

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Ondřeje Mrákoty a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **P. B.,** zastoupený JUDr. Radimem Břenkem, advokátem se sídlem Lidická 336/28, Praha 5, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, Ústřední inspektorát,** se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2016, č. j. 9 A 206/2013 - 48,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalované se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 21. 10. 2013, č. j. ČOI 70078/13/0100, zamítla odvolání žalobce (dále jen „stěžovatel“) a potvrdila rozhodnutí České obchodní inspekce, Inspektorátu pro Středočeský kraj a Hl. m. Prahu (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 5. 2013, č. j. 10/0326/13/34. Posledně zmíněným správním rozhodnutím byla stěžovateli jako provozovateli živnosti v provozovně - prodejním stánku č. 36 v Pražské tržnici, Bubenské nábřeží 306, Praha 7 (dále jen „prodejní stánek č. 36“), uložena pokuta ve výši 100 000 Kč za porušení § 4 odst. 3 ve spojení s § 5 odst. 2 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, v relevantním znění (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“), a naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle v § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele. Uvedený správní delikt měl být zjištěn při kontrole provedené dne 24. 2. 2012 v provozovně stěžovatele, který se ho měl dopustit tím, že nabízel k prodeji 3 druhy výrobků – bundy, mikiny a čepice (celkem 5 kusů) porušující některá práva duševního vlastnictví, neboť se mělo jednat o padělky ve smyslu § 2 odst. 1 písm. r) bodu 1 zákona o ochraně spotřebitele. Deliktní jednání stěžovatele mělo být dále zjištěno při kontrole dne 20. 10. 2012, kdy měl stěžovatel nabízet k prodeji a skladovat za účelem nabízení nebo prodeje 117 druhů výrobků (celkem 1032 kusů) porušujících některá práva

duševního vlastnictví; mělo se jednat o padělky ve smyslu § 2 odst. 1 písm. n) bodu 1 zákona o ochraně spotřebitele. Správní orgán I. stupně stěžovateli uložil propadnutí celkem 1037 kusů ve výroku jeho rozhodnutí popsaných výrobků a zároveň dovodil, že stěžovatel se dopustil rovněž porušení § 12 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele a naplnil skutkovou podstatu § 24 odst. 7 písm. h) zákona o ochraně spotřebitele, což měl být zjištěno při kontrole provedené dne 24. 2. 2012 v provozovně žalobce. Uvedeného se měl stěžovatel dopustit tím, že neinformoval spotřebitele v souladu s cenovými předpisy o ceně 18 druhů výrobků jejich zřetelným označením cenou, ani informaci o ceně těchto výrobků jinak vhodně nezpřístupnil tak, aby byl spotřebitel seznámen s cenou v okamžiku nabídky výrobků. Totožné jednání pak mělo být zjištěno rovněž při kontrole provedené dne 20. 10. 2012, kdy stěžovatel neinformoval spotřebitele v souladu s cenovými předpisy o ceně 20 druhů výrobků.

[2] Stěžovatel proti rozhodnutí žalované brojil žalobou, kterou Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[3] Městský soud konstatoval, že správní trestání v oblasti deliktů podle zákona na ochranu spotřebitele je založeno na objektivní odpovědnosti podnikatelů; odpovědnou osobou za spáchaný správní delikt je osoba, která v době kontroly správních orgánů disponovala užívacím právem k prodejnímu prostoru (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2006, č. j. 1 As 39/2005 – 66; ze dne 25. 2. 2010, č. j. 5 As 32/2009 – 77, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Podle názoru městského soudu je z dokladů předložených společností Delta Center, a. s. (dále jen „provozovatel tržnice“), zřejmý právní vztah stěžovatele k prodejnímu stánku a jeho vůle tento stánek provozovat. Dle městského soudu není naopak podstatný právní vztah stěžovatele k pozemku, na němž se nacházel jeho prodejní stánek (pozemek měl stěžovatel v podnájmu od provozovatele tržnice). Městský soud proto dovodil, že stěžovatel jako provozovatel prodejního stánku byl odpovědný za správní delikty, které byly zjištěny při prováděných kontrolách, a to bez ohledu na to, kdo v dané chvíli skutečně prováděl samotný prodej zboží.

[4] Městský soud dále uvedl, že s ohledem na neexistenci pochybností o vztahu mezi provozovatelem tržnice a stěžovatelem, bylo nadbytečné provedení stěžovatelem navržených výslechů svědků k prokázání stěžovatelova tvrzení o tom, kdo byl faktickým provozovatelem prodejního stánku. Zjištěné skutečnosti jsou dle městského soudu dostačující pro závěr o stěžovatelově objektivní odpovědnosti.

[5] Jako účelově uzavřenou vyhodnotil městský soud smlouvu o nájmu nebytových prostor (prodejního stánku), která měla být uzavřena mezi stěžovatelem a paní T. M. P. Na základě této smlouvy stěžovatel dovozoval, že nebyl osobou s užívacím právem k prodejnímu stánku, který ve skutečnosti měla podle něj provozovat T. M. P.

[6] Městský soud dále uvedl, že prodejní stánek se nacházel v areálu Pražské tržnice, na adrese Bubenské nábřeží 306, Praha 7 (dále jen „Pražská tržnice“), přičemž není podstatné, zda je tento prostor v tržním řádu jako tržnice označen či nikoli, nýbrž je podstatné, zda naplňuje definiční znaky tržnice (srov. rozsudek Nejvyššího správního

soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 2 As 54/2008 – 70). K tomu městský soud rovněž podotkl, že výklad pojmu „tržnice“ ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele je shodný s výkladem tohoto pojmu v zákoně č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, v relevantním znění (dále jen „zákon o spotřebních daních“), k němuž se vztahuje citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu; zákon o ochraně spotřebitele výslovně odkazuje na definici pojmu „tržnice“, která je uvedena v zákoně o spotřebních daních.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[7] Stěžovatel napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[8] Stěžovatel namítl, že městský soud *„povýšil objektivní odpovědnost na odpovědnost vlastníka prodejního stánku“*. Objektivní odpovědnost vyplývající ze zákona o ochraně spotřebitele se však podle stěžovatele vztahuje pouze na podnikatele, jakožto prodejce, dovozce, výrobce, dodavatele apod., a nikoli na vlastníka provozovny, resp. prodejního stánku, kterým byl v nyní posuzovaném případě stěžovatel (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2006, č. j. 1 As 39/2005 – 66). Podle názoru stěžovatele správní orgány a městský soud svými závěry postihují stěžovatele jako vlastníka prodejního stánku za činnost, kterou nezpůsobil a ani ji nemohl jakkoli ovlivnit v rámci právních vztahů, které se k prodejnímu stánku vztahovaly. Městský soud se dle stěžovatele dopustil nesprávného právního posouzení, pokud objektivní odpovědnost vztáhl rovněž na vlastníka prodejního stánku (stěžovatele). Stěžovatel byl *„pouze vlastníkem stavby na cizím pozemku, a nikoli osobou odpovědnou za chod provozovny“*.

[9] Stěžovatel dále nesouhlasí se závěrem městského soudu o účelovosti smlouvy uzavřené mezi ním a T. M. P. Se jmenovanou stěžovatel uzavřel smlouvu o nájmu nebytových prostor ze dne 27. 12. 2011 na dobu od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2012, přičemž vycházel z toho, že T. M. P. jako nájemkyně bude v prodejním stánku provozovat svou živnost. Stěžovatel uvedl, že mu T. M. P. při uzavírání smlouvy předložila výpis ze živnostenského rejstříku na svou osobu jako podnikatelku. K tomu dále konstatoval, že neměl povinnost při uzavírání nájemní smlouvy zjišťovat, zda jmenovaná má živnostenské oprávnění či zda má na území České republiky pobytové oprávnění.

[10] Stěžovatel tedy nebyl v době prováděných kontrol osobou, která by disponovala užívacím právem k prodejnímu stánku. V dané době prodejní stánek provozovala T. M. P. Užívací právo stěžovatele nelze dovozovat ani z jeho podnájemního vztahu k pozemku, na němž stojí prodejní stánek, který je v majetku hl. m. Prahy a v nájmu provozovatele tržnice. Stěžovatel namítl, že k uvedenému navrhoval důkazy, které však městský soud nepovažoval za podstatné. Městský soud také podle stěžovatele chybně vyhodnotil neúčast T. M. P. na řízení před správním orgánem I. stupně jako skutečnost, která má nasvědčovat tomu, že prodejní stánek neprovozovala a ani neměla vůli jej provozovat. Kontrolovat

stánky měl dle stěžovatele provozovatel tržnice. K celé věci by se podle stěžovatele měly vyjádřit pracovnice správního orgánu I. stupně, které prováděly kontrolu.

[11] Stěžovatel rovněž poukázal na to, že tržní řád vydaný Radou hl. m. Prahy na základě zmocnění v § 18 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v relevantním znění, vymezil rozsah Pražské tržnice. Stěžovatelův prodejní stánek se však nenachází ve vymezeném prostoru tržnice; nespadá tedy do evidence dle tržního řádu. Stěžovatel rovněž namítl, že zákon o spotřebních daních, na který odkazoval městský soud, definuje tržnici pro účely daní, a nikoli z hlediska nyní projednávané věci.

[12] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[13] Žalovaná setrvala na závěru, že stěžovatel byl osobou oprávněnou za protiprávní jednání na základě objektivní odpovědnosti, která pro něj vyplývá ze zákona o ochraně spotřebitele. Stěžovatel měl v areálu Pražské tržnice pronajatý prostor za účelem umístění svého prodejního stánku (buňky) k provozování podnikatelské činnosti na základě živnostenského oprávnění, tj. k prodeji textilu a dárkového zboží. Umístěním prodejního stánku na pronajatých prostorách na sebe převzal odpovědnost za veškeré úkony související s prodejem zboží. Stěžovatel byl tedy povinen zajistit, aby prodej zboží v prodejním stánku probíhal v souladu s právními předpisy bez ohledu na to, zda se v těchto místech zdržoval v době prováděných kontrol, zda byl vlastníkem prodávaného zboží, zda zboží sám prodával či označoval zboží cenou. Žalovaná rovněž podotkla, že provozovatel tržnice, který má povinnost vést evidenci prodávajících, v rámci kontroly jako provozovatele prodejního stánku označil stěžovatele, a nikoli paní T. M. P.

[14] Podle žalované není také důvodná kasační námitka, že podnájemní vztah k pozemku, na němž stojí stěžovatelův prodejní stánek, byl zcela bez vazby k provozování podnikatelské činnosti. Podnájemní smlouva uzavřená mezi stěžovatelem a provozovatelem tržnice totiž stanovila, že dotčený pozemek měl být stěžovatelem užíván pouze k provozování přesně vymezené podnikatelské činnosti.

[15] Smlouva o nájmu nebytových prostor ze dne 27. 12. 2011 je dle názoru žalované účelová, což v napadeném rozsudku podrobně rozvedl rovněž městský soud. O její účelovosti zejména svědčí, že k ní byl přiložen výpis z obchodního rejstříku T. M. P. ze dne 15. 7. 2009, přičemž jmenovaná byla již ke dni 9. 11. 2011 z důvodu ukončení pobytu na území České republiky a zániku živnostenského oprávnění vymazána z obchodního rejstříku. Za takové situace se jeví nepravděpodobné, že by T. M. P. uzavírala dne 27. 12. 2011 smlouvu o nájmu nebytových prostor s cílem provozovat prodejní stánek. O účelovosti této smlouvy svědčí také skutečnost, že se stěžovatel při jejím uzavírání spokojil s výpisem z živnostenského rejstříku T. M. P., který dokládal, že její oprávnění k podnikání zaniklo téměř rok před uzavřením uvedené smlouvy. To vše nadto za situace, v níž byl stěžovatel na základě podnájemní smlouvy uzavřené s provozovatelem tržnice odpovědný za řádné využití podnajatého pozemku v souladu s dohodnutým účelem této smlouvy. K pochybnostem ohledně smlouvy s T. M. P. přispívala rovněž skutečnost, že dle podnájemní smlouvy uzavřené mezi stěžovatelem a provozovatelem tržnice, stěžovatel nebyl oprávněn dát pozemek, na němž stál prodejní stánek, do podnájmu nebo jiného

užívání bez předchozího písemného souhlasu provozovatele tržnice. Stěžovatelem předložené souhlasy provozovatele tržnice jsou ovšem až z konce roku 2012; byly tedy uděleny téměř rok po uzavření smlouvy o nájmu nebytových prostor s T. M. P.

[16] K námitce stěžovatele, že prodejní stánek se nenachází v Pražské tržnici, žalovaná odkázala na kontrolní protokoly, v nichž je uvedeno, že *„prodejní stánek nacházející se v Pražské tržnici“* nebyl označen v souladu s právními předpisy, přičemž stěžovatel vůči těmto kontrolním zjištěním nevznesl žádné námitky. Stěžovatel navíc sám ve vyjádření ze dne 14. 5. 2013 a v odvolání výslovně uvedl, že je majitelem prodejního stánku v Pražské tržnici.

[17] Dle žalované všechny skutečnosti týkající se této věci byly ve správním řízení dostatečně zjištěny; provádění dalších důkazů by již bylo nadbytečné.

[18] Žalovaná navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.); stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[20] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadený rozsudek městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[21] Kasační stížnost není důvodná.

[22] Podle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele se pro účely tohoto zákona rozumí prodávajícím podnikatel, který spotřebiteli prodává výrobky nebo poskytuje služby.

[23] Podle § 14a zákona o ochraně spotřebitele je provozovatel tržiště (tržnice), včetně obce pronajímající část veřejného prostranství k příležitostnému stánkovému prodeji, povinen vést evidenci prodávajících, která musí obsahovat údaje v rozsahu uvedeném ve zvláštním právním předpise, a předložit ji na žádost dozorovému orgánu nebo orgánu Celní správy České republiky. Evidenci je povinen uchovávat po dobu jednoho roku ode dne provedení evidenčního záznamu.

[24] Podle § 24b odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.

[25] Podle § 24b odst. 4 zákona o ochraně spotřebitele se na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, vztahují ustanovení tohoto zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby.

[26] Ze správního spisu plyne, že pracovníci správního orgánu I. stupně provedli ve dnech 24. 2. 2012 a 20. 10. 2012 (kontrolní protokoly z uvedených dnů) kontrolu dotčeného prodejního stánku, přičemž v obou případech bylo zjištěno zboží, které porušuje některá práva duševního vlastnictví či není správně označeno cenou, případně tato cena nebyla zpřístupněna jiným vhodným způsobem. Při obou prováděných kontrolách se prodejce vzdálil z prodejního stánku. Správní orgán I. stupně se následně dotázal provozovatele tržnice na informace týkající se tohoto prodejního stánku. Správce tržnice k tomuto dotazu předložil správnímu orgánu I. stupně podnájemní smlouvu ze dne 1. 7. 2010 uzavřenou mezi ním a stěžovatelem, podle níž byla ponechána stěžovateli k dočasnému užívání část pozemku v Pražské tržnici, na kterou byl stěžovatel oprávněn umístit prodejní stánek a v něm provozovat podnikatelskou činnost – prodej textilu a dárkového zboží. Dle podnájemní smlouvy stěžovatel nebyl oprávněn bez předchozího písemného souhlasu správce tržnice přenechat pronajatou plochu do podnájmu nebo jiného užívání třetí osobě. Dále správce tržnice předložil kopii živnostenského listu stěžovatele, podle něhož je stěžovatel oprávněn podnikat v předmětu podnikání koupě zboží za účelem jeho dalšího prodeje a prodej (s výjimkou zboží vyloučeného zákonem č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů), předávací protokol ze dne 1. 7. 2010 a kopii osvědčení stěžovatele o registraci k dani z příjmů fyzických osob.

[27] Stěžovateli bylo oznámení o provedené kontrole doručeno správním orgánem I. stupně dne 9. 11. 2012. Stěžovatel následně v podání, které bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno dne 15. 11. 2012, sdělil, že prodejní stánek je v pronájmu. K tomu předložil souhlas správce tržnice s podnájmem pozemku ze dne 12. 11. 2012, kopii smlouvy o nájmu nebytových prostor ze dne 27. 12. 2011, podle níž ji uzavřel s T. M. P. na dobu určitou od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2012; jejím předmětem byl „*nájem nebytového prostoru v Praze 7, Bubenské náb. č. p. 306, u haly č. 11*“ k obchodním účelům. Dále stěžovatel předložil výpis z živnostenského rejstříku T. M. P. ze dne 15. 7. 2009, dle kterého oprávnění jmenované vzniklo dne 24. 6. 2009 a jeho doba platnosti byla stanovena do 31. 12. 2010. Správce tržnice pak dále správnímu orgánu I. stupně dne 26. 11. 2012 doručil „*Prohlášení o podpronájmu prodejní buňky*“ ze dne 22. 11. 2012, podle kterého souhlasí s „*podpronájmem prodejní buňky č. 36*“ nájemkyni T. M. P., totožné prohlášení vyhotovil správce tržnice rovněž dne 3. 12. 2012. Podle sdělení Ministerstva vnitra ze dne 4. 2. 2013 měla T. M. P. povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání do 31. 12. 2010 a ke dni sepisu tohoto sdělení není na území ČR hlášena k pobytu. Ve svém vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení ze dne 14. 5. 2013 stěžovatel potvrdil, že je majitelem dotčeného prodejního stánku, ale popřel, že by byl prodávajícím – ve stánku prodávala T. M. P., které stánek pronajal. K prokázání svých tvrzení mimo již výše uvedených dokumentů navrhl provedení výslechu F. P., bývalého obchodní ředitele správce tržnice, P. M., zaměstnance správce tržnice, Z. Č., Š. M., majitele sousedních prodejních stánků.

[28] Pro rozhodnutí ve věci je podstatná otázka, koho lze považovat v projednávané věci za prodávajícího ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele.

[29] Nejvyšší správní soud konstatuje, že definici prodávajícího obsaženou v zákoně o ochraně spotřebitele je nutné vykládat a aplikovat v souladu příslušnou unijní úpravou, která představuje předobraz pro tuto vnitrostátní úpravu, tj. zejména se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. 5. 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu. Jak přitom Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 19. 11. 2015, č. j. 2 As 218/2015 – 62: *„Podle konstantní judikatury SDEU, resp. dříve Evropského soudního dvora, jsou všechny orgány členských států, včetně soudů, povinny při uplatňování vnitrostátního práva vykládat toto právo v souladu se zněním a účelem směrnice či jiného právního předpisu Evropské unie, k jejichž implementaci slouží (srov. např. rozsudek ze dne 13. 11. 1990, věc C 106/89, Marleasing SA proti La Comercial Internacional de Alimentacion SA). Soudní dvůr v rozsudku ze dne 3. 10. 2013, věc C-59/12 přitom konstatoval, že „... plyne přímo z formulace čl. 2 písm. b) směrnice o nekalých obchodních praktikách, že unijní zákonodárce koncipoval pojem „obchodník" mimořádně široce (zvýraznil Nejvyšší správní soud), když jím označuje jakoukoli „fyzick[ou] nebo právnick[ou] osob[u]" vykonávající výdělečnou činnost a nevylučuje z jeho působnosti ani subjekty plnící úkoly ve veřejném zájmu, ani subjekty, které mají veřejnoprávní status. S ohledem na samotné znění definic obsažených v čl. 2 písm. a) a b) uvedené směrnice je navíc třeba smysl a rozsah pojmu „obchodník" pro účely této směrnice stanovit ve vztahu k souvisejícímu, ale opozitnímu pojmu „spotřebitel", jímž se označuje každý jednotlivec, který nejedná v rámci profesionální nebo podnikatelské činnosti (obdobně viz rozsudek ze dne 19. ledna 1993, Shearson Lehman Hutton, C-89/91, Recueil, s. I-139, bod 22). Účelem směrnice o nekalých obchodních praktikách je přitom, jak plyne zejména z jejího článku 1 a z bodu 23 jejího odůvodnění, zajistit vysokou společnou úroveň ochrany spotřebitele, úplnou harmonizaci pravidel týkajících se nekalých obchodních praktik vůči spotřebitelům, včetně klamavé reklamy, které poškozují ekonomické zájmy spotřebitelů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. listopadu 2010, Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag, C-540/08, Sb. rozh. s. I-10909, bod 27)"*. V posuzované věci tedy nelze podle názoru Nejvyššího správního soudu definici prodávajícího dle zákona o ochraně spotřebitele vykládat restriktivně (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 6 As 117/2017 – 47).

[30] Judikatura Nejvyššího správního soudu přitom dovodila, že prodávající nemusí být přímo osobou, která v daný okamžik na daném místě (v dané provozovně) skutečně zboží prodává, ale musí jít o osobu, která v rozhodnou dobu disponuje užívacím právem k prodejní místnosti (provozovně). Nejvyšší správní soud tak např. v rozsudku ze dne 25. 2. 2010, č. j. 5 As 32/2009 – 77, konstatoval, že „[o]*soba, která v době kontroly celních orgánů disponovala užívacím právem k prodejní místnosti, v níž bylo zajištěno zboží porušující některá práva duševního vlastnictví, je osobou odpovědnou za správní delikt podle ustanovení § 8 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele* (v tehdy relevantním znění zákona o ochraně spotřebitele se v případě tohoto ustanovení jednalo o úpravu správního deliktu klamání spotřebitele – pozn. NSS). *Pro posouzení odpovědnosti za tento správní delikt není rozhodné, zda byla prodejní místnost k těmto účelům využívána na základě smlouvy nájemní, podnájemní nebo na základě jiného soukromoprávního smluvního vztahu; podstatné je prokázání existence užívacího práva k tomuto objektu, tj. právního vztahu k provozovně."*

[31] Na základě uvedeného je tedy možné uzavřít, že osobou odpovědnou za správní delikty obsažené v 24 odst. 1 písm. a) a § 24 odst. 7 písm. h) zákona o ochraně spotřebitele je osoba, která je odpovědná za chod provozovny, tedy osoba, která disponuje užívacím právem k ní.

[32] Nejvyšší správní soud přitom konstatuje, že 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), přičemž ustanovení § 24b zákona o ochraně spotřebitele umožňuje vyvinit se z odpovědnostního vztahu z liberačních důvodů.

[33] K problematice týkající se objektivní odpovědnosti za splnění povinností dle zákona o ochraně spotřebitele se vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 20. 12. 2006, č. j. 1 As 39/2005 – 66, v němž uvedl, že zákon o ochraně spotřebitele „[v]*yjímá 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 […]*“.

[34] Z hlediska určení osoby, kterou je nutno považovat za prodávajícího, je rovněž významný výše citovaný § 14a zákona o ochraně spotřebitele. Toto ustanovení bylo do zákona o ochraně spotřebitele vloženo zákonem č. 229/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, ve znění pozdějších předpisů. Podle důvodové zprávy k uvedenému zákonu se jednalo především o odstranění jednoho z hlavních problémů dozorových orgánů, kterým byla nemožnost identifikace podnikatele (prodávajícího), neboť tržní místa byla během kontroly opuštěna. Docházelo tak k situacím, že nemohla být ve správním řízení uložena pokuta, neboť nebyl zjištěn pachatel správního deliktu.

[35] O takový případ se jedná rovněž v nyní projednávané věci, neboť při kontrolách prováděných ve dnech 24. 2. 2012 a 20. 10. 2012 nebyl dotčený stánek nijak označen a prodejce se z místa prodeje vzdálil. Provozovatel tržnice sdělil k dotazu správního orgánu I. stupně v souvislosti s prováděnými kontrolami, že provozovatelem prodejního stánku je stěžovatel, k čemuž doložil příslušné dokumenty (žádné dokumenty týkající se T. M. P. k uvedenému dotazu nebyly v době kontrol předloženy). K okamžiku provádění kontrol tedy byl prokázán právní vztah stěžovatele k dotčenému prodejnímu stánku v jeho vlastnictví, v němž byl stěžovatel dle podnájemní smlouvy k pozemku, na němž se prodejní stánek nacházel, oprávněn provozovat prodej textilu a dárkového zboží. Za daného stavu, jak dále blíže rozvedeno, je uvedené dostačující k závěru o objektivní odpovědnosti stěžovatele za předmětný správní delikt.

pokračování

[36] Teprve následně se stěžovatel své užívací právo k prodejnímu stánku snažil zpochybnit smlouvou o nájmu nebytových prostor, kterou měl uzavřít s T. M. P.; tuto smlouvu však provozovatel tržnice, který podle § 14a zákona o ochraně spotřebitele vede evidenci prodávajících, správnímu orgánu I. stupně v době konání kontrol nepředložil, ani nesdělil, že provozovatelem prodejního stánku (resp. pozemku, na němž stánek stál) je jmenovaná.

[37] Nejvyšší správní soud k této otázce nejprve konstatuje, že se ztotožňuje se závěry městského soudu o nevěrohodnosti tvrzení stěžovatele o samotném uzavření smlouvy o nájmu nebytových prostor s T. M. P. a v tomto směru na jeho závěry v podrobnostech odkazuje. Již ze strany samotného stěžovatele je totiž nelogické a v rozporu s elementární obezřetností, kterou lze po něm jako podnikateli (živnostníku), tj. profesionálovi v jeho oboru, požadovat, aby uzavíral co do předmětu nájmu a výše nájmu, jak níže rozvedeno, zcela neurčitou smlouvu o nájmu nebytového prostoru (prodejního stánku), jehož jediným účelem je zajištění prodeje zboží s osobou, která prokazatelně již v době údajného uzavření této smlouvy neměla jakékoli živnostenské oprávnění (to muselo být stěžovateli známo, neboť sám tvrdil, že mu byl předložen výpis z živnostenského rejstříku jmenované), a dále, aby si k uzavření této smlouvy a s tím souvisejícím přenecháním podnajatého pozemku v rozporu s podnájemní smlouvou neopatřil předchozí souhlas provozovatele tržnice (resp. by mu tuto skutečnost alespoň neoznámil) a v důsledku toho byl stále veden ve smyslu § 14a zákona o ochraně spotřebitele v evidenci prodávajících se všemi povinnostmi, které se k tomu vážou. Nadto v době provádění kontrol, jak již bylo uvedeno, provozovatel tržnice, který má rovněž povinnost vést evidenci prodávajících (§ 14a zákona o ochraně spotřebitele), k dotazu správního orgánu I. stupně v době provádění kontrol předložil dokumentaci týkající se výlučně stěžovatele a jeho právního vztahu k prodejnímu stánku. Souhlasy provozovatele tržnice s podnájmem pozemku a nájmem prodejního stánku jsou až ze dnů 12. 11. 2012 a 22. 11. 2012, tedy z doby následující po uzavření smlouvy o nájmu nebytových prostor a po spáchání správních deliktů. Rovněž uvedené výrazně zpochybňuje věrohodnost tvrzení stěžovatele a naopak podporuje závěr o účelovosti smlouvy o nájmu nebytových prostor, kterou měl stěžovatel uzavřít s T. M. P. Námitkám stěžovatele, které se týkají závěrů městského soudu o nevěrohodnosti (resp. účelovosti) této smlouvy o nájmu nebytových prostor, tedy přisvědčit nelze.

[38] K smlouvě o nájmu nebytových prostor, kterou měl stěžovatel uzavřít s T. M. P., přitom Nejvyšší správní soud ještě dodává, že podle jejího § 1 bodu 1 je jejím předmětem *„nájem nebytového prostoru v Praze 7, Bubenské náb. č. p. 306, u haly č. 11“*, podle § 1 bodu 2 uvedené smlouvy stěžovatel jako pronajímatel přenechává *„uvedený nebytový prostor, a to pro obchodní účely koupě zboží za účelem jeho dalšího prodeje a prodej“* a podle § 3 bodu 1 této smlouvy *„Výše nájemného se stanoví vzájemnou dohodou smluvních stran.“*

[39] Podle § 3 zákona č. 116/1990 Sb., o nájmu a podnájmu nebytových prostor, ve znění účinném do 31. 12. 2013, nájem vzniká na základě písemné nájemní smlouvy, kterou pronajímatel přenechává nájemci za nájemné nebytový prostor do užívání. Nájemní smlouva musí obsahovat předmět a účel nájmu, výši nájemného a úhrady za plnění poskytovaná v souvislosti s užíváním nebytového prostoru nebo způsob jejich určení, a nejde-li o nájem na dobu neurčitou, dobu, na kterou se nájem uzavírá. Jde-li o nájem

sjednaný k účelu podnikání, musí nájemní smlouva obsahovat také údaj o předmětu podnikání v provozovně umístěné v pronajatém nebytovém prostoru.

[40] Nejvyšší soud České republiky přitom např. v rozsudku ze dne 10. 4. 2017, sp. zn. 26 Cdo 4866/2016, dospěl k závěru, že *„Smlouva o nájmu nebytových prostor musela obsahovat podle tehdy účinného znění § 3 odst. 3 zákona č. 116/1990 Sb. ve své obligatorně písemné formě všechny požadované náležitosti, tedy předmět a účel nájmu, výši a splatnost nájemného a způsob jeho platby. Bylo-li „nájemné“ sjednáno pevnou částkou (za jednotku plochy), avšak v této částce byla zahrnuta úhrada za elektrickou energii, vodné, stočné, teplo atd. bez rozlišení částky nájemného a úhrad dalších, pak je taková smlouva absolutně neplatná podle § 3 odst. 4 zákona č. 116/1990 Sb., neboť v ní absentuje stanovená náležitost – výše nájemného. Uvedený právní názor je využitelný i v poměrech právní úpravy nájmu a podnájmu nebytových prostor účinné v době uzavření předmětné nájemní smlouvy* (tj. dne 31. 12. 2009 – pozn. Nejvyššího správního soudu), *a to tím spíše, že na rozdíl od předchozí právní úpravy (účinné do 18. 10. 2005) musí podle této právní úpravy nájemní smlouva obsahovat – vedle dalších náležitostí – rovněž výši nájemného a úhrady za plnění poskytovaná v souvislosti s užíváním nebytového prostoru nebo způsob jejich určení.“*

[41] S ohledem na výše uvedené nezbývá Nejvyššímu správnímu soudu než konstatovat, že smlouva o nájmu nebytových prostor, kterou měl stěžovatel uzavřít s T. M. P., je ve smyslu judikatury Nejvyššího soudu také absolutně neplatná, neboť neobsahuje své obligatorní náležitosti dle § 3 zákona o nájmu a podnájmu nebytových prostor, a to zejména konkrétně sjednaný předmět nájmu a výši nájemného. Výše nájemného nebyla v dotčené smlouvě sjednána nijak a předmět nájmu byl vymezen zcela neurčitě; ze smlouvy není ani zřejmé, o jaký konkrétní nebytový prostor se má vlastně jednat (dle smlouvy jde o nebytový prostor „někde“ u haly č. 11 v Praze 7, Bubenské náb. č. p. 306, není z ní tedy vůbec seznatelné, že se jedná o dotčený prodejní stánek na konkrétním místě).

[42] Smlouvou o nájmu nebytových prostor, kterou měl stěžovatel uzavřít s T. M. P., stěžovatel (bez ohledu na její absolutní neplatnost) tedy ani nemohl prokázat, že jmenované dotčený prodejní stánek pronajal, neboť v ní není tento stánek nijak vymezen; nelze z něj ani dovodit konkrétní předmět nájmu. Jinou smlouvu, která by v rozhodné době zakládala nájemní či jiný užívací vztah k tomuto prodejnímu stánku, stěžovatel nepředložil ani její existenci netvrdil.

[43] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že stěžovatel neprokázal, že k jeho prodejnímu stánku měla na základě smlouvy o nájmu nebytových prostor užívací právo T. M. P., popř. jiná osoba, a na základě ostatních výše uvedených důkazů nelze než dospět k závěru, že užívací právo k tomuto prodejnímu stánku v době konání obou kontrol svědčilo výlučně stěžovateli. Bylo totiž prokázáno, že prodejní stánek byl ve vlastnictví stěžovatele, který měl od provozovatele tržnice v podnájmu pozemek, na němž byl stánek umístěn, za účelem provozování své podnikatelské činnosti – prodej textilu a dárkového zboží (viz podnájemní smlouva ze dne 1. 7. 2010, kopie živnostenského listu stěžovatele, předávací protokol ze dne 1. 7. 2010 a kopie osvědčení stěžovatele o registraci k dani z příjmů fyzických osob). Již s ohledem na výše uvedené skutečnosti by také bylo provedení výslechu stěžovatelem navržených svědků a případně i výslechu T. M. P., kterou se ovšem ani správním orgánům nepodařilo dohledat, nadbytečné.

[44] Bylo totiž naopak prokázáno, že T. M. P. k prodejnímu stánku stěžovatele žádný právní (resp. nájemní) vztah neměla a pokud tam případně skutečně prodávala, mohla tak činit jen na základě pouhého souhlasu stěžovatele, který měl ke stánku užívací právo. V takovém případě se ovšem plně uplatní závěry již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2010, č. j. 5 As 32/2009 – 77, přičemž v souladu s rozsudkem zdejšího soudu ze dne 20. 12. 2006, č. j. 1 As 39/2005 – 66, pak Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že stěžovatel přehlíží podstatu své objektivní odpovědnosti pramenící z toho, že je podnikatelem, dotčený prostor, na němž byl umístěn jeho prodejní stánek, měl od provozovatele tržnice v podnájmu k podnikatelským účelům, konkrétně k prodeji textilu a dárkového zboží, a byl tak povinen zajistit, aby prodej v jeho prodejním stánku probíhal v souladu s právními předpisy – bez ohledu na to, zda zboží prodával sám, jeho případní zaměstnanci, osoby, které mu nezištně pomáhají, anebo osoby, jimž stěžovatel svou provozovnu případně přenechal na základě domluvy či soukromoprávního ujednání. Pro odpovědnost stěžovatele nemá význam ani otázka vlastnictví zboží prodávaného v době kontroly, jak správně uvedl městský soud. Z pohledu kontrolních orgánů je zcela na úvaze stěžovatele, zda svou provozovnu (prodejní stánek) přenechá dočasně jinému a zda za to případně bude požadovat úplatu; tato volnost jednání je ovšem spojena také 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 potrestán samotný stěžovatel.

[45] Výše uvedené skutečnosti přitom vylučují existenci liberačních důvodů na straně stěžovatele ve smyslu § 24b odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele. Stěžovatel totiž zjevně nevyvinul jakékoli relevantní úsilí, aby vytýkanému porušení právních povinností zabránil.

[46] Z uvedeného je také zřejmá správnost závěrů městského soudu, že pro rozhodnutí ve věci není vůbec podstatné, zda v době prováděných kontrol v prodejním stánku stěžovatele prodávala skutečně T. M. P., stěžovatel či někdo jiný; objektivní odpovědnost za předmětné správní delikty je v každém případě na stěžovateli. Jak již bylo uvedeno, z popsaných důvodů také nebylo zapotřebí provádět ani stěžovatelem navrhované důkazy, zejména výpovědi jím označených svědků. Závěry městského soudu rovněž v uvedeném směru jsou tedy správné.

[47] Nejvyšší správní soud k tomu již jen pro úplnost ke kasačním námitkám stěžovatele podotýká, že městský soud nevyvozoval z neúčasti paní T. M. P. ve správním řízení skutečnost, že v rozhodnou dobu neprovozovala prodejní stánek, ale vyvodil z této skutečnosti pouze závěr, že i kdyby se podařilo zajistit účast paní T. M. P. ve správním řízení, *„lze pochybovat, že by šlo o okolnost nasvědčující tomu, že paní T. M. P. prodejní stánek č. 36 neprovozovala a neměla vůli jej provozovat.“*

[48] K námitce stěžovatele, že na vymezení plochy tržnice nelze vztahovat úpravu obsaženou v zákoně o spotřebních daních, a tudíž se prodejní stánek s ohledem na vymezení plochy tržnice v tržním řádu vydaném Radou hl. m. Prahy, nenachází v prostoru této tržnice, zdejší soud uvádí, že judikaturu vztahující se k vymezení tržnice

dle zákona o spotřebních daní lze plně použít i v nyní posuzovaném případě, neboť zákon o ochraně spotřebitele v poznámce pod čarou k § 14a výslovně v tomto směru odkazuje na úpravu obsaženou v zákoně o spotřebních daních; v tomto smyslu se vyjádřil již městský soud, na jehož závěry zdejší soud v podrobnostech odkazuje. Nejvyšší správní soud tak již jen pro úplnost poznamenává, že v příloze č. 1 ke smlouvě o podnájmu pozemku je obsažen také plán areálu Pražské tržnice se specifikací prodejní buňky pronajaté touto smlouvu (č. 36), z něhož je zjevné, že dotčený pozemek součástí areálu Pražské tržnice je. Tato skutečnost ostatně plyne také z tvrzení samotného stěžovatele v průběhu správního řízení, neboť např. ve vyjádření ze dne 14. 5. 2013 stěžovatel výslovně uvádí, že je *„majitelem prosklené buňky č. 36 v Pražské tržnici v Holešovicích“*. Rovněž této námitce stěžovatele tedy přisvědčit nelze.

[49] Závěrem Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že nepřehlédl, že v návaznosti na zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, byly zákonem č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, provedeny změny rovněž v zákoně o ochraně spotřebitele. Přitom podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, kdy zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější. V nyní projednávané věci ovšem krajský soud rozhodoval dne 14. 12. 2016, tedy před nabytím účinnosti uvedených zákonů, jejichž účinnost nastala až ke dni 1. 7. 2017; otázkou příznivější právní úpravy tedy nebylo nutné se v projednávané věci blíže zabývat.

IV. Závěr a náklady řízení

[50] Ze všech uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[51] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Jelikož stěžovatel neměl v řízení o kasační stížnosti úspěch, nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení; žalované v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec jeho úřední činnosti, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 27. února 2018

Mgr. Ondřej Mrákota
předseda senátu

pokračování