

USNESENÍ

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Martiny Kůchlerové, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **PHARMAWEX, s. r. o.**, IČO 04491891
se sídlem Novoměstská 960, Chrudim II
zastoupaná Mgr. Danielem Bartošem, advokátem AK Bartoš Legal & Partners, s. r. o.
se sídlem Bílinská 1147/1, Ústí nad Labem

proti
žalovanému: **Česká obchodní inspekce**
Inspektorát Královéhradecký a Pardubický
se sídlem Jižní 870/2, Hradec Králové

v řízení o žalobě proti sdělení žalovaného ze dne 8. 7. 2021, sp. zn. ČOI 19916/21/2700, čj. ČOI 89251/21/2700,

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni se vrací soudní poplatek za řízení ve výši 3.000 Kč.

Odůvodnění:

1. Žalobou napadeným sdělením podle § 14 odst. 1 zákona č. 255/2012, o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“), žalovaný zamítl námitky žalobkyně podané proti protokolu o kontrole ze dne 25. 5. 2021, identifikační kód 272102180086912. Žalobkyně se žalobou domáhá zrušení jak sdělení ze dne 8. 7. 2021, čj. ČOI 89251/21/2700, které nazvala rozhodnutím, tak zrušení protokolu o kontrole ze dne 25. 5. 2021, identifikační kód 272102180086912.
2. Krajský soud se nejprve musel zabývat otázkou, zda jsou splněny podmínky řízení podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Zjistil, že žalobu nemůže věcně projednat, a to z následujících důvodů.
3. Ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon (§ 2 s. ř. s.). Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřipustný.

4. V projednávané věci byla žalovaným u žalobkyně zahájena dne 18. 2. 2021 kontrola, jejímž předmětem byly respirátory PHARMAWEX R01, které prodávala v internetovém obchodě. Dne 25. 5. 2021 byla žalovaným vyhotovena (a zaslána žalobkyni, resp. jejímu zástupci) listina nazvaná seznámení s obsahem protokolu o kontrole, jejíž součástí byl protokol o kontrole z téhož dne, id. kód 272102180086912.
5. Lze konstatovat, že protokol o kontrole je ve smyslu ustanovení § 12 zákona o kontrole základním výstupem kontroly, a tudíž jejím stěžejním dokumentem, který by měl zachytit všechny podstatné skutečnosti provedené kontroly a popsat kontrolní zjištění.
6. V dané věci protokol o kontrole ze dne 25. 5. 2021 obsahuje popis průběhu kontroly a kontrolních zjištění. Je zde tak uvedeno, že úředním záznamem ze dne 23. 2. 2021 byla žalobkyni uložena povinnost k součinnosti (doložení konkrétních listin a dokumentů), opětovně pak úředním záznamem ze dne 16. 3. 2021, a že do dne vyhotovení protokolu o kontrole požadované doklady nepředložila, čímž porušila povinnost součinnosti a mohla se tak dopustit přestupku dle § 15 odst. 1 písm. a) zákona o kontrole. Dále je v protokole uvedeno, že žalobkyni byl úředním záznamem ze dne 23. 2. 2021, id. kód 272102230086910, uložen zákaz do doby zjednání nápravy uvedení na trh, distribuce včetně nákupu, dodávky, prodeje nebo použití výrobků - respirátor PHARMAWEX R01, které neodpovídají požadavkům zvláštních právních předpisů, přičemž současně byla poučena o možnosti podání námitek v případě nesouhlasu s uloženým zákazem. Dále je zde uvedeno, že dne 11. 3. 2021 podala žalobkyně proti poslední zmíněnému úřednímu záznamu, resp. proti uloženým opatřením námitky, a že námitka proti uloženému zakazu byla vypořádána rozhodnutím ředitele Inspektorátu ČOI pro Královéhradecký a Pardubický kraj čj. ČOI 37667/21/2700. Dále je v protokole uvedeno, že úředním záznamem ze dne 16. 3. 2021, id. kód 272103160086911, bylo žalobkyni zakázáno do doby zjednání nápravy uvedení na trh, distribuce včetně nákupu, dodávky, prodej nebo použití výrobků - respirátor PHARMAWEX R01, které neodpovídají požadavkům zvláštních právních předpisů, jelikož označení na obalu výrobku (když obal je nedílnou součástí výroku) lze považovat za klamavé, a to ohledně hlavních znaků výrobku - zeměpisného původu výrobku. I proti tomuto zakazu podala žalobkyně námitky, které byly zamítnuty rozhodnutím ředitele Inspektorátu ČOI pro Královéhradecký a Pardubický kraj čj. ČOI 55332/21/2700 (poznámka soudu: žalobkyně k tomuto rozhodnutí v žalobě upozornila, že je předmětem samostatně podané správní žaloby). Dále je v protokole uvedeno, že provedenou kontrolou byla vyhodnocena nabídka k prodeji výrobku respirátor PHARMAWEX R01 na internetovém obchodu žalobkyně, vyhodnoceny předložené doklady od spotřebitelů a fotodokumentace obalu výrobku a příbalových informací výrobku a toto hodnocení podrobně vyjádřeno s tím, že popsáním jednáním porušila žalobkyně zákaz užívání nekalých obchodních praktik dle zákona o ochraně spotřebitele, čímž se mohla v postavení prodávajícího dopustit přestupku dle tohoto zákona.
7. Předmětný protokol o kontrole tedy shrnuje skutečnosti vztahující se k vykonané kontrole, tj. v podstatě shrnuje celkový průběh kontroly, obsahuje popis zjištěného stavu věci a kontrolní zjištění a popisuje opatření učiněná v průběhu kontroly. Proti protokolu o kontrole a jeho kontrolním zjištěním žalobkyně podala námitky, které žalovaný zamítl sdělením ze dne 8. 7. 2021, čj. ČOI 89251/21/2700.
8. Žaloba žalobkyně tak směřuje proti sdělení žalovaného ze dne 8. 7. 2021, čj. ČOI 89251/21/2700, kterým žalovaný zamítl její námitky proti protokolu o kontrole ze dne

25. 5. 2021, identifikační kód 272102180086912. Jak však vyplývá ze shora uvedené rekapitulace obsahu protokolu o kontrole, žalobkyni v protokole, ale ani sdělením o zamítnutí námitek proti němu, nebyly uloženy žádné povinnosti ani žádná opatření, protokol ani vyřízení námitek nezakládají žalobkyni ani žádná práva. Vyřízení námitek nelze považovat za úkon správního orgánu, jímž by žalobkyně mohla být na svých právech zkrácena přímo, jedná se o akt vydaný v kontrolní fázi za účelem přezkoumání případných pochybení inspektorů obsažených v protokolu o kontrole ve vztahu k námitkám, které uvádí žalobkyně jako kontrolovaná osoba. Teprve na základě závěru kontrolního řízení lze učinit kvalifikovaný závěr, zda podezření z porušení příslušných ustanovení zákona (zde zákona o ochraně spotřebitele) odůvodňuje zahájení „sankčního řízení“ či jiný postup, který bude negativně ovlivněn předmětnými zjištěními. Lze dodat, že opatření do zjednání nápravy vydané během kontroly formou úředního záznamu ze dne 16. 3. 2021, id. kód 272103160086911 (druhé v pořadí, když první bylo zrušeno), kterým bylo žalobkyni zakázáno uvedení na trh, distribuce, dodávka a prodej nebo použití výrobků (respirátor PHARMAWEX R01), bylo řešeno samostatně, tj. námitky žalobkyně proti tomuto opatření byly zamítnuty rozhodnutím ředitele Inspektorátu ČOI pro Královéhradecký a Pardubický kraj ze dne 21. 4. 2021, čj. ČOI 55332/21/2700, a proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně samostatnou správní žalobu (jak i sama upozornila) vedenou u zdejšího soudu pod sp. zn. 30 A 53/2021.

9. Setrvalá judikatura správních soudů jak ve vztahu k předchozí právní úpravě obsažené v zákoně č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, tak i ve vztahu k úpravě obsažené v kontrolním řádu dospívá k závěru, že protokol o kontrole obsahuje toliko kontrolní zjištění, čili zjištění skutková, jimiž nemůže být nikterak zasaženo do práv kontrolovaného subjektu, a ani „rozhodnutí“ o námitkách proti zjištění uvedenému v protokolu proto nejsou samostatně soudně přezkoumatelná žalobami dle soudního řádu správního. *„Zamítnutí námitek kontrolovaného subjektu má pouze ten následek, že se nemění závěr kontrolního protokolu. Za rozhodnutí zasahující do práv stěžovatele lze v daném případě považovat až takové rozhodnutí, jímž mu byla uložena konkrétní povinnost“* (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2008, čj. 8 Afs 152/2006-144). Do práv a povinností kontrolovaného subjektu může být zasaženo vždy až v souvislosti s navazujícím řízením, typicky ve správním řízení o správním deliktu. Jak uvedl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 16. 6. 2009, čj. 9 As 28/2009-30, *„[r]ozhodnutí o námitkách proti obsahu protokolu tak je možno považovat spíše za podklad, na jehož základě může správní orgán o právech a povinnostech stěžovatele rozhodovat ve správním řízení. Teprve v něm může být vydáno meritorní rozhodnutí s dopady do hmotných práv účastníka, proti němuž je žaloba ve správním soudnictví přípustná“*.
10. Současně nutno poznamenat, že rozhodovací praxe vychází z toho, že *„nelze přistupovat stejným způsobem k případu, kdy je v kontrolním protokolu ukládána kontrolovanému subjektu nějaká povinnost, jako k případu, kdy protokol obsahuje toliko skutková zjištění plynoucí z provedené kontroly“* (viz např. rozsudek ze dne 27. 10. 2011, čj. 2 As 90/2011-42, nebo ze dne 29. 5. 2014, čj. 5 As 152/2012-43). Jestliže by byla uložena nějaká povinnost či opatření k nápravě přímo v protokolu o kontrole, a tudíž by bylo zasaženo do práv kontrolované osoby, lze se po vyčerpání opravných prostředků domáhat soudní ochrany (srov. např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2015, čj. 2 As 11/2015-23). O takový případ se ovšem v nyní projednávané věci nejedná, neboť žalobkyni nebyla protokolem o kontrole nebo sdělením o vyřízení námitek proti němu uložena žádná povinnost.

11. Krajský soud se proto ztotožnil s názorem žalovaného ve vyjádření k žalobě, že sdělení o vypořádání námitek ze dne 8. 7. 2021 nelze považovat za rozhodnutí o právech a povinnostech žalobkyně a nejedná se o samostatně soudně přezkoumatelný akt dle s. ř. s. pro kompetenční vyluku.
12. Podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. se může ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo, nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), domáhat žalobou u soudu zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti. S ohledem na použitou legislativní zkratku nutno dovodit, že za rozhodnutí podle citovaného ustanovení lze považovat pouze takové úkony správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti.
13. Podle ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, jež nejsou rozhodnutími, což znamená, že ze soudního přezkumu jsou vyloučeny ty úkony správního orgánu, kterými se nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva nebo povinnosti, a to bez ohledu na to, zda z formálního hlediska znaky rozhodnutí obsahují.
14. Vzhledem ke shora uvedenému musel soud žalobu odmítnout podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) v návaznosti na ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s., když žalobou napadené sdělení žalovaného ze dne 8. 7. 2021 (ani protokol o kontrole ze dne 25. 5. 2021), není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 cit. zákona. Žaloba tedy směřovala proti úkonu, který je ze soudního přezkoumání vyloučen, krajský soud proto musel žalobu odmítnout (výrok I.). Soud rozhodl o odmítnutí žaloby bez jednání, ačkoliv žalobkyně nařízení jednání požadovala. Shledal totiž, že jsou nepochybně dány důvody k jejímu odmítnutí. Za těchto okolností by bylo zjevně nadbytečné nařizovat ve věci jednání (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, čj. 2 Afs 86/2005-55).
15. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta (výrok II.).
16. Krajský soud rozhodl o odmítnutí žaloby před prvním jednáním ve věci, žalobce tak má právo na vrácení soudního poplatku za řízení (§ 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů). Krajský soud proto výrokem III. rozhodl, že žalobci se vrací soudní poplatek ve výši 3.000 Kč. Uvedená částka bude žalobci vrácena po právní moci tohoto rozhodnutí z účtu krajského soudu.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

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.

Hradec Králové 28. července 2022

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu