



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce, soudkyně JUDr. Veroniky Burianové a soudce Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobce: **Kamil Burda**, IČO 61182320,
sídlem K Zátíší 262, 360 01 Jenišov,
zastoupený Mgr. Martinem Bugajem, advokátem,
sídlem Komenského 12/1, 792 01 Bruntál,

proti
žalované: **Česká obchodní inspekce**,
sídlem Gorazdova 1969/24, 120 00 Praha 2,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 1. 2023, č. j. ČOI 10129/23/O100/Hl/Št

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou ze dne 27. 3. 2023, doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) téhož dne, domáhal zrušení rozhodnutí ústředního inspektorátu žalované ze dne 23. 1. 2023, č. j. ČOI 10129/23/O100/Hl/Št (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném v rozhodné době (dále

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

jen „*správní řád*“), zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí inspektorátu České obchodní inspekce Plzeňského a Karlovarského (dále jen „*prvostupňový orgán*“) ze dne 1. 11. 2022, č. j. ČOI 135926/22/2200 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci (i) uložena pokuta ve výši 100 000 Kč za porušení § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, v rozhodném znění (dále jen „*zákon o ochraně spotřebitele*“), když byla naplněna skutková podstata přestupku podle § 24 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, a (ii) uložena povinnost uhradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1 000 Kč, a to podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „*zákon o odpovědnosti za přestupky*“), ve spojení s § 79 odst. 5 správního řádu a § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, v platném znění.
3. Dle správních orgánů se žalobce dopustil uvedeného přestupku tím, že dne 14. 8. 2021 na oslavách výročí 140 let Sboru dobrovolných hasičů Nová Role konaných v areálu hasičské zbrojnice v Nové Roli nesplnil povinnost poskytnout službu spočívající v provozování nafukovacího hracího zařízení pro děti (s označením „*Potápějící se loď se skluzavkou*“) v předepsané a uváděné jakosti, když v rozporu s bezpečnostními požadavky stanovenými v ČSN EN 14960:05/2014 a v rozporu s bezpečnostními pokyny uvedenými na výrobku nezajistil dohled při používání výrobku, když osoby, které jej měly vykonávat, se ve stánku umístěném vedle hracího zařízení věnovaly činnosti spočívající v malování na obličej, nezajistil, aby nafukovací zařízení bylo řádně ukotveno, neboť z osmi záchytných míst na výrobku byly k zemi ukotveny jen čtyři z nich, a dále v rozporu s normou nezajistil, aby při používání výrobku nebyla elektrická instalace snadno přístupná veřejnosti a elektrické kabely byly zabezpečeny před uživateli a veřejností, když elektrická instalace a elektrické kabely bez zabezpečení byly položeny na trávě a nacházely se na volně přístupném prostranství v okolí atrakce.

II.

Žaloba

4. Žalobce v úvodu předmětné žaloby navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a žalované uložil povinnost k náhradě nákladů soudního řízení, případně aby soud uloženou pokutu snížil na částku 1 000 Kč. Žalobce přitom namítal nepřezkoumatelnost a nezákonnost napadeného rozhodnutí. Soud předesílá, že žalobní argumentace je poněkud nesourodá, tudíž i dále uvedené shrnutí provedené soudem může místy působit nekonzistentně.
5. Žalobce předně namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť skutkový stav zjištěný prvostupňovým orgánem při kontrole v provozu žalobce neodpovídá skutečnosti. Dle žalobce se jedná o nesrozumitelné a neúplné odůvodnění. Správní orgány se nevypořádaly s námitkami žalobce, přičemž žalovaná doslova uvedla, že se srovnáním jí uložených pokut s pokutami uloženými v žalobcem uvedených případech nezabývala.
6. Dále žalobce jako podstatnou námitku označil tvrzenou nezákonnost napadeného rozhodnutí, které je založeno na chybném výkladu zákona o kontrole. Žalobce své výhrady zaměřil na protokol o kontrole, když dle jeho názoru zákon o kontrole nemůže připustit, aby v protokolu o kontrole nemusel být zachycen skutkový stav, natožpak aby protokol o kontrole byl sepsán až dodatečně a nebyl vyhotovován průběžně při kontrole. Byl-li dne 14. 8. 2021 proveden dozor nad dodržováním zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, v platném znění, nařízení vlády č. 173/1997 Sb. u

uživatelé atrakce SDH Nová Role, není možný sepsis protokolu o (této) kontrole tzv. distančním způsobem, tj. mimo místo předmětu fyzické kontroly v kanceláři prvostupňového orgánu a bez přítomnosti zástupce kontrolované osoby, a navíc s časovým odstupem čtyř měsíců. Žalobce namítal, že postup prvostupňového orgánu v kontrolním řízení znamenal závažné vybočení z mezí spravedlivého procesu. Jestliže má být jako usvědčující důkaz použit protokol o kontrole, je třeba kontrolovanému nebo jeho zástupci poskytnout možnost do jeho obsahu zasahovat na samém místě kontroly, namítat jeho případnou nesprávnost. Jedině tak lze splnit podmínku kontradiktornosti provedení důkazu a zároveň podmínku jeho použitelnosti před správním orgánem. Tak tomu ale v nyní posuzované věci nebylo, přestože protokol o kontrole byl v podstatě jediným podkladem pro skutková zjištění orgánů, minimálně pokud jde o četnost, formy, povahy a intenzity nesplněných povinností žalobce.

7. Žalobce dále namítal, že výklad žalované nemá oporu v § 12 odst. 1 zákona o kontrole ani v § 18 správního řádu a je v rozporu s ohledací praxí, čemuž svědčí i podpis protokolu osobou v zastoupení. Podle žalobce ani úřední záznam vyzývající žalobce k předložení nabývacího dokladu k posuzovanému výrobku, prohlášení o shodě a hlavní roční kontroly výrobku nelze použít jako důkaz. Žalobce namítal, že v napadeném rozhodnutí zcela absentuje zhodnocení obhajoby žalobce „v dopisu“, kde uvedl, že hlavní roční kontrola nebyla provedena, neboť atrakce byla pořízena v května 2021, v Nové Roli byla atrakce půjčena, a zejména, že atrakce byla instalována s časovým předstihem spolu s osmi jistíci kolíky, když tato dopadá na situaci, v níž vedle ní existuje protokol o kontrole, ze kterého vyplývá, že kontrola odvolatele byla zahájena dne 21. 9. 2021, a to v kanceláři orgánu prvního stupně v Karlových Varech za přítomnosti odvolatele. Žalobce poté označil napadené rozhodnutí za nezákonné také s ohledem na protiústavnost interpretace fyzického šetření na místě.
8. Žalobce dále namítal porušení jeho ústavně zaručených práv dle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, které spatřoval v tom, že rozhodnutí údajně postrádá náležitosti uvedené v § 68 odst. 3 správního řádu a je nepřezkoumatelné. Teprve objasněním otázky, kdo tvořil tzv. kontrolní skupinu, kdo pořídil jednotlivé součásti a fotografie protokolu, jaký byl čas jednotlivých úkonů anebo zdaleka v neposlední řadě kde, kdy a v jakém časovém úseku se dozor dne 14. 8. 2021 konal, kdo se jej účastnil a jak byl dokumentován, bude rozšířen potřebný prostor pro hodnocení všech důkazů v jejich vzájemné souvislosti. Protokol neobsahuje ani žádný jiný odkaz na místo dozoru, chybí místo určení spáchaného přestupku.
9. Podle žalobce žalovaná pak při rozhodnutí nevycházela z § 90 odst. 5 správního řádu, když do výroku aplikovala krom zamítnutí odvolání a potvrzení napadeného rozhodnutí i části výroku další, ukládající další povinnost stran lhůty k zaplacení uložené pokuty, provedení úhrady předmětné částky atd. Teprve pokud by výrok napadeného rozhodnutí netrpěl namítanými vadami, bylo by možné posuzovat správnost hmotněprávní stránky celé přestupkové věci.
10. Pokud se týče námitek co do úvah správních orgánů při stanovování výše pokuty, žalobce vyjádřil názor, že správní orgány při ukládání pokuty přihlédly pouze k přitěžujícím okolnostem, aniž by vzaly v potaz okolnosti polehčující. Žalobce byl již vícekrát na úseku ochrany spotřebitele kontrolován, nebyl dosud za taková porušení sankcionován. Žalovaná následek přestupku zohlednila v neprospěch žalobce. Závěr o nemožnosti uplatnění napomenutí z důvodu míry společenské škodlivosti pak nelze v uvedeném rozhodnutí vůbec dohledat. Žalobce rovněž namítl nezjišťování jeho majetkových poměrů. Ačkoli je

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

patrné, že z přehledu tržeb by vyplynula celková ekonomická situace žalobce, žalovaná jím ani vůbec nevyloučila likvidační charakter ukládané pokuty. Žalovaná zároveň netvrdila nic, co by prokazovalo opak. Žalovaná vůbec nevypovídala námitky, že uložená pokuta extrémně vybočuje z pokut ukládaných v obdobných případech.

11. Dále žalobce odkázal na § 78 odst. 2 s. ř. s. a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012 – 23, zabývající se smyslem a účelem moderace sankce. Navrhl, aby soud dospěl k závěru, že podmínky pro moderaci uložené pokuty naplněny jsou. Argumentoval tím, že šlo o první a ojedinělé porušení právních předpisů dozorovaných Českou obchodní inspekcí (předchozí kontroly ničeho závažného nezjistily), že je spíše drobným podnikatelem, kde i nevelké rozdíly v uložené sankci mohou být výrazněji pocítovány v jeho majetkové sféře, že spotřebitel zkrácení práva nijak nepocítil. Rovněž poukázal na jím tvrzenou možnost nezaviněného pochybení a na to, že zprostředkování služby v zábavním průmyslu probíhalo po relativně nedlouhou dobu.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

12. Žalovaná ve svém vyjádření ze dne 19. 4. 2023 navrhla zamítnutí žaloby, když argumenty obsažené v podané žalobě nepovažuje za dostatečný důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí.
13. V úvodu svého vyjádření žalovaná zrekapitulovala obsah žaloby. Poté odkázala na napadené rozhodnutí, neboť má za to, že se v něm dostatečně vypořádala s argumentací žalobce uplatněnou v odvolání. V této souvislosti poukázala na judikaturu správních soudů, podle které správní orgán nemusí reagovat na každou jednotlivou námitku, pokud je v rozhodnutí obsažena ucelená argumentace, která podporuje závěry správního orgánu.
14. Za nedůvodné žalovaná označila námitky žalobce vztahující se k protokolu o kontrole ze dne 21. 12. 2021. Protokol o kontrole splňuje všechny náležitosti podle § 12 zákona o kontrole. Zákon o kontrole přesně stanovuje lhůtu, ve které má být protokol o kontrole vyhotoven, a sice do 30 dnů ode dne provedení posledního kontrolního úkonu. V posuzované věci byla posledním kontrolním úkonem kontrola poskytnutých dokumentů dne 21. 12. 2021, téhož dne také došlo k vyhotovení protokolu o kontrole. Lhůta pro vyhotovení protokolu o kontrole daná § 12 odst. 2 zákona o kontrole tak byla splněna. Následně byl protokol o kontrole doručen žalobci, a to dne 4. 1. 2022, a bylo mu tak umožněno se seznámit s jeho obsahem a vznášet námitky proti kontrolním zjištěním podle § 13 zákona o kontrole. Takový postup je podle názoru žalované zcela souladný s platnou právní úpravou.
15. S odkazem na napadené rozhodnutí žalovaná uvedla, že protokol o kontrole je výsledným dokumentem zachycujícím skutečnosti vztahující se k vykonané kontrole (§ 12 odst. 1 zákona o kontrole). Z platné právní úpravy nevyplývá, že by kontrolovaná osoba musela být přítomna vyhotovování protokolu o kontrole, ani že by při kontrole musely být vyhotovovány jiné dokumenty, než je protokol o kontrole. Žalobcem tvrzené povinnosti kontrolujících vůči kontrolované osobě nejsou v platné právní úpravě obsaženy. V dané souvislosti žalovaná odkázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek ze dne 31. 7. 2019, č. j. 6 As 29/2019 - 32, ze kterého citovala.

16. Dále žalovaná poznamenala, že při fyzické kontrole předmětné atrakce dne 14. 8. 2021 byl za kontrolovanou osobu označen pořadatel akce. Až dalším šetřením bylo zjištěno, že provozovatelem atrakce byl žalobce, a proto byla dne 21. 9. 2021 zahájena jeho kontrola. Z protokolu o kontrole pak vyplývá, že zahájení kontroly byl žalobce osobně přítomen. Takový postup považuje žalovaná za správný a zákonný. Dle žalované byl protokol o kontrole žalobci řádně doručen, žalobce byl poučen o právu podat proti kontrolním zjištěním písemné námitky. Tohoto svého práva využil. Rovněž byl řádně seznámen se všemi podklady pro vydání rozhodnutí (zahrnujícími též fotodokumentaci pořízenou v místě šetření, tj. v místě, kde byla dne 14. 8. 2021 umístěna atrakce žalobce) a bylo mu umožněno se k nim vyjádřit před vydáním rozhodnutí ve věci v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu.
17. Co se týče námitek žalobce vůči odůvodněnosti výše uložené pokuty, žalovaná uvedla, že pokuta ve výši 100 000 Kč je přiměřená, byla řádně odůvodněna, bylo přihlédnuto jak k přitěžujícím, tak k polehčujícím okolnostem, výše uložené pokuty odpovídá okolnostem případu, pokutám ukládaným v obdobných případech (žalovaná uvedla, že se nezabývala srovnáním pokut uložených v případech, na které žalobce odkázal ve svém odvolání, s pokutami uloženými společností Party Produkce s.r.o., naopak ve vztahu k pokutě uložené žalobci v projednávané věci odkázal na obdobný případ, a sice na rozhodnutí ze dne 18. 2. 2022, č. j. ČOI 24746/22/0100/Sy/Št) a dostatečně splňuje represivní i preventivní účinky. V podrobnostech žalovaná odkázala na napadené rozhodnutí.
18. Závěrem žalovaná shrnula, že (i) žalobce nebyl nikterak zkrácen na svých právech při kontrole ani v navazujícím správním řízení, (ii) nedošlo k žalobcem namítanému porušení zásady kontradiktornosti řízení, (iii) skutkový stav věci byl dostatečně zjištěn a porušení povinnosti žalobce bylo prokázáno bez důvodných pochybností. Podle žalované napadené rozhodnutí bylo řádně odůvodněno, je zákonné, správné, plně přezkoumatelné a splňuje požadavky dané § 68 odst. 3 správního řádu, přičemž výrok napadeného rozhodnutí odpovídá § 90 odst. 5 správního řádu.

IV.

Průběh řízení

19. Soud ověřil, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta dvou měsíců byla dodržena. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 26. 1. 2023 a předmětná žaloba byla soudu doručena dne 27. 3. 2023, tj. poslední den zákonné lhůty (jednalo se o nejbližší pracovní den po neděli 26. 3. 2023).
20. Soud dále konstatuje, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou (žalobce byl účastníkem správního řízení a adresátem napadeného rozhodnutí, přičemž tvrdil, že napadeným rozhodnutím byl zkrácen na svých právech) a směřovala proti žalované, která je pasivně legitimována (jako odvolací orgán, který vydal napadené rozhodnutí), byla podána po vyčerpání řádných opravných prostředků (žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, o němž žalovaná rozhodla napadeným rozhodnutím, proti kterému již odvolání nebylo přípustné) a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.
21. O podané žalobě soud rozhodoval bez nařízení jednání ve smyslu § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť oba účastníci řízení ve stanovené lhůtě nevyjádřili svůj nesouhlas s takovým postupem, ač

byli soudem řádně poučeni (výzvou a poučením zaslaným žalobci i žalované dne 3. 4. 2023).

V.

Posouzení věci soudem

22. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. soud vycházel při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti, tj. vad ve smyslu § 76 odst. 2 s. ř. s. a dále vad, které by bránily přezkoumání napadeného rozhodnutí v rozsahu řádně a včas uplatněných žalobních bodů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84). Soud žádné takové vady neshledal.
23. Poté, co soud v projednávané věci přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i předmětný správní spis, dospěl k závěru, že žaloba **není** důvodná.
24. Vzhledem k tomu, že správní spis poskytoval dostatečný podklad pro posouzení žalobních námitek a pro rozhodnutí předmětné věci, soud neprováděl žádné dokazování. Ostatně účastníci řízení ani žádné důkazní návrhy, které by šly nad rámec správního spisu, neučinili.
25. Soud úvodem svého posouzení důvodnosti žaloby předesílá, že se zabýval pouze těmi námitkami, které žalobce formuloval ve své žalobě. Soud v dané souvislosti odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které platí, že *není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty, konkretizoval obecná žalobní tvrzení či vybíral ze spisu ty skutečnosti, které žalobu podporují; takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, a přebíral by naopak funkci žalobcova advokáta* (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78). Z pozdější judikatury soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2021, č. j. 10 As 9/2020 – 47, v němž se podává následující: „*Soudní řízení správní je postaveno na dispoziční zásadě (vyjádřené např. v § 5 s. ř. s.). Znamená to jednak to, že správní soud jedná na návrh, ale i to, že žalobce předurčuje rozsah soudního přezkumu napadeného rozhodnutí formulací žalobních bodů. Je na žalobci, aby v žalobě uvedl konkrétní skutková tvrzení a na ně navázanou konkrétní právní argumentaci a aby vysvětlil, jakých konkrétních nezákonných kroků, úvah, hodnocení a závěrů se vůči němu správní orgán dopustil. Pokud žalobce poukazuje na okolnosti, které jsou zachyceny ve správním spise, nemůže odkázat pouze obecně na spis nebo na jeho část, ale musí označit konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené tak, aby bylo patrné, jaké jejich aspekty považuje za nezákonné* (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 2/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Čím obecněji je žalobní bod vymezen, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posoudit ho (rozsudek ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).“ Dále pak v rozsudku ze dne 23. 4. 2020, č. j. 7 Afs 440/2018 – 63, Nejvyšší správní soud konstatoval, že *pokud odvolací orgán uplatněné námitky dostatečně vypořádá a žalobce je v žalobě pouze zopakuje, aniž by na důvody rozhodnutí o odvolání reagoval, podstatně tím snižuje své šance na úspěch, neboť soud za něj nemůže domýšlet další argumenty*.
26. Žalobce vůči napadenému rozhodnutí namítal tři okruhy námitek, a to (i) nepřezkoumatelnost z důvodu nesrozumitelného a neúplného odůvodnění a dále vad výroku napadeného rozhodnutí, (ii) nezákonnost z důvodu chybného výkladu zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní

řád“), když své námitky zaměřil na protokol o kontrole, ze kterého prvostupňový orgán především vyšel, a (iii) nepřiměřenost výše uložené pokuty, když navrhl uloženou pokutu moderovat na částku 1 000 Kč.

27. Naopak žalobce v žalobě nezpochybnil naplnění formálních znaků skutkové podstaty přestupku, za nějž byl sankcionován, jakož i naplnění materiálního předpokladu přestupku dle § 5 přestupkového zákona, tj. společenskou škodlivost daného protiprávního jednání žalobce.
28. Z hlediska žalobních námitek soud považuje za relevantní konstatovat následující skutečnosti plynoucí ze správního spisu. V ostatním soud odkazuje na str. 2 až 5 prvostupňového rozhodnutí, kde je průběh správního řízení podrobně popsán, a dále na str. 2 až 4 napadeného rozhodnutí, kde žalovaná shrnula obsah odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí, jakož i pozdější doplnění odvolání žalobce. Žalobce ve své žalobě proti rekapitulaci průběhu prvostupňového i odvolacího řízení obsažené v předmětných správních rozhodnutích nic nenamítal.
29. Dne 21. 9. 2021 byl prvostupňovým orgánem vyhotoven úřední záznam, v němž se předně konstatuje zahájení kontroly dle kontrolního řádu u osoby žalobce, coby zprostředkovatele služeb v zábavním průmyslu (kouzelnická představení, zábavná odpoledne, pronájem nafukovacích atrakcí apod.). Kontrola se zaměřila na dodržování zákona o ochraně spotřebitele, zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, v platném znění (dále jen „zákon o požadavcích na výrobky“), nařízení vlády č. 173/1997 Sb., kterým se stanoví vybrané výrobky k posuzování shody, v plném znění, a ČSN EN 14960. Zahájení kontroly navazovalo na provedený dozor nad dodržováním předpisů uskutečněný dne 14. 8. 2021 u uživatele atrakce „Potápějící se loď se skluzavkou“ (dále též jen „*předmětná atrakce*“) pronajatou od žalobce při příležitosti oslav výročí 140 let Sboru dobrovolných hasičů Nová Role. Z úředního záznamu vyplývá, že předmětnou atrakci žalobce za úplatu dodal a instaloval u uživatele atrakce SDH Nová Role, IČ: 47697199 (dále jen „*uživatel předmětné atrakce*“ nebo „*SDH Nová Role*“) a že fyzickým šetřením na místě byly zjištěny nedostatky v ukotvení atrakce a dále nedostatky v zabezpečení elektrických součástí.
30. Dne 22. 11. 2021 prvostupňový orgán obdržel vyjádření SDH Nová Role ze dne 18. 11. 2021, v němž se uvádí, že si tento subjekt pronajal u žalobce předmětnou atrakci s kompletním servisem pro pobavení dětí účastnících se oslav 140. výročí založení SDH Nová Role. Vzhledem k neznalosti, jak se atrakce kotví a jak má být zabezpečena elektroinstalace, uživatel předmětné atrakce věřil, že je vše v pořádku. Odmítl, že by po přebrání atrakce bylo s atrakcí jakkoli manipulováno, natož aby byly odstraňovány bezpečnostní prvky. Dohled nad atrakcí v průběhu akce měly mít animátorky malování na obličeje, jejich stánek stál vedle.
31. Dne 21. 12. 2021 prvostupňový orgán vyhotovil protokol o kontrole (dále jen „*předmětný protokol o kontrole*“), v jehož úvodu je označena kontrolovaná osoba (tj. žalobce), první kontrolní úkon (tj. doručení oznámení o kontrole dne 21. 9. 2021) a poslední kontrolní úkon (tj. kontrola poskytnutých dokumentů dne 21. 12. 2021), označení vedoucí kontrolní skupiny a předmět kontroly a zmocňovací ustanovení (tj. zákon o ochraně spotřebitele, resp. § 23 odst. 1 daného zákona, a zákon o požadavcích na výrobky, resp. § 18 odst. 1 daného zákona). Dále je v předmětném protokolu o kontrole obsaženo kontrolní zjištění, které koresponduje s kontrolním zjištěním uvedeným v úředním záznamu ze dne 21. 9. 2021 s tím, že je doplněno kontrolní zjištění o tom, že u předmětné atrakce nebyl zajištěn předepsaný dohled. Rovněž se konstatuje obsah vyjádření SDH Nová Role k předmětné

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

kontrole a e-mailová korespondence mezi žalobcem a SDH Nová Role ohledně pronájmu předmětné atrakce, dále dokumenty poskytnuté žalobcem, včetně průvodního dopisu k poskytnutým podkladům, a poté navazující vyjádření SDH Nová Role. Následuje vymezení relevantních článků normy ČSN EN 14960:05/2014 (dále jen „*norma ČSN*“) upravující povinnosti provozovatele atrakce, konkrétně čl. 4.2.1 (ukotvení atrakce), čl. 4.2.7 (zabezpečení elektrické instalace) a čl. 4.4 (dohled při používání atrakce), a dále popis, jak byly tyto povinnosti žalobcem v posuzovaném případě porušeny. Závěr šetření byl takový, že žalobce, coby provozovatel předmětné atrakce, dne 14. 8. 2021 na oslavách výročí 140 let hasičského sboru Nová Role v době provozu předmětné atrakce: (i) nezajistil řádné ukotvení této atrakce v souladu s čl. 4.2.1 normy ČSN a s bezpečnostní informací na výrobku, (ii) nezajistil, aby ovládání elektrické instalace a elektrické kabely nebyly volně přístupné veřejnosti v souladu s čl. 4.2.7 normy ČSN, a (iii) nezajistil dohled nad předmětnou atrakcí v souladu s čl. 4.4 normy ČSN a s bezpečnostní informací na výrobku. Tím podle kontrolního orgánu došlo k porušení povinností uvedených v § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele a naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 24 odst. 7 písm. a) téhož zákona.

32. Žalobce podal dne 18. 1. 2022 námitky proti předmětnému protokolu o kontrole, které dne 17. 3. 2022 ředitel prvostupňového orgánu jako nedůvodné zamítl.
33. Usnesením ze dne 29. 6. 2022 (doručeným žalobci dne 25. 7. 2022) prvostupňový orgán poučil žalobce o oprávnění navrhopvat důkazy, činit návrhy a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a dále poskytnout a doložit základní údaje o jeho osobních a majetkových poměrech dokládajících jeho současnou ekonomickou situaci. Dne 8. 8. 2022 žalobce nahlédl do správního spisu.
34. K žádosti žalobce ze dne 23. 8. 2022 prvostupňový orgán zaslal žalobci vyžádanou fotodokumentaci z kontroly provedené dne 14. 8. 2021 v areálu hasičské zbrojnice v Nové Roli, včetně informace, že část fotodokumentace byla obsažena v úředním záznamu ze dne 21. 9. 2021, resp. v předmětném protokolu o kontrole, a další část pak ve spise sp. zn. ČOI 105502/21/2200.
35. Žalobce se k vedenému řízení vyjádřil podáním ze dne 23. 9. 2022 (doručeným dne 26. 9. 2022), v němž uvedl, že se necítí být vinen z namítaného porušení. Ke svým osobním a majetkovým poměrům žalobce nic neuvedl.
36. Dne 1. 11. 2022 bylo vydáno shora popsané prvostupňové rozhodnutí, které žalobce napadl odvoláním ze dne 18. 11. 2022 (doručeno dne 28. 11. 2022), následně doplněným podáním doručeným dne 1. 12. 2022. Žalovaná poté napadeným rozhodnutím žalobcovo odvolání zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Napadené rozhodnutí pak žalobce napadl předmětnou žalobou.
37. V rámci posouzení důvodnosti předmětné žaloby se soud nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť z podstaty věci vyplývá, že přezkoumat z hlediska zákonnosti lze pouze přezkoumatelná rozhodnutí. To ostatně potvrzuje i ustálená rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu, podle které, přezkoumá-li krajský soud z hlediska zákonnosti nepřezkoumatelné správní rozhodnutí, pak své rozhodnutí zatíží vadou nepřezkoumatelnosti vedoucí ke zrušení takového rozhodnutí krajského soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2023, č. j. 10 As 1/2022 – 61, bod [35], resp. tam odkazovaný rozsudek téhož soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 – 91).

38. K otázce nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí existuje bohatá judikatura, ze které soud poukazuje na shrnutí stěžejních závěrů, jak se podává v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2022, č. j. 7 As 342/2020 – 30, bod [10]: „*Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomeneli správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64).*“.
39. Dle ustálené judikatury rovněž platí, že z hlediska soudního přezkumu činí rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2021, č. j. 7 As 447/2019 – 60, bod [22]).
40. Soud předně nesouhlasil s žalobcem v tom, že by napadené rozhodnutí bylo nesrozumitelné. Srozumitelným je jak výrok napadeného rozhodnutí, v němž žalovaná dostatečně určité vymezila odvolání žalobce a jím napadené prvostupňové rozhodnutí a poté v souladu s § 90 odst. 5 správního řádu odvolání zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila, tak i odůvodnění napadeného rozhodnutí. Odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve spojení s odůvodněním prvostupňového rozhodnutí, pak soud hledal i úplným a plně přezkoumatelným. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve shrnula předmětný přestupek kladený žalobci za vinu, poté podrobně zrekapitulovala obsah odvolání a jeho doplnění, a nakonec i v dostatečné míře vypořádala podstatu všech odvolacích námitek. Takto žalovaná vypořádala námitku podjatosti orgánu prvního stupně, kterou žalobce uplatnil až v odvolacím řízení, dále vypořádala námitky směřující proti předmětnému protokolu o kontrole (včetně námitek, že byl protokol vyhotoven až dodatečně a nebyl vyhotoven průběžně), zabývala se otázkou přezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí (včetně popisu skutku, který žalobce spáchal, relevantní právní povinnosti, kterou žalobce porušil, a podkladů prvostupňového rozhodnutí, na základě kterých prvostupňový orgán učinil svá zjištění o spáchání předmětného přestupku), a v neposlední řadě se žalovaná věnovala i odůvodnění výše uložené pokuty, včetně žalobcem odkazovaných jiných případů pokut uložených za domněle podobná porušení zákona.
41. Pokud žalobce konkrétně namítal, že se žalovaná výslovně odmítla zabývat srovnáním pokuty uložené v předmětném případě s pokutami uloženými v jiných (žalobcem označených) případech, pak skutečnost je taková, že žalovaná jednak vysvětlila, proč dle jejího názoru se žalobcem doložené příkazy týkaly jiných přestupků, než za jaký byl žalobce v předmětném případě sankcionován, tudíž je nelze označit za obdobné, jednak uvedla, že neprováděla srovnání pokut uložených společností Party Produkce s.r.o.

s jinými případy, neboť tato společnost nebyla účastníkem předmětného přestupkového řízení. Naproti tomu žalovaná odkázala na jiný srovnatelný případ porušení § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele a naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 24 odst. 7 písm. a) téhož zákona, v němž byla uložena pokuta 90 000 Kč (viz str. 12 a 13 napadeného rozhodnutí).

42. Bylo-li žalobcem namítáno, že v napadeném rozhodnutí absentuje zhodnocení „obhajoby žaloby v dopisu“, pak soud odkazovaným dopisem rozuměl průvodní dopis žalobce z 30. 9. 2021, kterým žalobce zasílal dokumentaci vyžádanou kontrolním orgánem při zahájení kontroly. K tomu je třeba předně uvést, že žalobce v odvolacím řízení absenci zhodnocení obsahu dopisu z 30. 9. 2021 nenamítal, tudíž žalovaná již z tohoto důvodu nebyla povinna obsah daného dopisu explicitně vypořádávat v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Přesto žalovaná dopis ze dne 30. 9. 2021, jakož i žalobcem předložené dokumenty, v napadeném rozhodnutí zmiňuje (viz str. 9 napadeného rozhodnutí). Z prvostupňového rozhodnutí je pak zřejmé, že vše relevantní z tohoto stručného průvodního dopisu bylo zohledněno. Otázka hlavní roční kontroly byla irelevantní, neboť správní orgány žalobci nepřičetly k tíži nepředložení roční kontroly předmětné atrakce. Skutečnost, že předmětná atrakce byla zapůjčena a dále že zahrnovala dovoz, instalaci a odvoz, prvostupňový orgán zohlednil. Rovněž pak z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vyplývá i to, že prvostupňový orgán nepřisvědčil tvrzení žalobce o instalaci s osmi jistíci kolíky a zakrytí elektroinstalace červeným platovým krytím, neboť kontrola na daném místě zjistila a zdokumentovala stav odlišný, přičemž uživatel předmětné atrakce odmítl, že by s atrakcí bylo jakkoli manipulováno, vše bylo ponecháno na instalaci od žalobce, u kterého si zaplatili kompletní zajištění dané služby (provozu předmětné atrakce). Soud proto neshledal ani tuto dílčí námitku žalobce důvodnou.
43. Konečně k otázce přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soud doplňuje, že neshledal důvodnou ani dílčí námitku o rozporu výroku napadeného rozhodnutí s § 90 odst. 5 správního řádu. Soud v tom, že žalovaná ve výroku napadeného rozhodnutí zopakovala platební údaje pro úhradu uložené pokuty a nákladů řízení, které již byly uvedeny v prvostupňovém rozhodnutí, nevidí žádnou podstatnou vadu, která by mohla způsobit nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí, či kterou by bylo zasaženo do práv žalobce. Ba naopak, takovéto doplnění sloužilo jako benefit a ujistění pro žalobce, v jaké lhůtě a jak má uloženou pokutu a náklady řízení uhradit.
44. Druhým žalobním bodem byla namítaná nezákonnost napadeného rozhodnutí, kterou žalobce spatřoval v chybném výkladu zákona o kontrole. Podstatou byly námitky žalobce proti předmětnému protokolu o kontrole, který byl stěžejním podkladem pro závěr správních orgánů o spáchání předmětného přestupku.
45. Předně je třeba uvést, že obdobnou námitku již žalobce uplatnit v odvolacím řízení (konkrétně v doplnění odvolání) a žalovaná se touto námitkou podrobně zabývala na str. 8 až 10 napadeného rozhodnutí, přičemž soud neměl proti danému posouzení žalované žádných podstatných výhrad.
46. Soud pro celkový kontext nejprve uvádí právní úpravu relevantní z hlediska odpovědnosti žalobce za předmětný přestupek.
47. Podle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele *pro účely tohoto zákona se rozumí prodávajícím podnikatel, který spotřebiteli prodává výrobky nebo poskytuje služby.*
48. Podle § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele *prodávající je povinen prodávat výrobky a poskytovat služby v předepsané nebo schválené jakosti, pokud je závazně stanovena*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

nebo pokud to vyplývá ze zvláštních předpisů anebo v jakosti jím uváděné; není-li jakost předepsána, schválena nebo uváděna, v jakosti obvyklé.

49. Podle § 24 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele se prodávající dopustí přestupku tím, že nesplní povinnost poctivého prodeje výrobků nebo poskytování služeb podle § 3.
50. Podle § 24 odst. 17 písm. e) zákona o ochraně spotřebitele (resp. § 24 odst. 19 písm. e) zákona o ochraně spotřebitele, ve znění účinném od 6. 1. 2023) za přestupek lze uložit pokutu do 5 000 000 Kč, jde-li o přestupek [mimo jiné] podle odstavce 7 písm. a).
51. Podle § 22 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky podnikající fyzická osoba je pachatelem, jestliže k naplnění znaku přestupku došlo při jejím podnikání nebo v přímé souvislosti s ním a podnikající fyzická osoba svým jednáním porušila právní povinnost, která je uložena podnikající fyzické osobě nebo fyzické osobě.
52. Podle § 23 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky na odpovědnost podnikající fyzické osoby za přestupek se použijí obdobně ustanovení § 20 a 21, s výjimkou § 20 odst. 1 a 2 a odst. 4 písm. a) a b).
53. Podle § 20 odst. 6 zákona o odpovědnosti za přestupky odpovědnost právnické osoby za přestupek není podmíněna zjištěním konkrétní fyzické osoby, která se považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě. Správní orgán není povinen zjišťovat konkrétní fyzickou osobu, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, zejména tehdy, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při činnosti právnické osoby.
54. Podle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.
55. V projednávané věci žalobce nezpochybnil dílčí závěr prvostupňového orgánu, že se na žalobce, jako provozovatele předmětné atrakce (nafukovací hrací zařízení), aplikovaly požadavky na bezpečné použití výrobku, které vyplývají z nařízení vlády č. 173/1997 Sb., kterým se stanoví vybrané výrobky k posuzování shody, příloha č. 2, položka č. 6 – prostředky lidové zábavy (zařízení s pohyblivými stanovišti osob, zařízení s omezeně řízeným pohybem osob, zařízení dětských hřišť, zařízení s možností pádu z výšky více než 40 cm, zařízení s možností zvýšené psychické zátěže), tj. výrobku, u kterého jsou stanoveny bezpečnostní požadavky v ČSN EN 14960:05/2014 Nafukovací hrací zařízení – Bezpečnostní požadavky a metody zkoušení (dále jen „předmětná norma“). Rovněž žalobce nezpochybnil zjištění prvostupňového orgánu, že pokyny k bezpečnému použití výrobku byly uvedeny na předmětné atrakci.
56. Soud v dané souvislosti podotýká, že žalobce byl za přestupek odpovědný objektivně, tudíž jeho zavinění nebylo třeba zkoumat. Soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2018, č. j. 5 As 23/2017-22, dle kterého „správní delikty vymezené v § 24 zákona o ochraně spotřebitele jsou vystavěné na principu tzv. objektivní odpovědnosti, tedy odpovědnosti za protiprávní jednání, u níž se nezkoumá subjektivní stránka protiprávně jednajícího subjektu (zavinění)“. V projednávané věci by žalobce, coby provozovatel atrakce, nebyl odpovědný z předmětného přestupku pouze z liberačních důvodů ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, tj. pokud by prokázal, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránil. Nic takového žalobce ani netvrdil ani neprokazoval.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

57. Žalobce v předmětné žalobě své námitky zaměřil na předmětný protokol o kontrole, který byl stěžejním podkladem (nikoli však jediným) pro finální závěr obou správních orgánů, že žalobce je odpovědný za předmětný přestupek.
58. Podle § 2 kontrolního řádu *kontrolní orgán při kontrole zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů.*
59. Podle § 3 odst. 1 kontrolního řádu *kontrolní orgán může provádět před zahájením kontroly úkony, jejichž účelem je opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu. Dle odst. 2 téhož ustanovení o úkonech podle odstavce 1 se pořídí záznam. Navazuje-li na tyto úkony kontrola, mohou sloužit skutečnosti takto získané jako podklad pro kontrolní zjištění.*
60. Protokol o kontrole je upraven v § 12 kontrolního řádu, když odst. 1 stanovuje obsahové náležitosti protokolu o kontrole. Podle odst. 2 *se protokol o kontrole vyhotoví ve lhůtě 30 dnů ode dne provedení posledního kontrolního úkonu, ve zvláště složitých případech do 60 dnů. Podle odst. 3 stejnopis protokolu o kontrole doručí kontrolní orgán kontrolované osobě.*
61. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 12. 2023, č. j. 6 As 289/2022 – 46 uvedl k protokolu o kontrole následující: „*Jeho účelem je podat věrný obraz o provedené kontrole odpovídající povinnosti kontrolní osoby zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a v závislosti na povaze kontroly doložit kontrolní zjištění potřebnými podklady [§ 9 písm. a) kontrolního řádu]. Dle § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu obsahuje kontrolní protokol kontrolní zjištění, obsahující zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny, včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí. Kontrolovaná či povinná osoba má přitom povinnost poskytnout kontrolujícímu [součinnost] potřebnou k výkonu kontroly (§ 10 odst. 2 a 3 kontrolního řádu). Na rozdíl od záznamu o podání vysvětlení je možné se proti obsahu protokolu o kontrole bránit, a to podáním námitek (§ 13 kontrolního řádu) proti protokolu, o čemž musí být kontrolovaná osoba poučena [§ 12 odst. 1 písm. i) kontrolního řádu].“ V dané souvislosti kasační soud rovněž uvedl: „*Ustanovení § 81 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, pak stanoví, že v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku. Ani toto zákonné oprávnění použít kontrolní protokol jako důkazní prostředek ovšem nezavazuje správní orgán povinnosti vycházet při rozhodování ze skutečného stavu věci, tedy nikoliv pouze ze zjištění učiněných v rámci kontroly (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2022, č. j. 8 As 64/2021-45).“ (viz body [28] a [29] cit. rozsudku).**
62. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 2. 11. 2022, č. j. 8 As 64/2021 – 45, v němž se rovněž zabýval důkazní silou protokolu o kontrole, v obecné rovině připomněl zásadu materiální pravdy vyjádřenou v § 3 správního řádu, která se uplatní ve všech řízeních před správními orgány a jejímž naplnění je podmínkou dostatečně zjištěného skutkového stavu. Přitom doplnil, že zásada materiální pravdy je pak v sankčním řízení o přestupku (které představuje řízení o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod), doplněna povinností správního orgánu *prokázat vinu obviněného mimo rozumnou pochybnost. Dle Nejvyššího správního soudu platí následující: „V souladu s § 50 odst. 3 správního řádu je při tom veden zásadou vyšetřovací charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední. Vyšetřovací zásada velí správnímu orgánu činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu na míru procesní aktivity či naopak procesní pasivity účastníka řízení (rozsudek NSS z 30. 12. 2010, čj. 4 Ads 44/2010-132). Je-li skutkový stav nejasný nebo mezerovitý, musí se správní orgán postarat o odstranění nejasností a mezer dokazováním. Správní orgán tak má v řízení povinnost opatřovat z úřední povinnosti*

podklady pro rozhodnutí, zjišťovat všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu a v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, zjistit i bez návrhu všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (§ 50 odst. 2 a 3 správního řádu). Při hodnocení důkazů ve správním řízení se správní orgán řídí zásadou volného hodnocení důkazů, podle které pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přiblíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci (srovnej § 50 odst. 4 správního řádu).“ K důkazní hodnotě protokolu o kontrole pak Nejvyšší správní soud poukázal na svou předchozí judikaturu, dle které: „[...] splňuje-li protokol o kontrole všechny zákonné náležitosti, jde o veřejnou listinu. Není-li dokázán opak, potvrzuje takový protokol pravdivost toho, co je v něm uvedeno (§ 53 odst. 3 správního řádu). Pokud účastník řízení popírá skutečnosti uvedené ve veřejné listině, je povinen jejich nepravdivost prokázat (rozsudek z 29. 3. 2017, čj. 7 As 146/2016-29, body 17 až 20). Uvedené závěry následně judikatura analogicky vztáhla i na protokol o kontrole podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád) (srov. rozsudek NSS z 15. 8. 2018, čj. 6 As 196/2018-35, bod 22).“ Nejvyšší správní soud v dané souvislosti upozornil, že: „Současně to neznamena, že by [protokol o kontrole] nemohl být následně v řízení provedenými nebo účastníkem navrženými důkazy zpochybněn (rozsudek NSS z 31. 7. 2019, čj. 6 As 29/2019-32, bod 28). Není tedy důkazem neotřesitelným.“ (srov. body [15], [16], [21] a [24] cit. rozsudku ve věci sp. zn. 8 As 64/2021).

63. Poté, co se soud seznámil s předmětným protokolem o kontrole, jakož i s obsahem správního spisu, tak souhlasil s názorem žalované, že předmětný protokol o kontrole splňuje zákonem předepsané náležitosti a současně dostatečně zachycuje zjištěný skutkový stav, jsou v něm popsána učiněná kontrolní zjištění a popis zjištěných skutečností je doplněn o relevantní fotodokumentaci. Z protokolu je rovněž zřejmé, že kontrolní zjištění byla učiněna v rámci místního šetření konaného dne 14. 8. 2021 na oslavách výročí 140 let SDH Nová Role v době provozu atrakce.
64. Soud nespaturuje pochybení správních orgánů ani v žalobcem namítané skutečnosti, že předmětný protokol o kontrole byl sepsán až „dodatečně“. Žalovaná v napadeném rozhodnutí objasnila, že při samotné kontrole provozu předmětné atrakce dne 14. 8. 2021 byl za kontrolovanou osobu označen SDH Nová Role, coby pořadatel předmětné akce (v rámci které byla provozována předmětná atrakce), přičemž až dalším šetřením bylo zjištěno, že provozovatelem předmětné atrakce byl žalobce (což v soudním řízení bylo skutečností nespornou), a proto s žalobcem byla kontrola zahájena až dne 21. 9. 2021.
65. Soud se neztotožnil s žalobcem ani v tom, že žalobci nebo jeho zástupci mělo být umožněno zasahovat do obsahu protokolu na samém místě kontroly. Žádný takový požadavek z kontrolního řádu nevyplývá. Naopak, z výše uvedeného § 3 kontrolního řádu vyplývá oprávnění kontrolního orgánu provádět úkony před zahájením kontroly, o čemž se pořizuje úřední záznam, přičemž skutečnosti takto získané mohou sloužit v následně zahájené kontrole jako podklad pro kontrolní zjištění. Tak tomu bylo i v nyní posuzovaném případě, kdy kontrolní orgán nejprve konal dne 14. 8. 2021 místní šetření u SDH Nová Role, kde byla v rámci oslav provozována předmětná atrakce, a po vyhodnocení výsledku místního šetření a po následném šetření byla zahájena kontrola s žalobcem, jak vyplývá z úředního záznamu ze dne 21. 9. 2021. Skutečnosti zjištěné kontrolním orgánem dne 14. 8. 2021 mohly sloužit jako podklad pro kontrolní zjištění učiněná v předmětném protokole o kontrole.

66. Soud v dané souvislosti poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2021, č. j. 4 Ads 346/2020-33, bod [31], v němž kasační soud judikoval, že *skutečnost, že kontrola byla zahájena bez vědomí stěžovatele, nemá za následek její nezákonnost, neboť kontrolní řád tento způsob zahájení kontroly v § 5 odst. 3 předpokládá, když stanoví, že je-li kontrola zahájena podle odstavce 2 písm. a) nebo c) bez přítomnosti kontrolované osoby, informuje kontrolující kontrolovanou osobu o zahájení kontroly dodatečně*. Následně pak připomněl, že Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 As 43/2004 – 51 vyslovil názor, že „*skutečná kontrola má totiž význam a smysl pouze tehdy, pokud se minimalizuje riziko manipulace s objektem kontroly. Trvání na osobní účasti kontrolované osoby ve všech případech by proto mohlo vést k tomu, že by prováděná kontrola nesplnila svoji zamýšlenou funkci*“.
67. Byť se tedy žalobce kontroly v rámci místního šetření konaného dne 14. 8. 2021 během oslav pořádaných SDH Nová Role neúčastnil, tak byl s výsledkem této kontroly seznámen nejpozději dne 21. 9. 2021 v rámci zahájení kontroly s žalobcem, jak se podává z úředního záznamu sepsaného téhož dne.
68. Z napadeného rozhodnutí, jakož i ze správního spisu, rovněž vyplývá, že předmětný protokol o kontrole nebyl jediným podkladem rozhodnutí o přestupku. Prvostupňový orgán rovněž vyšel z písemného vyjádření SDH Nová Role ze dne 18. 11. 2021 a dále z fotodokumentace pořízené kontrolním orgánem při kontrole dne 14. 8. 2021, která zachytila situaci v místě šetření. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl s obsahem správního spisu, včetně předmětné fotodokumentace seznámen a byla mu poskytnuta možnost se vyjádřit, což také žalobce učinil.
69. V návaznosti na výše uvedené soud uzavírá, že v posuzovaném případě neshledal žádné z žalobcem namítaných porušení kontrolního řádu. Předmětný protokol o kontrole ve spojení s dalšími podklady pro rozhodnutí o přestupku poskytl dostatečnou oporu pro skutková zjištění, na základě kterých správní orgány učinily závěr o spáchání předmětného přestupku žalobcem.
70. Poslední žalobní bod směřoval do výše uložené pokuty. K tomu soud předně uvádí, že správní orgány obou stupňů výši uložené pokuty náležitě odůvodnily, jak je patrné ze str. 8 a 9 prvostupňového rozhodnutí, resp. str. 12 a 13 napadeného rozhodnutí. Není přitom pravdivé tvrzení, že by správní orgány přihlížely pouze k přitěžujícím okolnostem, neboť prvostupňový orgán hodnotil ve prospěch žalobce to, že se v daném případě jednalo o první porušení právních povinností dozorovaných tímto správním orgánem. Prvostupňový orgán rovněž konstatoval, že nebylo prokázáno úmyslné jednání žalobce, proto správní orgán rozhodl o uložení pokuty při spodní hranici zákonného rozpětí (správní orgán za předmětný přestupek mohl uložit pokutu až do výše 5 000 000 Kč). Správní orgány při stanovení pokuty rovněž zohlednily vyšší závažnost přestupku, neboť zákonem chráněným zájmem v posuzovaném případě bylo zdraví a bezpečnost občanů, zejména dětí. Prvostupňový orgán rovněž uvedl, že zbývající kritéria podle § 37 až 40 zákona o odpovědnosti za přestupky nepovažoval za relevantní, tudíž k nim nepřihlížel ani ve prospěch ani v neprospěch žalobce. Žalobce přitom v žalobě neuvedl žádná konkrétní tvrzení, pro která by právě uvedené odůvodnění výše uložené pokuty nemělo obstát.
71. Soud rovněž souhlasil s důvody, pro které žalovaná hodnotila jako nedůvodnou námitku o tom, že by uložená pokuty měla extrémně vybočovat z pokut ukládaných v obdobných případech. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí vysvětlila, proč žalobcem uváděné případy pokut uložených příkazy žalované nelze považovat za obdobné případy

(jednalo se o jiné skutkové podstaty přestupků). Navíc žalovaná uvedla konkrétní případ, v němž uložila za přestupek v obdobné věci, kdy provozovatel nezajistil bezpečný provoz herního zařízení, pokutu ve výši 90 000 Kč, tedy ve srovnatelné výši, jaká byla uložena žalobci (100 000 Kč), přičemž dané rozhodnutí žalované obstálo i v soudním přezkumu (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 24. 8. 2022, č. j. 59 A 35/2022 – 27).

72. Pokud žalobce namítal, že správní orgány nezjišťovaly jeho majetkové poměry, pak soud předně upozorňuje, že žalobce, ač k tomu byl prvostupňovým orgánem vyzván (viz usnesení prvostupňového orgánu ze dne 29. 6. 2022), ke svým osobním a majetkovým poměrům dokládajícím jeho současnou ekonomickou situaci neuvedl nic. S ohledem na tuto skutečnost a dále na výši ukládané pokuty (100 000 Kč) nic nenasvědčovalo tomu, že by uložená pokuta mohla být pro žalobce (coby podnikatele) likvidační. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 – 133 dovodil, že *správní orgán ukládající pokutu za správní delikt [nyní přestupek – pozn. soudu] je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter*. Pokud tedy v daném případě nic nenasvědčovalo tomu, že by ukládaná pokuta mohla mít pro žalobce likvidační charakter (a to i v důsledku pasivity žalobce, který ke svým poměrům nic neuvedl), tak by bylo nadbytečné, aby se správní orgány zabývaly majetkovými poměry žalobce.
73. Soud neshledal důvodným ani návrh žalobce na moderaci výše uložené pokuty dle § 78 odst. 2 s. ř. s.
74. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. *rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě*. Ve vztahu k moderaci dle § 78 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012 – 23, judikoval, že *„smyslem a účelem moderace (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce.“*
75. I z pozdější judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 11. 3. 2021, č. j. 4 As 304/2020 – 31, resp. tam odkazované další rozsudky) jasně vyplývá, že oprávnění soudu k moderaci uloženého trestu neslouží k tomu, aby správní soud nahrazoval správní uvážení správního orgánu v tom směru, že by v daném případě hledal ideální výši sankce za spáchaný přestupek, ale má místo pouze tam, kde uložený trest (pokuta) zjevně neodpovídá představě o adekvátnosti a spravedlivosti sankce. Ostatně i proto citovaná zákonná úprava omezuje oprávnění soudu k moderaci pouze na případy, kdy byl trest uložen ve *„zjevně nepřiměřené výši“*.
76. Žalobce svůj návrh na moderaci pokuty odůvodnil pouze v obecné rovině, když zejména poukazoval na to, že: (i) šlo o jeho první porušení, (ii) je drobným podnikatelem, (iii) spotřebitel zkrácení práva nijak nepocítil, (iv) jednání bylo nezaviněné a (v) zprostředkování služby v zábavním průmyslu probíhalo po nedlouhou dobu. Takto obecně formulované okolnosti případu v očích soudu nemohou být důvodem pro tak

výjimečný postup, jakým je moderace pokuty soudem. Soud rovněž přihlédl k tomu, že žalobce ani netvrdil, ani nedoložil své majetkové poměry. S ohledem na dispoziční zásadu uplatňující se v řízení před správními soudy je to žalobce, kdo musí tvrdit a dokládat rozhodné skutečnosti, a to i ve vztahu ke svému návrhu na moderaci uložené pokuty pro namítanou zjevnou nepřiměřenost. Dle výše citované judikatury soud není oprávněn za žalobce ani domýšlet argumenty či vybírat skutečnosti, které svědčí žalobní argumentaci, ani opatřovat důkazy na podporu jeho tvrzení.

77. Jakkoli může být uložena pokuta ve výši 100 000 Kč citelným zásahem do podnikatelské činnosti žalobce, nelze ponechat stranou tu podstatnou skutečnost, že žalobce se dopustil přestupku v oblasti bezpečnosti provozování herních zařízení pro děti, což pro soud představuje závažné protiprávní jednání. Nutno přihlédnout i k tomu, že horní hranice pokuty za předmětný přestupek činí 5 000 000 Kč, tudíž uložena pokuta ve výši 100 000 Kč představuje pouhá 2 % horní hranice pokuty, která za daný přestupek mohla být uložena. Je tudíž zcela zřejmé, že pokuta byla žalobci uložena při dolní hranici sazby, což samo o sobě zásadním způsobem zpochybňuje, že by v daném případě byl trest uložen ve zjevně nepřiměřené výši. V dané souvislosti je třeba zdůraznit, že nelze připustit, aby v důsledku využití moderačního práva soudem ztratila pokuta uložena za přestupek cokoliv ze své účinnosti. Výše pokuty za protiprávní jednání žalobce musí mít preventivní i represivní charakter. V tomto ohledu lze odkázat i na komentářovou literaturu, podle které: „Je zřejmé, že trest, aby splnil svůj účel, musí „bolet“.“ (srov. Lukáš Potěšil a kol.: Soudní řád správní. Komentář. 1. vyd. Praha: Leges 2014, str. 730).
78. Soud ve vztahu k námitkám žalobce směřujícím proti výši uložené pokuty uzavírá, že se shoduje se správními orgány v tom, že žalobci uložena pokuta ve výši 100 000 Kč za přestupek, za který lze uložit pokutu až do výše 5 000 000 Kč, a to vzhledem ke zjištěným okolnostem případu a osobě pachatele, je přiměřená a nikoli likvidační. Podle názoru soudu žalobci uložena pokuta respektuje oba základní principy ukládání trestů (zákonnosti a individualizace trestu). Soud přitom neshledal žádný exces v úvahách správního orgánu při stanovení výše uložené pokuty, tudíž pokutu ve výši 100 000 Kč uloženou žalobci soud neshledal ani zjevně nepřiměřenou.

VI.

Rozhodnutí soudu

79. Vzhledem k tomu, že soud neshledal ani jednu z žalobních námitek směřujících proti napadenému rozhodnutí důvodnou, tak předmětnou žalobu ve výroku I. tohoto rozsudku zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s.

VII.

Náklady řízení

80. Výrokem II. tohoto rozsudku soud rozhodl o nákladech řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. má právo na náhradu nákladů ten účastník, který byl v řízení plně úspěšný. V projednávané věci by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, když měla ve věci plný úspěch. Žalované nicméně žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto jí soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 30. dubna 2024

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.