



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobkyně: **TRAFICON TOBACCO RETAIL s.r.o.**, IČO: 25489917,
sídlem České mládeže 1096, 460 06 Liberec,
zastoupená Mgr. Miroslavem Kohoutem, advokátem,
sídlem 1. máje 97/25, 460 07 Liberec,

proti
žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**,
sídlem Štěpánská 15, 120 00 Praha 2,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 1. 2020,
č. j. ČOI 6452/20/O100/2400/Krá/Št,

takto:

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

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 14. 1. 2020, č. j. ČOI 6452/20/O100/2400/Krá/Št, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí České obchodní inspekce, inspektorátu Ústeckého a Libereckého (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 29. 10. 2019, č. j. ČOI 128540/19/2500/0487/R/PL/Če, kterým byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 10 000 Kč za porušení § 12 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“), čímž naplnila skutkovou podstatu přestupku dle § 24 odst. 7 písm. k) zákona o ochraně spotřebitele, když dne 30. 5. 2019 v provozovně Tabák TRAFICON, Komenského 55, 472 01 Doksy, neinformovala v souladu s cenovými předpisy (zákon č. 526/1990 Sb., o cenách ve znění pozdějších předpisů) spotřebitele o ceně prodáváných výrobků zřetelným označením výrobku cenou nebo informací o ceně výrobků jinak vhodně nepřístupnila, a to u 26 pohledů, 37 druhů blahopřání a 3 druhů dárkových tašek, nabízených spotřebiteli k prodeji v době prováděné kontroly. Dále byla žalobkyni prvostupňovým rozhodnutím uložena dle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, povinnost uhradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. Současně se žalobkyně domáhala toho, aby soud žalované uložil povinnost nahradit jí náklady soudního řízení.

Žaloba

1. Úvodem podané žaloby žalobkyně zrekapitulovala dosavadní průběh dané věci, přičemž namítla nezákonnost napadeného rozhodnutí, a to z důvodu, že při posuzování otázky pasivní legitimace žalobkyně správní orgány nesprávně vyložily a aplikovaly definici osoby prodávající ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele. Dle žalobkyně tak správní orgány založily svá rozhodnutí na nesprávném a neúplném zjištění, nesprávně posoudily skutkový stav a nesprávně vyhodnotily právní otázku, kdo byl v posuzované věci prodávajícím ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele, a tedy pasivně legitimovaným subjektem.
2. Žalobkyně stejně jako ve správním řízení namítla, že v době kontroly byla odpovědným podnikatelským subjektem JUDr. M. H., IČO: X, sídlem X, a to na základě smlouvy o spolupráci uzavřené dne 27. 9. 2013 (ve znění jejích pozdějších dodatků) uzavřené mezi žalobkyní jako poskytovatelem a JUDr. M. H. jako příjemcem. Současně poukázala na to, že obsahem předmětné smlouvy o spolupráci je mj. ustanovení o tom, že příjemce je samostatným podnikatelským a právním subjektem s vlastní odpovědností, který jedná vlastním jménem, dále stanovení povinnosti příjemce vystupovat jako samostatný podnikatel i vůči třetím osobám a povinnost příjemce řídit se při uskutečňování činnosti dle smlouvy o spolupráci platnými zákony a jinými právními předpisy (tedy včetně zákona o ochraně spotřebitele). Žalobkyně pak z uvedeného dovozuje, že nemohla být pasivně legitimovaným subjektem a případné porušení právních předpisů ze strany prodávající JUDr. M. H. nebylo možno klást k její tíži. V opačném případě by došlo k vytvoření absurdního právního stavu, kdy by poskytovatel obchodního konceptu a zboží (tj. žalobkyně), který nemá vliv na jeho přímý prodej, nesl odpovědnost za protiprávní jednání příjemců svého obchodního konceptu.
3. Dle žalobkyně si žalovaná v rámci odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí též odporuje, když na jedné straně tvrdí, že je nutné situaci posuzovat z pohledu běžného spotřebitele na místě uskutečnění prodeje (viz žalovaným citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 6 As 117/2017-47) a na straně druhé vychází z údajů uvedených v živnostenském rejstříku, které běžný spotřebitel nemá při nákupu Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

možnost zjistit. Uvedené závěry žalované považuje žalobkyně za nesprávné a vzájemně si odporující. Z tohoto důvodu je tedy dle názoru žalobkyně napadené rozhodnutí nezákonné a nepřezkoumatelné.

4. Následně žalobkyně odkázala na fakt, že JUDr. M. H. na účtence k nákupu figuruje jako někdo, kdo spotřebitele „obsloužil“. Již ze samotné definice prodávajícího dle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele se podává, že prodávajícím je podnikatel, který spotřebiteli prodává výrobky nebo poskytuje služby. Žalobkyně má tudíž za to, že jazykovým výkladem daného ustanovení není možné dojít k jinému závěru, než že osoba, která je uvedena na účtence k nákupu jako někdo, kdo spotřebitele „obsloužil“, je totožná s osobou, která spotřebiteli prodala výrobek, nebo poskytla službu, a je tedy prodávajícím ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele. Skutečnost, že se na předmětné účtence k nákupu nachází kromě jména prodávající též bez dalšího uvedené identifikační údaje žalobkyně, nemá z hlediska posuzovaného případu dle tvrzení žalobkyně žádnou relevanci, když se běžnému spotřebiteli jako prodávající nepochybně musela jevit osoba, která byla na účtence uvedena jako někdo, kdo spotřebitele „obsloužil“, a již nezkoumá právní vztahy mezi žalobkyní jako poskytovatelem obchodního konceptu a JUDr. M. H. jako jeho příjemcem. Správní orgány se tak dle názoru žalobkyně ve věci dopustily nesprávného hodnocení provedeného dokazování a za pomoci spekulace dospěly k závěru, který však není skutkově ani právně správný.
5. Žalobkyně poté zdůraznila, že to, zda je povinnost řádně označit osobu prodávajícího ze strany osoby splňující kritéria ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochrany spotřebitele, ve vztahu ke spotřebiteli splněna, je třeba posuzovat podle veškerých relevantních kritérií v jejich vzájemných souvislostech, a nikoli pouze ve vztahu k vybranému dílčímu úkonu v rámci komplexního smluvního vztahu mezi prodávajícím a spotřebitelem při nákupu zboží nebo poskytování služeb, tzn. v posuzovaném případě pouze na základě hodnocení údajů uvedených na vydané účtence. Podle žalobkyně též nemůže obstát tvrzení žalované, že ani označení provozovny jménem a identifikačními údaji JUDr. M. H. nic nemění na právním posouzení případu, když „papír na dveřích provozovny“ s uvedením jména, IČO a telefonu jmenované nelze považovat za dostatečnou identifikaci prodávajícího vzhledem k tomu, že se jedná o jediný takový ukazatel, který navíc běžný spotřebitel často přehlédne. K tomu žalobkyně doplnila, že je závažný názor žalované, že viditelné označení provozovny identifikačními údaji prodávající JUDr. M. H. na vchodových dveřích do provozovny by běžný spotřebitel přehlédl, zatímco údaje žalobkyně na účtence k nákupu a její uvedení jako provozovatele provozovny v živnostenském rejstříku, do kterého běžný spotřebitel nemá možnost v průběhu svého nákupu v trafice nahlédnout, považují za okolnost, z níž musí být spotřebiteli zcela zřejmé, že prodávajícím byla právě žalobkyně.
6. Závěrem pak žalobkyně upozornila na skutečnost, že JUDr. M. H. poskytla cenovky a ceníky k veškerému zboží nacházejícímu se v provozovně, a tato byla ze strany žalobkyně řádně poučena o jejích povinnostech při prodeji zboží koncovým zákazníkům – spotřebitelům, včetně povinností uložených prodávajícímu zákonem o ochraně spotřebitele a zákonem o cenách. Žalobkyně tak má za to, že z její strany byla učiněna veškerá možná opatření k zamezení prodeje zboží v rozporu s příslušnými ustanoveními zákona o ochraně spotřebitele a zákona o cenách JUDr. M. H. jako prodávající, za jejíž protiprávní počínání tudíž nenese žádnou odpovědnost.

Vyjádření žalované

7. Žalovaná v písemném vyjádření k žalobě úvodem odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se k námitkám žalobkyně již vyjádřila, přičemž navrhla žalobu zamítnout jako nedůvodnou. Následně poukázala na § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele a zmínila též fakt, že podnikatel může provozovat svoji živnost prostřednictvím provozoven. Dle žalované zároveň ve věci není sporu o tom, že prodejna Tabák TRAFICON byl v době předmětné kontroly zapsán v seznamu provozoven žalobkyně. Zápis provozovny v živnostenském rejstříku je dle žalované jedním z hledisek, které lze použít pro určení osoby prodávajícího, neboť je dostatečně vypovídající o vázanosti provozovny právě na žalobkyni. Žalovaná dále odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 6 As 117/2017-47, a uvedla, že běžný spotřebitel není seznámen s právními vztahy mezi žalobkyní jako poskytovatelem obchodního konceptu a JUDr. M. H. jako příjemcem. Spotřebitel u vchodu do provozovny spatří logo, resp. označení podnikatele Tabák TRAFICON, přičemž spojení označení Tabák TRAFICON s žalobkyní je dle žalované naprosto zjevné. Dále po nákupu vidí na účtence identifikační údaje prodávajícího – tj. žalobkyně. Z pohledu spotřebitele tak dle hodnocení žalované není důvod pochybovat o tom, že nakoupil zboží od žalobkyně uvedené na účtence.
8. Namítaný rozpor v odůvodnění napadeného rozhodnutí pak žalovaná odmítla, neboť se její tvrzení naopak doplňují. Žalovaná totiž uvedla vícero hledisek, ze kterých bylo možno osobu prodávajícího (tj. žalobkyně) určit. V jednom hledisku tak použila argumentaci živnostenským rejstříkem a ve druhém argumentaci skutečným vnímáním spotřebitele při koupi, což však nijak neznamená rozpor mezi danými hledisky. Žalovaná tedy nejprve formálně určila prodávajícího jako osobu, která danou provozovnu provozuje dle živnostenského rejstříku a poté přistoupila k posouzení hlediska, jak osobu prodávajícího vnímá běžný spotřebitel.
9. Žalovaná dále odmítla, že by se v posuzovaném případě nezabývala námitkami a důkazy předloženými žalobkyní. Žalovaná však dospěla k závěru, že smlouva uzavřená mezi žalobkyní a JUDr. M. H., která obsahuje výhradně soukromoprávní ujednání, nemá vliv na odpovědnost žalobkyně za předmětný přestupek. Ani fotografie vstupu do provozovny nic nemění na zjištěném skutkovém stavu, neboť identifikační údaje JUDr. M. H. umístěné na dveřích provozovny jsou jediným a navíc nejasným vodítkem k tomu, že by spotřebitel nenakupoval od žalobkyně. Žalovaná následně nesouhlasila s tvrzením žalobkyně, že osoba označená na účtence jako někdo, kdo spotřebitele obsloužil je jednoznačně totožná s osobou prodávající dle zákona o ochraně spotřebitele. Závěrem žalovaná uvedla, že přijetí výkladu žalobkyně by vedl k absurdním situacím, kdy by za prodávajícího byla označována obsluha v obchodě či restauraci, čímž by v jedné provozovně figurovalo např. i několik prodávajících a spotřebitelé by měli svá práva uplatňovat vůči těmto jednotlivým osobám.
10. V řešeném případě tak dle žalované ze zjištěných skutečností vyplynulo, že spotřebitel získá při nákupu v dotčené provozovně dojem, že prodávajícím je žalobkyně, a proto byla žalobkyně shledána osobou odpovědnou za daný přestupek.

Posouzení věci soudem

11. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť účastníci řízení s takovýmto projednáním udělili souhlas.

12. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobkyně uplatnila v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobkyně je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení i zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.
13. Soud po přezkoumání skutkového i právního stavu věci a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
14. Nejprve se soud v projednávané věci zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, kterou žalobkyně spatřovala obecně v tom, že závěry žalované jsou nesprávné a vzájemně si odporují. K tomu žalobkyně uvedla pouze to, že žalovaná na jedné straně tvrdila, že je nutné situaci posuzovat z pohledu běžného spotřebitele na místě uskutečnění prodeje, přičemž na druhé straně vycházela z údajů uvedených v živnostenském rejstříku, které běžný spotřebitel nemá při nákupu možnost zjistit.
15. Podle § 68 odst. 3 věty první zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), platí, že v odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
16. S odkazem na shora citované ustanovení správního řádu soud konstatuje, že z odůvodnění rozhodnutí musí být vždy zřejmé, z jakých skutkových zjištění správní orgán ve vztahu k jím vyhlášenému výroku vycházel a na základě jakého právního názoru k závěrům o něm dospěl. Správní rozhodnutí, které takovouto skutkovou a právní úvahu neobsahuje, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť nemůže plnit svou základní funkci, tedy osvětlit účastníkům řízení, na základě jakých skutečností bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno v jeho výroku (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005-298, ze dne 16. 6. 2006, č. j. 4 As 58/2005-65, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47, nebo ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002-25). Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, nelze-li v něm zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 112/2006-74). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tedy vyhrazeno pouze těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.
17. V souvislosti s předmětnou námitkou soud rovněž poznamenává, že správní řízení až do vydání rozhodnutí odvolacího orgánu představuje jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2007, č. j. 3 As 51/2006-65). Jako jeden celek jsou tak vnímána všechna rozhodnutí vydaná v jednotlivých fázích řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2016, č. j. 2 Afs 143/2016-29).

18. Vycházejí ze shora uvedeného je pak ve věci třeba konstatovat, že z napadeného rozhodnutí je zřejmé, z jakých skutkových zjištění žalovaná ve vztahu k jí vyhlášenému výroku vycházela a na základě jakého právního názoru k závěrům o něm dospěla. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí se též podává, proč žalovaná považovala námitky žalobkyně za liché, a to zvláště v návaznosti na sporovanou interpretaci a aplikaci pojmu prodávající ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele. K tomu je možno odkázat zejména na str. 3 až 5 napadeného rozhodnutí, kde se žalovaná ve světle odvolacích námitek žalobkyně právě těmito právními otázkami zabývala. Soud zároveň v namítané části odůvodnění napadeného rozhodnutí neshledal žalobkyní tvrzené rozpory, když se zde zřejmým způsobem podává úvaha žalované o možnosti podnikatele provozovat živnost prostřednictvím provozoven, přičemž z živnostenského rejstříku ve vztahu k žalobkyni plynula informace, že prodejna Tabák TRAFICON na adrese Komenského 55, 472 01 Doksy, byla v rozhodnou dobu zapsána v seznamu provozoven žalobkyně, což představovalo dle žalované jeden z důvodů svědčící o osobě prodávajícího. Poté žalovaná v návaznosti na judikaturu Nejvyššího správního soudu vyložila, že rozhodujícím je v projednávaném případě hledisko běžného spotřebitele, kterému se též blíže věnovala ve svém hodnocení, a to v kontextu dalších učiněných zjištění ve věci - plynoucích zejména z důkazů předkládaných samotnou žalobkyní.
19. Jinými slovy, v řešené věci lze z hlediska přezkoumatelnosti vysledovat úsudek žalované, která v napadeném rozhodnutí přezkoumatelně zdůvodnila, jakým způsobem, z jakých důvodů a na základě jakých konkrétních ustanovení zákona daný případ řešila. Ve světle shora uvedeného pak soud nehodnotí argumenty uvedené žalovanou v napadeném rozhodnutí za rozporné či odporující si. Ostatně žalobkyně spíše než s absencí úvah žalované ve smyslu nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nesouhlasí právě s jejími vlastními závěry, resp. i správního orgánu I. stupně, stran určení, že byla právě ona osobou prodávající ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele. Žalobkyně tedy polemizuje s konkrétními závěry správních orgánů ve věci, což však samo o sobě také svědčí o přezkoumatelnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí.
20. Namítanou vadou nepřezkoumatelnosti tudíž napadené rozhodnutí dle hodnocení soudu netrpí. K tomu je příležitým připomenout též fakt, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí není projevem nenaplněné subjektivní představy žalobkyně o tom, jak (podrobně) by mělo být rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která soudu znemožňuje napadené rozhodnutí přezkoumat (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, nebo ze dne 14. 1. 2022, č. j. 4 Azs 42/2020-49).
21. Soud se následně zabýval meritem posuzovaného případu, tedy otázkou, zda byla žalobkyně prodávajícím ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele, a tudíž pasivně legitimovaným subjektem v rámci řízení o předmětném přestupku. Mezi účastníky je tedy sporným zejména to, zda správní orgány v daném ohledu dostatečně zjistily skutkový stav věci a zda vůči žalobkyni správně aplikovaly příslušnou právní úpravu.
22. Podle § 24 odst. 7 písm. k) zákona o ochraně spotřebitele se prodávající dopustí přestupku tím, že informaci o ceně poskytuje v rozporu s § 12.
23. Dle § 12 téhož zákona je prodávající povinen informovat v souladu s cenovými předpisy a přímo použitelným předpisem Evropských společenství spotřebitele o ceně prodáváných výrobků nebo poskytovaných služeb zřetelným označením výrobku cenou nebo informací o ceně výrobků či služeb jinak vhodně zpřístupnit.

24. Dle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele se pro účely tohoto zákona rozumí prodávajícím podnikatel, který spotřebiteli prodává výrobky nebo poskytuje služby.
25. V kontextu projednávané věci je třeba odkázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 6 As 117/2017-47, v němž bylo konstatováno, že „[z]ákon o ochraně spotřebitele přitom obsahuje speciální veřejnoprávní úpravu pojmu prodávající aplikovatelnou pro ty oblasti právních vztahů, na které dopadá tento předpis, přičemž definice prodávajícího dle tohoto předpisu v jakémkoli směru neodkazuje na právní úpravu obsaženou v novém občanském zákoníku dopadající na prodávajícího ve smyslu nového občanského zákoníku. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že legální definice jednoho pojmu upravené speciálně pro účely jednoho předpisu nelze „přenášet“ do právních vztahů podle jiného předpisu, pokud s tím tento předpis výslovně nepočítá, ledaže by se jednalo o meziodvětvové, resp. univerzální právní instituty. Takovýmto univerzálním pojmem podle názoru Nejvyššího správního soudu „prodávající“ zjevně není, zvláště když zákon o ochraně spotřebitele obsahuje výslovnou speciální úpravu tohoto institutu pro účely tohoto zákona. (...) Nejvyšší správní soud za účelem určení odpovědného subjektu za předmětný správní delikt proto považuje za nutné posoudit skutkové okolnosti případu, nikoli to, jaké formální právní vztahy měl stěžovatel uzavřen s jinými subjekty. Jinými slovy za stěžejní považuje to, jak se daná situace navenek protistraně (spotřebiteli) jevila, nikoli to, jak by tato situace byla posouzena z hlediska příslušných ustanovení soukromého práva, tedy zda došlo již k uzavření formální soukromoprávní smlouvy mezi podnikatelem a spotřebitelem, případně jaké smlouvy měl stěžovatel uzavřen s dalšími subjekty. Rozhodující je tedy to, jak byla celá situace ze strany stěžovatele prezentována a jak se následně udála.“ K tomu Nejvyšší správní soud doplnil, že „[n]elze totiž po kontrolorech požadovat, aby v pozici spotřebitelů prováděli „detektivní pátrání“ a formálně se dotazovali, kdože je vlastně tím prodávajícím (nota bene s výslovným odkazem na zákon o ochraně spotřebitele), neboť tím by jen na sebe upozornily, čímž by zmařili účel samotné kontroly.“ Možno také podotknout, že definice prodávajícího ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele dle Nejvyššího správního soudu nemůže být vykládána restriktivně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2015, č. j. 2 As 218/2015-62).
26. Případným je poukázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2006, č. j. 1 As 39/2005-66, ve kterém bylo uvedeno, že „podle zákona o ochraně spotřebitele, který – jak už o tom svědčí jeho název – vyjímá spotřebitele z množiny jednotlivců vyskytujících se na trhu proto, aby jim jakožto subjektům potenciálně znevýhodněným nedostatkem informací a odborných dovedností (jimiž naopak disponují podnikatelé) poskytl zvláštní ochranu. Činí tak mj. také prostřednictvím objektivní odpovědnosti podnikatelů – prodávajících, výrobců, dovozců a dodavatelů. Volba právě tohoto typu odpovědnosti, který je ve správním trestání pravidlem, je zde navíc vedena snahou o zmírnění přirozeně nerovného tržního postavení podnikatelů a spotřebitelů. Zcela konkrétně řečeno, spotřebitel přicházející do provozovny nemá povědomí o tom, kdo nakoupil zboží zde prodávané a kdo jej obsluhuje, a může mu to být lhostejné; má však právo na to, aby v provozovně nebyl při prodeji klamán, a to musí zajistit osoba odpovědná za chod provozovny, v daném případě tedy žalobkyně. Z pohledu kontrolních orgánů je zcela na úvaze žalobkyně, zda svou provozovnu přenechá dočasně jinému (čemuž nic nebrání) a zda za to případně bude požadovat úplatu; tato volnost jednání je však spojena i s rizikem, že osoba bez právního vztahu k provozovně, která zde bude podnikat, se dopustí protiprávního jednání: i za ně totiž – v souladu s principem objektivní odpovědnosti – bude potrestána samotná žalobkyně.“ Na shora citované závěry Nejvyššího správního soudu pak navázal svým rozsudkem ze dne 26. 11. 2019, č. j. 57 A 102/2018-34, Krajský soud v Plzni, který mj. uvedl, že „[k]ontrolované prostory měl jako svou provozovnu zapsané žalobce.

Žalobce se nemůže zprostit na něj dopadající objektivní odpovědnosti dle ZOS soukromoprávním ujednáním s jiným subjektem, aniž by došlo ke změně údajů zapsaných v živnostenském rejstříku. Nelze odhlédnout od účelu živnostenského rejstříku, kterým je mj. informování veřejnosti o údajích v něm zapsaných. Je tedy plnou odpovědností podnikatele, aby dbal o to, že stav zapsaný bude v souladu se stavem faktickým. (...) Spotřebitel se o osobě odpovědné za chod provozovny pravidelně dozví náhledem do živnostenského rejstříku.“

27. Komentářová literatura v souvislosti s § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele poté zmiňuje i to, že „[p]okud obchodní zástupce při takové (pozn. soudu - prodejní) akci, kde v první řadě vystupuje jako obchodní zástupce žalobce, nabízí ještě další produkty a následně vystavuje prodejní doklady, opatřené razítkem zastoupeného, pak nepochybně všechny tyto skutečnosti ve svém souhrnu spoluvytvářejí ve spotřebiteli přesvědčení, že i tyto - obchodním zástupcem nabízené - produkty jsou předmětem nabídky zastoupeného. Pak jdou nutně k tíži zastoupeného nejen všechny následné zjištěné nedostatky, ale v neposlední řadě i s nabídkou a prodejem spojené zákonem uložené povinnosti.“ (viz Vítová, B.: *Zákon o ochraně spotřebitele. Komentář*, Wolters Kluwer, Praha: 2016, k § 2).
28. Ve světle výše uvedených judikатурních a komentářových závěrů tak zdejší soud přistoupil k samotnému posouzení nyní řešené věci, přičemž tedy bylo podstatné, jak se posuzovaná transakce (kontrolní nákup) udála z pohledu průměrného spotřebitele (zde jednajících kontrolorů). K zodpovězení této otázky je tudíž klíčové, jaké informace měl spotřebitel v rozhodnou dobu objektivně k dispozici, aniž by byl nucen přistoupit ke zjišťování soukromoprávních vztahů protistrany - tj. informací, které neměl možnost sám zjistit (viz citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 117/2017-47). Již z této skutečnosti je proto zřejmé, že smlouva o spolupráci ze dne 27. 9. 2013 (včetně všech jejích dodatků), uzavřená mezi žalobkyní a JUDr. M. H. - resp. obsah této smlouvy - postrádá ve vztahu k projednávanému případu jakoukoliv relevanci, neboť je zcela nevýznamným to, jak by daná situace byla posouzena z hlediska příslušných ustanovení soukromého práva (tj. zda došlo k uzavření formální soukromoprávní smlouvy mezi žalobkyní a dalšími subjekty). Průměrný spotřebitel totiž není běžně seznámen s právními vztahy mezi podnikateli, zde konkrétně mezi žalobkyní jako poskytovatelem obchodního konceptu a JUDr. M. H. jako příjemcem tohoto konceptu.
29. Z pohledu průměrného spotřebitele tak za vyvstálé situace bylo v dané prodejně jednáno toliko s „obslouhou“, a to právě s JUDr. M. H. (viz fotokopie dokladu o zakoupení zboží, kde se uvádí: „*Obsloužil Vás M. H.*“), avšak samotná osoba toho kterého prodáváče v prodejně nemůže hrát zásadní roli pro hodnocení otázky prodávajícího ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele, neboť spotřebiteli nemusí být vůbec zřejmé, zda se jedná o zcela samostatný podnikatelský subjekt nebo například o zaměstnance podnikatele (zde žalobkyně), popř. osobu jednající za podnikatele (zde žalobkyni) na základě jiného soukromoprávního ujednání.
30. Z tohoto důvodu se ostatně i žalobkyně ve správním řízení pokoušela následně prokázat, že v prodejně byla osoba provozovatelky a odpovědné osoby JUDr. M. H. identifikována informační cedulí vyvěšenou na vstupních dveřích. Žalovaná pak k tomu v žalobou napadeném rozhodnutí uvedla, že „[o]bviněná ve svém odvolání vyjádřila pochybnosti o dostatečném skutkovém zjištění ve věci správním orgánem a přiložila k odvolání fotografii vstupu do provozovny s označením provozovatele. Z fotografie však nevyplývá, kdy byla pořízena, a nelze z ní proto usuzovat, že takto vypadal vstup do provozovny i v době kontroly. Avšak i v případě, že byla provozovna tímto způsobem označena v době kontroly, nic to nemění na právním posouzení případu. Obvyčejný bílý papír na dveřích provozovny s uvedením jména, Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

IČO a telefonu paní H. nelze považovat za dostatečnou identifikaci prodávajícího vzhledem k tomu, že se jedná o jediný takový ukazatel, který navíc běžný spotřebitel často přehlédne. I přes označení paní H. tímto způsobem na dveřích provozovny zůstává prodávajícím ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele obviněná, a to i vzhledem k zápisu provozovny obviněné v živnostenském rejstříku.“ S tímto hodnocením se krajský soud ztotožňuje. Nad rámec dalšího hodnocení žalované je v tomto ohledu nicméně třeba upozornit i na skutečnost, že poukazovaná papírová cedule (formátu A4) konkrétně obsahuje dvě barevná loga „TRAFICON“ (tj. žalobkyně) toliko s uvedením textu: „Provozovatel a odpovědná osoba: H., IČ: X, Tel.: X“. Nad touto cedulí je současně viditelná i část další cedule, z níž se podává text: „Odpovědná osoba: D. Z.“. V kontextu výše uvedeného tak lze i v tomto ohledu zmínit, že spotřebiteli nemuselo být z takto zcela neurčitě a ve svém důsledku i rozporně uvedených informací (tj. zjevného použití barevného loga žalobkyně ve spojení s osobou JUDr. M. H.) vůbec zřejmé, že se v případě JUDr. M. H. jedná o samostatný podnikatelský subjekt.

31. Shora popsané je pak třeba vnímat také v souvislosti s argumentací žalované stran obsahu dokladu o zakoupení zboží vydaného při kontrolním nákupu. Zdejší soud v daném ohledu souhlasí s posouzením žalované, že „[n]a účtence k nákupu se nachází identifikační údaje obviněné a je tak vytvářen dojem, že obviněná je prodávajícím. M. H. na účtence figuruje pouze jako někdo, kdo spotřebitele „obsloužil“. Žádná z těchto skutečností tedy nevyvolává ve spotřebiteli dojem, že by nakupoval zboží od kohokoliv jiného než od obviněné.“ Soud k tomu pro úplnost konstatuje, že je předmětná účtenka zjevně nadepsána firmou „TRAFICON TOBACCO RETAIL s.r.o.“, včetně uvedení IČO právě žalobkyně. Jedná se přitom o zcela jedinečné identifikátory podnikatele, které lze naprosto jednoduše, např. prostřednictvím veřejně dostupných internetových databází, s osobou žalobkyně spojit. Tyto údaje tedy navenek – tj. z pohledu průměrného spotřebitele – jednoznačně identifikovaly žalobkyni coby prodávajícího ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele. K uvedení informace „Obsloužil Vás M. H.“, která se nachází až ve spodní části této účtenky, pak soud odkazuje na už dříve uvedená hodnocení ve věci.
32. Za situace, kdy z obsahu správního spisu neplynou takové skutečnosti, které by z pohledu běžného spotřebitele správnost uvedených identifikátorů jakkoliv zpochybňovaly, tj. skutečnosti, které by navenek dávaly průměrnému spotřebiteli tušit, že žalobkyně osobou prodávající ve skutečnosti nebyla, pak zdejší soud tento údaj (nadto ve spojení s dalšími již popsánymi okolnostmi projednávaného případu), považuje pro určení odpovědného subjektu ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele za dostatečný. Průměrný spotřebitel totiž za vyvstalého stavu mohl zcela legitimně očekávat, že subjekt uvedený v samotné „hlavičce“ účtenky je osobou prodávající, s níž uzavřel kupní smlouvu a která od něj ostatně i přijala platbu za nakoupené zboží.
33. Pokud se poté z žalobou napadeného rozhodnutí též podává, že „[n]ahlédnutím do živnostenského rejstříku odvolací správní orgán zjistil, že prodejna Tabák TRAFICON, Komenského 55, 472 01 Doksy, je zasána v seznamu provozoven obviněné s datem zahájení provozování dne 5. 9. 2018. Z této skutečnosti vyplývá, že v době kontroly dne 30. 5. 2019 byla zmíněná provozovna, ve které došlo k projednávanému přestupku, vedena jako provozovna obviněné, a není proto důvod k pochybnostem o osobě prodávajícího.“, pak i toto hodnocení považuje krajský soud za případné a doplňující už shora popsané závěry ve věci. Nutno k tomu upozornit, že údaje obsažené v živnostenském rejstříku jsou veřejně přístupné, a jejich zjištění tudíž nevyžaduje jakoukoli součinnost prodávajícího. Ostatně, nelze odhlédnout od účelu živnostenského rejstříku, kterým je mj. právě informování veřejnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

o údajích v něm zapsaných (srov. již výše citovaný rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 57 A 102/2018-34, nebo Kameník., P., Hrabánková, M. a Orlová., M.: *Živnostenský zákon. Komentář*, Wolters Kluwer, Praha: 2014, k § 60). Jakkoliv přitom lustrace osoby prodávajícího ve veřejných rejstřících samozřejmě nepředstavuje zcela běžný úkon spotřebitele při všech transakcích (tím spíše tzv. bagatelních), nelze z toho dovozovat, že by snad údaje z těchto veřejných rejstříků nemohly být pro určení prodávajícího ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele využity. Jednalo by se totiž o příliš extenzivní výklad závěrů stran „detektivního pátrání“ obsažených ve shora odkazovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 117/2017-47, které se vztahují pouze na soukromoprávní vztahy prodávajícího s dalšími subjekty, které spotřebiteli nemohly být z povahy věci známy bez bližší spolupráce protistrany, resp. zde také bez potenciálního ohrožení samotného smyslu prováděné kontroly. Soud proto v dané souvislosti opětovně zdůrazňuje, že má-li být pro určení osoby prodávajícího rozhodné, jaké informace měl spotřebitel v době uskutečnění transakce k dispozici, pak touto informací byla jednoznačná a nezaměnitelná identifikace žalobkyně prostřednictvím její obchodní firmy a IČO na vystavené účtence, jak už bylo výše vyloženo. Bez významu poté není ani skutečnost, že na základě těchto údajů bylo možné ve veřejných rejstřících ověřit i to, že se na dané adrese jednalo o zapsanou provozovnu právě žalobkyně. Pokud by měl totiž průměrný spotřebitel zájem či potřebu tyto údaje zjistit, vůbec nic by mu v tom nebránilo.

34. Co se týče žalobkyní doložených rozhodnutí o zastavení řízení o přestupku ve vztahu k její osobě vedených u jiných správních orgánů, i v tomto ohledu se soud ztotožňuje s hodnocením žalované, že se nejednalo o pro věc relevantní skutečnosti. K tomu je třeba konstatovat, že se žalovaná při svém rozhodování ve věci správně opírala o právní úpravu obsaženou v zákoně o ochraně spotřebitele a soudní judikaturu, přičemž jí nepřislušelo vycházet z rozhodnutí jiných správních orgánů, která pro ni nejsou závazná. Soud zároveň znovu poukazuje na již výše citovaný závěr Nejvyššího správního soudu, že zákon o ochraně spotřebitele obsahuje speciální veřejnoprávní úpravu pojmu prodávající aplikovatelnou pro ty oblasti právních vztahů, na které tento předpis dopadá (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 117/2017-47). Předložená rozhodnutí o přestupcích přitom vycházela z aplikace zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, tj. ze zcela odlišného právního předpisu od zákona o ochraně spotřebitele, který byl rozhodným právě v nyní posuzované věci.
35. Upozornila-li žalobkyně též značně obecným způsobem na to, že z její strany byla učiněna veškerá možná opatření k zamezení prodeje zboží v rozporu s příslušnými ustanoveními zákona o ochraně spotřebitele a zákona o cenách JUDr. M. H. jako prodávající, za jejíž protiprávní počínání tudíž nenese žádnou odpovědnost, pak soud v návaznosti na už dříve popsané a v odpovídající míře obecnosti uvádí, že způsob nakládání s provozovnou žalobkyně je odrazem toliko její vlastní obchodní strategie. Ani pokud by se za daných okolností jednalo o zcela výjimečné pochybení obchodního partnera žalobkyně, a to toliko v kontextu jejich soukromoprávního ujednání, jak už bylo výše konstatováno, není tato skutečnost pro případnou liberaci žalobkyně v řešeném případě relevantní. Bylo totiž na žalobkyni, aby své podnikání zorganizovala i v oblasti poskytování svého konceptu třetím osobám tak, aby k danému pochybení a porušení zákona nedocházelo. Na její právní odpovědnost za spáchaný přestupek tak předmětné tvrzení, které navíc žalobkyně ponechala pouze v obecné rovině, aniž by jej také jakkoliv dokládala, nemá žádný vliv.
36. K navrženému důkazu správním spisem, resp. listinami, které jsou jeho obsahem, poté zdejší soud upozorňuje na to, že vychází-li soud ve správním soudnictví z údajů a listin Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

obsažených ve správním spisu, nejedná se o dokazování ve smyslu § 52 s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015-56, ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, nebo ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 68/2011-75). Obsah správního spisu (tj. všechny jeho součásti) tudíž nelze považovat bez dalšího za důkaz. Vyplývá to ze samotné podstaty řízení ve správním soudnictví, které je přezkumným řízením řízení správního, přičemž správní spis je obrazem a výsledkem správního řízení, dokládající skutkový stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2019, č. j. 3 Afs 194/2017-25).

37. S ohledem na shora uvedené tak lze uzavřít, že správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav věci a následně i správně aplikovaly příslušnou právní úpravu včetně relevantní judikatury.
38. Soud tedy v projednávaném případě uzavírá, že neshledal důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, tudíž žalobu v mezích žalobních bodů vyhodnotil jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. rozsudku zamítl.
39. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl výrokem II. rozsudku ve smyslu § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovaná, které nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, ani jejich náhradu nepožadovala, proto soud vyslovil, 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 (více) 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 nejbližší 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.

Ústí nad Labem 10. srpna 2022

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu