatelky; nelze pak ani argumentovat procentuálním vyjádřením sankce ve vztahu k její maximální možné výši. Sankce je nespravedlivá a vypořádání soudu s výší sankce strohé a neúplné.

[11] Žalovaná ve svém vyjádření navrhla kasační stížnost zamítnout. Stěžovatelka na výzvy správního orgánu I. stupně, jakožto provozovatel tržnice Dragoun, podáním ze dne 24. 9. 2014, odkazujícím na číslo jednacích výzvy kontrolního orgánu a dále pak podáním ze dne 1. 12. 2014, reagovala, je proto zřejmé, že výzvu kontrolního orgánu obdržela. Není rozhodující, že stěžovatelka v té době nebyla účastníkem řízení, ze smyslu § 14a zákona o ochraně spotřebitele je zřejmé, že předložení evidence se bude odehrávat většinou již ve fázi kontroly. Předložení evidence ve správním řízení není v daném případě relevantní. Pokud by stěžovatelka evidenci k datu 12. 9. 2014 skutečně vedla, nemohla by opakovaně sdělit správnímu orgánu I. stupně, že prodávajícího v prodejním místě F10 neeviduje.

[12] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou, je včasná a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

[13] Nejvyšší správní soud proto přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Podle § 14a zákona o ochraně spotřebitele (ve znění účinném do 31. 12. 2014) provozovatel tržiště (tržnice)^{11d)}, včetně obce pronajímající část veřejného prostranství k příležitostnému stánkovému prodeji, jsou povinni vést evidenci prodávajících, která musí obsahovat údaje v rozsahu uvedeném ve zvláštním právním předpise^{11e)}, a předložit ji na žádost dozorovému orgánu. Evidenci je povinen uchovávat po dobu jednoho roku ode dne provedení evidenčního záznamu.

[16] Poznámka ^{11d)} odkazuje na § 132 písm. d) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění zákona č. 217/2005 Sb. Poznámka ^{11e)} odkazuje na § 17 odst. 7 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon).

pokračování

[17] Podle § 17 odst. 7 věty první živnostenského zákona provozovna musí být trvale a zvenčí viditelně označena obchodní firmou nebo názvem nebo jménem a příjmením podnikatele a jeho identifikačním číslem osoby.

[18] Podle § 24 odst. 11 zákona o ochraně spotřebitele (ve znění účinném do 27. 12. 2015) se provozovatel tržiště (tržnice) dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 14a nevede nebo nepředloží evidenci prodávajících.

[19] Ve smyslu § 24 odst. 12 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele (v témže znění) se za správní delikt podle odstavce 11 uloží pokuta do 5 000 000 Kč.

[20] Podle § 24b odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele (ve znění účinném do 30. 6. 2017) se při určení výměry pokuty přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

[21] Ve věci není sporu o tom, že stěžovatelka je provozovatelkou tržnice. Není rovněž sporu o průběhu kontroly, sporná nejsou kontrolní zjištění a obsah podání, jimiž bylo na kontrolní zjištění kontrolou dotčenými osobami reagováno. Stěžovatelka nezpochybňuje ani svou povinnost vést evidenci prodávajících; sporným činí okamžik, kdy tak měla poprvé učinit.

[22] Předně Nejvyšší správní soud k námitkám stěžovatelky uvádí, že povinnost provozovatele tržnice podle § 14a zákona o ochraně spotřebitele spočívá jednak ve vedení evidence prodávajících, jednak v jejím předložení dozorovému orgánu, je-li o to požádán. Každá z těchto povinností má jiný charakter. Zatímco povinnost vést evidenci je plněna průběžně po celou dobu provozování tržnice, povinnost evidenci na žádost předložit dozorovému orgánu může být splněna až v okamžiku, kdy je taková žádost vůči provozovateli dozorovým orgánem vznesena. Tomu odpovídá i konstrukce skutkové podstaty správního deliktu. Ta může být naplněna jednak nevedením evidence v rozporu s § 14a zákona o ochraně spotřebitele (evidence není vedena vůbec, nebo je neúplná), jednak jejím nepředložením na výzvu dozorového orgánu. Jakkoliv s ohledem na cíl právní úpravy uvedené povinnosti (umožnění identifikace prodávajícího v případech, kdy například prodávající neoznačené prodejní místo v reakci na prováděnou kontrolu opustí, popřípadě se na prodejním místě době kontroly nenachází apod.) bude v praxi dozorový orgán s evidencí prodávajících nejčastěji konfrontován právě na základě jím vznesené žádosti o její předložení, nejsou povinnost vést evidenci a povinnost předložit evidenci dozorovému orgánu vzájemně podmíněné. Učinění žádosti dozorovým orgánem není žádnou kvalifikovanou formou poznání, bez které by dozorový orgán nemohl splnění povinnosti vést evidenci hodnotit.

[23] Namítá-li tedy stěžovatelka, že nebyla dotazovanou osobou, tj. nebyla nikdy správním orgánem I. stupně k předložení evidence vyzvána, není tato okolnost pro zjištění, že evidenci prodávajících k rozhodnému datu řádně nevedla, limitující. V předmětné věci byl vyzván k předložení evidence vlastník nemovitosti - IMMORENT Cheb s.r.o., reagováno na ni bylo společností RESIDENCE TEPLICE s.r.o., podáním ze dne 24. 9. 2014, tedy osobou sice od stěžovatelky odlišnou, avšak právo k prodejnímu místu od ní

odvozuje. V této linii dál správní orgán prvního stupně nepostupoval a další výzvy nečinil, máje v patrnosti podání stěžovatelky (v postavení provozovatele tržnice) ze dne 1. 12. 2014, v němž stěžovatelka výslovně uvedla, že k předmětnému obchodnímu místu nájemní smlouvu neneviduje a činnost na tomto místě je realizována neznámou osobou. Tato podání jsou důvodně správními orgány a posléze krajským soudem považována za stěžejní pro učinění závěru o naplnění skutkové podstaty správního deliktu spočívajícího v nevedení evidence kupujících v souladu se zákonnými požadavky. Stěžovatelka uvedené okolnosti správnímu orgánu sdělila v rámci provádění kontroly, o pravdivosti jejího sdělení není pochyb, evidence vedená stěžovatelkou k okamžiku, kdy učinila podání ze dne 1. 12. 2014, údaj o prodávajícím v místě F10 zjevně neobsahovala. Při takovém zjištění byl správní orgán I. stupně povinen v souladu se zásadou oficiality řízení o správním deliktu zahájit. Je nutné stěžovatelce dát za pravdu, že adresátem výzvy k předložení evidence nikdy nebyla, zároveň je ovšem nutné podotknout, že ji také za nepředložení evidence správní orgány odpovědnou nečiní. Pouze pro úplnost soud přisvědčuje závěru krajského soudu, že výzva k předložení evidence se fakticky do dispozice stěžovatelky dostala, a v tomto ohledu odkazuje na logické odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku.

[24] Důvodem zahájení řízení o správním deliktu byly okolnosti, které stěžovatelka sama správním orgánům sdělila v rámci její komunikace s orgánem I. stupně. Takové sdělení je ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu podkladem pro vydání rozhodnutí. Není přitom rozhodující, že v době, kdy stěžovatelka podání vypovídající o plnění povinnosti vést evidenci prodávajících vůči správnímu orgánu I. stupně učinila, správní řízení ve věci přestupku dosud zahájeno nebylo. Podmínka, že skutečnosti, které jsou podkladem rozhodnutí, musí být zjištěny výlučně po zahájení správního řízení, totiž ze zákona nevyplývá. Je sice pravdou, že se krajský soud přímo nevyslovil k žalobní námitce, dle které v době, kdy došla správnímu orgánu I. stupně podání ze dne 24. 9. 2014 a 1. 12. 2014, nebyla stěžovatelka účastníkem správního řízení, avšak z jeho závěru, že tato podání jsou přičitatelná stěžovatelce (viz čtvrtý odstavec na straně 8 rozsudku krajského soudu), je zřejmé, že tento argument důvodným neshledal. Rozhodnutí krajského soudu je přezkoumatelné a stěžovatelka není v situaci, kdy by se proti závěrům krajského soudu nemohla argumentačně vymezit.

[25] Krajský soud se pak sice doslovně nezabýval žalobní námitkou, že stěžovatelka byla v daném případě povinna evidenci uchovávat pouze do 1. 5. 2015, přitom i z tohoto důvodu ji měla být schopna předložit až po opakovaném lustrvání, tato námitka však věcně vypořádána byla (viz poslední odstavec na straně 8 pokračující na straně 9 rozsudku). Krajský soud jednoznačně uvedl, že evidence prodávajících musí obsahovat údaje natolik zjevné, že další lustrace potřeba není. Pokud měl být údaj o prodávajícím ve stánku F 10 evidován po dobu jednoho roku ode dne 1. 5. 2014, přitom provozovatel tržnice ke dni 24. 9. 2014 a 1. 12. 2014 tyto údaje nenevidoval, pak takový stav nenastal. S tímto závěrem krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje a doplňuje, že rozhodující je, že v době provedení kontroly (12. 9. 2014) měla evidence stěžovatelky údaj o prodávajícím ve stánku F 10 obsahovat, toto období totiž do intervalu mezi 1. 5. 2014 a 1. 5. 2015 spadá.

[26] Důvodnou neshledává Nejvyšší správní soud ani námitku stěžovatelky, že s ohledem na následné doložení evidence a identifikaci prodávajícího nebyla naplněna materiální stránka správního deliktu. Stěžovatelce lze přisvědčit, že pojmovým znakem

pokračování

jakéhokoliv správního deliktu je i existence jeho materiální stránky. Ta je naplněna v případě, kdy jednání vykazuje určitou míru společenské nebezpečnosti ve vztahu k porušené povinnosti (srovnej také např. rozsudky tohoto soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 - 135, č. 1338/2007 Sb. NSS, ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008 - 46, a ze dne 19. 9. 2013, č. j. 7 As 88/2013 - 28).

[27] Zároveň však Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi dovodil, že „[i] přesto, že jsou správní orgány povinny konkrétní společenskou nebezpečnost deliktu zkoumat, není zpravidla nutno, aby se jí explicitně zabývaly i při odůvodňování svých rozhodnutí. V zásadě totiž platí, že materiální stránka správního deliktu je dána již naplněním skutkové podstaty deliktu. Až ve chvíli, kdy je z okolností případů jasné, že existují takové výjimečné skutečnosti, jejichž nezohlednění by vedlo k výsledku zjevně rozpornému s účelem a funkcí správního trestání (tedy ve chvíli, kdy konkrétní společenská nebezpečnost nedosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti), musí se intenzitou konkrétní společenské nebezpečnosti zabývat i v odůvodnění“ (viz rozsudek ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 Afs 14/2011 - 62). Odůvodnění rozsudku krajského soudu, v němž jsou principy materiální stránky správního deliktu podrobně rozebrány, soud shledává s ohledem na závěry soudní judikatury dostatečným.

[28] Předně je potřeba uvést, že správní delikt, jehož skutková podstata spočívá v nevedení evidence prodávajících, je správním deliktem ohrožovacím. Materiální znak spočívající ve společenské nebezpečnosti je tedy principiálně naplněn již samotným vytvořením potenciálně nebezpečné situace, aniž by muselo dojít ke konkrétním škodlivým důsledkům. Zákonem je chráněn zájem na zajištění vymahatelnosti právních povinností na úseku ochrany spotřebitele, konkrétně zájem na bezprostředním a snadném ztotožnění osoby odpovědné za nekalé obchodní praktiky a umožnění správním orgánům vůči takové osobě přijmout zavčas adekvátní opatření. Pokud stěžovatelka evidenci řádně nevedla, došlo tím nepochybně k ohrožení zmiňovaného chráněného zájmu, a tedy (nejsou-li zjištěny výjimečné okolnosti výrazně snižující společenskou nebezpečnost takového jednání) rovněž k naplnění materiální stránky správního deliktu. Pozdější předložení evidence (navíc se značnou časovou prodlevou - společnost RESIDENCE TEPLICE s.r.o., identifikovala prodávajícího v podání ze dne 7. 9. 2015) na tomto stavu nic nemění. K ohrožení výše uvedeného zákonem chráněného zájmu pak v předmětné věci přistoupily okolnosti, z nichž je zřejmé, že postih prodávajícího byl s ohledem na jeho neevidování na prodejním místě F 10 skutečně minimálně znesnadněn, tedy bylo možné hodnotit i faktické následky stěžovatelčina jednání. Příléhavý je proto i závěr krajského soudu, že stěžovatelka dozorovému orgánu provedení opatření a uplatnění postihu vůči prodávajícímu ztížila.

[29] Nejvyšší správní soud se pak ztotožňuje i se závěry krajského soudu poukazujícími na obecně platnou zásadu, podle níž se trestnost správních deliktů řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů. K tomu lze doplnit, že úprava materiálního znaku trestného činu byla součástí obecné definice trestného činu podle § 3 zákona č. 140/1960 Sb., trestního zákona, účinného do 31. 12. 2009. Podle této předchozí právní úpravy musely být naplněny nejen pojmové znaky v trestním zákoně uvedené (formální stránka trestného činu), ale i znak nebezpečnost činu pro společnost (materiální stránka trestného činu). Aktuální právní úprava, tj. zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, je však založena na formálním pojetí trestného činu. Podle § 13 odst. 1 trestního zákoníku trestným činem je

protiprávní čin, který trestní zákon označuje za trestný a který vykazuje znaky uvedené v tomto zákoně, tedy platí, že každý protiprávní čin, který vykazuje všechny znaky uvedené v trestním zákoníku, je trestným činem. Tento závěr je však v případě méně závažných trestných činů korigován uplatněním zásady subsidiarity trestní represe ve smyslu § 12 odst. 2 trestního zákoníku, podle níž trestní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu. Úvaha o tom, zda jde o čin, který není trestným činem pro nedostatek škodlivosti pro společnost, se zásadně uplatní v případech, ve kterých posuzovaný skutek z hlediska spodní hranice trestnosti neodpovídá běžně se vyskytujícím trestným činům dané skutkové podstaty. Při posuzování otázky, zda skutek je či není trestným činem, je tedy třeba postupovat tak, že orgán činný v trestním řízení nejprve provede potřebná zjištění o rozhodných skutkových okolnostech. Dále učiní závěr o tom, zda zjištěné skutkové okolnosti naplňují formální znaky trestného činu, a poté se případně, pokud to přichází v úvahu s ohledem na konkrétní okolnosti, které by mohly nasvědčovat tomu, že posuzovaný čin nedosahuje potřebné míry společenské škodlivosti z hlediska spodní hranice trestní odpovědnosti zvažovaného trestného činu, vypořádá s tím, zda lze uplatnit, s ohledem na zásadu subsidiarity trestní represe ve smyslu § 12 odst. 2 trestního zákoníku a z ní vyplývající princip „ultima ratio“, trestní odpovědnost pachatele (viz stanovisko trestního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2013, sp. zn. Tpjn 301/2012).

[30] Subsidiarita trestní represe, jak je definována v trestním zákoníku, nebyla u kategorie tzv. „jiných správních deliktů“ (právní stav v době rozhodování správních orgánů v dané věci), výslovně upravena. To však neznamená, že by se zde bez dalšího uplatnilo výlučně formální pojetí správního deliktu (již jen s ohledem na fakt, že správní trestání není sjednoceno v právní úpravě „kodexového typu“ je těžko představitelné, aby na něj měl výše uvedený proces, jímž trestní právo prošlo, stejné dopady, jako na trestné činy). Korektiv (jehož úlohu v rámci trestního zákona plní zásada subsidiarity) byl ovšem definován soudní judikaturou. Přiléhavě ji v napadeném rozsudku citoval krajský soud, odkázat lze i na výše uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 Afs 14/2011 – 62. Takovým korektivem jsou právě takové výjimečné okolnosti, jejichž nezohlednění by vedlo k výsledku zjevně rozpornému s účelem a funkcí správního trestání; jde tedy zejména takové případy, kdy posuzovaný skutek oproti běžně se vyskytujícím správním deliktům dané skutkové podstaty nedosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti. Takové zvláštní okolnosti v případě stěžovatelky nenastaly, což ostatně přesvědčivě vysvětlil již krajský soud.

[31] Při stanovení výše sankce jsou správní orgány povinny hodnotit závažnost správního deliktu, a to zejména s přihlédnutím ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Všechna tato kritéria byla hodnocena. Následkem jednání stěžovatelky bylo faktické ztížení výkonu kontroly u osoby porušující zákaz zneužívání nekalých obchodních praktik. Dodatečné předložení evidence na jeho následku nic nemění, není proto skutečností, která by měla být zohledněna při hodnocení výše sankce. Soud proto neshledává důvodným tvrzení stěžovatelky, že s ohledem na její pozdější chování je sankce nepřiměřeně vysoká. Naprosto precizní odůvodnění výše sankce v rozhodnutí správního orgánu I. stupně i žalovaného pak umožňovalo krajskému soudu na jejich právní závěry odkázat a odkazuje na ně v podrobnostech nyní i Nejvyšší správní

pokračování

soud. Z rozhodnutí krajského soudu je zřejmé, že se s odůvodněním výše pokuty, jak bylo provedeno správními orgány, ztotožňuje, jeho závěry jsou přezkoumatelné. Soud se pak ztotožňuje se závěrem krajského soudu, pokud neshledal důvod pro vyloučení procentuálního vyjádření sankce ve vztahu k její maximální možné výši.

[32] Neopodstatněnou shledává Nejvyšší správní soud konečně i námitku stěžovatelky, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nerespektují základní zásadu správního práva vyplývající z § 50 odst. 3 správního řádu, která správnímu orgánu ukládá povinnost zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Správní orgány postupovaly v souladu s citovaným ustanovením, v řízeních zjistily všechny rozhodné skutečnosti, a jejich rozhodnutí vycházejí z dostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Stěžovatelka sice vytýká správnímu orgánu porušení § 50 odst. 3 správního řádu, nicméně neuvádí, jaké konkrétní okolnosti rozhodné pro posouzení věci samé nebyly správním orgánem v daném případě zjištěny. Nekonkrétnost výše uvedené námítky tak dovoluje Nejvyššímu správnímu soudu pouze v obecné rovině konstatovat, že porušení § 50 odst. 3 správního řádu v posuzované věci neshledal. To samé platí o v návaznosti namítané porušení § 2 odst. 3 a 4 správního řádu. Ani porušení těchto ustanovení soud v předmětné věci neshledává. Nutno pro úplnost dodat, že § 24b odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele (ve znění účinném do 30. 6. 2017) obsahuje speciální úpravu vůči § 50 odst. 3 správního řádu, pokud jde o důkazní povinnost. Tím, kdo má prokázat, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti stanovené zákonem o ochraně spotřebitele zabránil, není správní orgán, ale právnická osoba, které je vytýkáno spáchání správního deliktu spočívajícího v porušení příslušné povinnosti [na obdobném principu pak stojí zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (viz jeho § 21 odst. 1)]. S okolnostmi, které stěžovatelka tvrdila na svou obhajobu, se správní orgány i soud ve svých rozhodnutích řádně vypořádaly.

[33] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[34] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. listopadu 2019

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu