



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr.Hany Veberové a soudců Mgr.Marka Bedřicha a JUDr.Jitky Hroudové v právní věci žalobce **LORINFAJ s.r.o.**, IČ 25735268, se sídlem v Praze 1, Maiselova 60/3, zastoupeného Mgr.Bronislavem Šerákem, advokátem se sídlem v Praze 5, Na Bělidle 2/830, proti žalovanému **Ministerstvu průmyslu a obchodu** se sídlem v Praze 1, Na Františku 32 o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního úřadu ze dne 12.10.2011, č.j.: 36022/2011

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 10.10.2011, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Puncovního úřadu ze dne 11.7.2011, sp.zn. R-255/2011-JD-23. Uvedeným rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle ustanovení § 43 odst.2 písm.h) puncovního zákona, za což mu byla uložena pokuta ve výši 600.000,- Kč.

Žalobce v podané žalobě uvedl, že jak rozhodnutí žalovaného, tak i rozhodnutí Puncovního úřadu je věcně nesprávné, neboť v důsledku neprovedení veškerých žalobcem navržených důkazů vychází rozhodnutí z neúplně zjištěného skutkového stavu a ve správním řízení provedené důkazy a zjištěné skutečnosti byly nesprávně právně posouzeny. Žalobce byl shledán vinný tím, že dne 15.2.2011 v rozporu s ustanovením § 41 odst.1 puncovního zákona zabránil inspektorům Puncovního úřadu ve své provozovně v Praze 1, Dlouhá 1, provedení kontroly zboží z drahých kovů, které nabízel k prodeji. Podle názoru žalobce tyto závěry nemají oporu v provedeném dokazování. Správní úřad *a priori* bez dalšího odmítl verzi

účastníka řízení, jím navržených a v řízení slyšených svědků jako nevěrohodnou a účelovou a zcela nekriticky převzal verzi inspektorů puncovní inspekce tak, jak je uvedena v zápise ze dne 16.2.2011. Prvoinstanční správní úřad tak učinil bez jakéhokoli bližšího odůvodnění a přesného rozvedení úvah, kterými se správní úřad při hodnocení důkazů řídil, což samo o sobě zakládalo nepřezkoumatelnost a nezákonnost rozhodnutí. Žalovaný odvolací správní úřad se touto námitkou žalobce v odvolacím řízení vůbec nezabýval a sám provedl dílčí hodnocení v řízení provedených důkazů.

Žalobce v podané žalobě poukázal na to, že v rámci provedeního dokazování ve správním řízení vyplynulo ze svědecké výpovědi M. F., že není zaměstnancem žalobce, není s žalobcem v žádném jiném právním vztahu, pouze sdílí část kancelářských prostor v prostorách za prodejnu žalobce. V době, kdy se měla uskutečnit inspekce, měl na základě žádosti zástupce žalobce F. H., který byl nucen narychlo prodejnu opustit za účelem řešení problému v další provozovně žalobce, na předmětnou prodejnu dohlédnout, uzamknout a střežit ji až do doby jeho návratu. Právě v době, než tento svědek stačil uzamknout oboje vstupní dveře do prodejny, vešly dvě osoby, které se posléze měly svědkovi prokázat průkazy puncovních inspektorů. Protože tento svědek není zaměstnancem žalobce ani jeho personálem v žádném smyslu, požádal inspektory po telefonickém rozhovoru se zástupcem žalobce, aby vyčkali příchodu odpovědné osoby s tím, že on sám není oprávněn k jakýmkoli úkonům, neboť prodejnu pouze dočasně hlídá. Z uvedeného vyplývá, že není pravdou, že by inspektorům, kteří odmítli příchodu odpovědné osoby F. H. vyčkat, bylo v provedení inspekce účastníkem řízení zabráněno. S výpovědí svědka F. koresponduje i výpověď L. H., společníka žalobce, který potvrdil, že v zimních měsících žalobce zaměstnává v důsledku velkého poklesu tržeb jen minimum personálu a prodejny tak bývají i v průběhu dne na čas uzavírány. Tyto okolnosti měly být potvrzeny dalšími výpověďmi navržených svědků, nicméně tyto důkazní návrhy správní úřad bezdůvodně zamítl a jeho argumentace pro takový postup nemá oporu ve spisovém materiálu. Žalovaný odvolací správní úřad nejenže se námitkou žalobce o bezdůvodném odmítnutí prvoinstančního orgánu provést navržené důkazy vůbec nezabýval, ale sám zhodnotil výpovědi vyslechnutých svědků jako účelové bez bližšího zdůvodnění. Konstatování žalovaného o tom, že z výsledku puncovních inspektorů žalobcem tvrzené skutečnosti nevyplývají, nelze za řádné odůvodnění považovat.

Žalobce rovněž poukazoval a zdůrazňoval skutečnost, že pan M. F., který měl jménem žalobce podle závěru správních úřadů jako dostatečně nepoučený personál zabránit provedení inspekce a vykázat puncovní inspektory z prodejny, není zaměstnancem ani personálem oprávněným jednat jménem žalobce v jakýchkoli otázkách. Z tohoto důvodu není možné jednání svědka F. ve vztahu k pracovníkům puncovní inspekce považovat za jednání jménem žalobce, což mohli (a měli) dovodit již zmínění puncovní inspektoři. Jednání pana F. tak nemůže být správním deliktem žalobce, neboť toto jednání nebylo jednáním účastníka řízení. K této námitce žalovaný uzavřel, že ustanovení § 30 správního řádu se týká výhradně procesních úkonů po zahájení správního řízení, zatímco v případě provádění inspekce jde o hmotněprávní skutečnost a je třeba analogicky aplikovat ustanovení § 16 obchodního zákoníku. Uvedené závěry považuje žalobce za naprosto chybné. V oblasti veřejného práva obecně je užití analogie vyloučeno, přičemž puncovní inspektoři při výkonu puncovní inspekce podle zákona č. 539/1992 Sb. jednají jménem Puncovního úřadu, tedy jménem správního úřadu. Jednání puncovních inspektorů při výkonu jejich funkce je jednáním přímo puncovního úřadu, není hmotněprávní skutečností, ale naopak jde o jednání správního úřadu vůči kontrolovanému subjektu, tedy vedení správního řízení vůči účastníku řízení. Aplikace ustanovení § 16 obchodního zákoníku na jednání kontrolovaného subjektu ve vztahu k puncovním inspektorům při výkonu jejich funkce je vyloučena a závěr žalovaného, že

jednání svědka F. vůči puncovním inspektorům při pokusu o provedení puncovní inspekce je nutno považovat za jednání žalobce, je závěrem chybným.

V dalším bodě podané žaloby žalobce namítl, že oznámení puncovního úřadu ze dne 16.2.2011, označené jako zahájení správního řízení, nesplňuje kritéria, které ve své judikatuře vymezil Nejvyšší správní soud při výkladu pojmu „vymezení předmětu řízení v oznámení správního orgánu o zahájení řízení.“ Podle stávající judikatury musí být již z prvního úkonu v rámci deliktního sankčního správního řízení, zahajovaného *ex officio*, jasně seznatelné, jaké jednání bude v rámci správního řízení posuzováno. V oznámení puncovního úřadu ze dne 16.2.2011 je uvedeno, že správní řízení se zahajuje na základě skutečností, že žalobce v provozovně na adrese Dlouhá 928/1 v Praze 1 dne 15. února zabránil inspektorům Puncovního úřadu provedení puncovní inspekce. V tomto případě podle názoru žalobce nejde o popis jednání, kterého se měl účastník řízení dopustit, tedy popis konkrétního jednání, v němž jsou spatřovány znaky skutkové podstaty správního deliktu, ale o pouhé vymezení skutkové podstaty podle ustanovení § 43 odst.2 písm.h) puncovního zákona a tedy o právní kvalifikaci. Uvedená vada zahájení řízení nebyla odstraněna ani v průběhu řízení, ani v jeho závěru v rozhodnutí správního úřadu. Lze proto uzavřít, že žalobce fakticky dosud nebyl formálně obeznámen s tím, které jeho konkrétní jednání bylo předmětem řízení a v němž bylo shledáno porušení příslušných ustanovení zákona, když ani v průběhu dokazování, provedeném správním úřadem, k vyjasnění této otázky jednoznačně nedošlo. Uvedené rozhodnutí puncovního úřadu a tedy také rozhodnutí žalovaného nejenže nesplňuje náležitosti rozhodnutí podle správního řádu, ale odporuje i samotným základním ústavním zásadám řízení a krátí účastníka na jeho základním právu na spravedlivý proces. Žalobce na tato zásadní pochybení poukazoval již v rámci odvolání proti rozhodnutí prvoinstančního správního úřadu, žalovaný se však podstatou těchto námitek nezabýval a pouze polemizoval o přiléhavosti a vhodnosti užití závěrů Nejvyššího správního soudu na projednávaný případ. Bez jakékoli právní argumentace pak žalovaný potvrdil správnost postupu prvoinstančního správního orgánu.

V posledním bodě podané žaloby žalobce namítal, že žalovaný odvolací správní úřad nechal bez vyjádření a námitek i výši peněžitě sankce, která byla žalobci rozhodnutím puncovního úřadu ve spojení s napadeným rozhodnutím žalovaného uložena. Ačkoli se v případě žalobce mělo jednat o první provinění tohoto druhu, byla mu udělena sankce v horní polovině přípustné sazby a lze odkázat na nepřijatelné odůvodnění prvoinstančního orgánu, které v podstatě sestává z konstatování, že ze strany žalobce se jednalo o závažné jednání, které kdyby bylo tolerováno, přineslo by rozvrat veřejné správy na úseku puncovnictví a zkoušek drahých kovů. Správní úřad na žádném místě odůvodnění rozhodnutí neuvedl, v čem konkrétně spatřuje závažnost jednání ani blíže nespecifikoval stupeň či intenzitu závažnosti, ale hlavním motivem správního orgánu při uložení pokuty v dané výši byla výstraha ostatním subjektům, podnikajícím v oblasti působnosti Puncovního úřadu. Byla tak porušena jedna ze základních zásad trestně sankčních řízení, kterou je individualizace trestu. Uvedené námítky, které žalobce uváděl již v odvolání, žalovaný odvolací úřad v napadeném rozhodnutí nijak kriticky nezhodnotil, ale absurditu kritizovaného rozhodnutí ještě znásobil, když odůvodnění Puncovního úřadu o uložení sankce v dané výši lehce modifikoval tím, že námítky žalobce označil za „subjektivní názor podnikatele“ a zdůraznil, že jednání, za které byl podnikatel postižen, vykazuje vysokou míru nebezpečnosti. Kdyby takové jednání bylo tolerováno, tato situace by se mohla opakovat při dalších kontrolách a mohlo by to přinést vážné ohrožení veřejné správy na úseku puncovnictví a zkoušek drahých kovů. Správní úřad při rozhodování o správním deliktu nesmí být subjektivním názorem osoby jednající jménem správního úřadu nijak ovlivněn a jeho rozhodnutí musí vycházet jen z objektivně zjištěných a prokázaných skutečností, které musí být správním úřadem nezávisle a objektivně zohledněny a

vyhodnoceny. Podle názoru žalobce spíše než jeho námitky právě uložení trestní sankce žalobci v dané výši včetně odůvodnění správními úřady je výrazem subjektivního názoru a je tudíž nepřipustné.

Žalovaný správní úřad ve svém vyjádření k podané žalobě uvedl, že námitky žalobce jsou podle názoru žalovaného nedůvodné. Ze správního spisu i z odůvodnění rozhodnutí prvního stupně vyplývá, že správní úřad skutkový stav řádně zjišťoval, když prováděl rozsáhlý výslech svědků včetně svědků navržených žalobcem. Ve dvou případech došlo k zamítnutí návrhu na doplnění dokazování dalšími svědky, s čímž se správní úřad ve svém rozhodnutí vypořádal a uvedl důvody pro toto zamítnutí. Samotné hodnocení důkazů je podle správního řádu výlučně věcí úvahy správního úřadu. Z obsahu spisu je přitom zřejmý přesný průběh pokusu o provedení inspekce a z výpovědí navržených svědků žalobce nevyplývaly takové skutečnosti, které by byly v zásadním rozporu s protokolem o inspekci. Podle názoru žalovaného nejsou vydaná rozhodnutí nepřezkoumatelná. Z napadených rozhodnutí vyplývá, za jaké konkrétní jednání byl žalobce poškozen, jsou přesně konkretizovány údaje obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, zejména v odůvodnění rozhodnutí.

Protokol o inspekci je zásadním důkazním prostředkem ohledně šetření na místě a je veřejnou listinou. Proti obsahu protokolu přitom žalobce žádné námitky neměl a nebyl proto ani důvod, aby správní úřady ne vycházely ze skutečností v tomto protokolu zachycených.

Zásadním právním problémem, ve kterém se právní názory žalobce a žalovaného rozcházejí, je posouzení otázky, zda to, že v době provádění inspekce byla v provozovně přítomna osoba, která znemožnila konání inspekce, je možno kvalifikovat jako bránění v inspekci kontrolovanou osobou. Podle názoru žalobce je nutno na tento případ aplikovat ustanovení § 30 správního řádu a nikoli analogicky aplikovat v ustanovení § 16 obchodního zákoníku. Žalovaný vychází z toho, že osoba, kterou později žalobce identifikoval jako M. F., byla při druhém pokusu o provedení inspekce jedinou osobou, která se v provozovně nalézala. Zároveň pan M. F. inspektorům nesdělil nic o tom, že není osobou oprávněnou za žalobce jakkoli jednat a že provozovnu přišel pouze uzamknout, pouze opětovně sděloval, že zboží nepředloží bez přítomnosti jednatele společnosti. Vzhledem k tomu, že tato osoba měla klíče od provozovny i přístup ke zboží a do zázemí provozovny, neměli konající inspektoři jakoukoli pochybnost o tom, že se jedná o zaměstnance nebo zástupce společnosti, který je oprávněn k prodeji zboží. Jednání této osoby proto žalobce podle názoru správních úřadů zavazuje. Podle smyslu a účelu inspekce nelze vyčkávat na příchod jednatele společnosti, zejména když se tento nachází v zahraničí a z tohoto důvodu inspekci odkládat. Zákon přitom osobní přítomnost jednatele společnosti při provádění inspekce nevyžaduje. K maření inspekce nedošlo pouze jednáním M. F., když kontakt inspektorů s M. F. byl již druhým pokusem o provedení inspekce. Za bránění v inspekci lze považovat již jednání prvního prodáváče, jehož kompetentnost žalobce nijak nezpochybňoval. Puncovním inspektorům bylo znemožněno provedení jakýchkoliv činností, které souvisejí s jejich právy a povinnostmi podle puncovního zákona.

Žalovaný v žádném případě neshledává neurčitost konkretizace popsaného konkrétního jednání, které má být předmětem řízení. Z přípisu ze dne 16.2.2011 je naprosto zřejmé, že podnikateli je kladeno za vinu, že dne 15.2.2011 v konkretizované prodejně zabránil inspektorům puncovního úřadu v provedení puncovní inspekce. Předmět zahajovaného řízení tak byl identifikován dostatečně určitě, aby účastníku řízení bylo zřejmé, jak jeho jednání bude posuzováno. Z reakcí na obdržené oznámení o zahájení správního řízení

nijak nevyplývá, že by účastník řízení měl jakoukoli pochybnost o tom, jaký skutek je předmětem řízení.

K napadené výši pokuty žalovaný uvedl, že stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení správního úřadu. Při ukládání pokut je předmětem soudního přezkumu nejen to, zda je pokuta uložena v rámci stanovení hranic, ale také to, zda byla zvážena zákonem stanovená hlediska. V daném případě jde o ustanovení § 44 trestního zákona, podle něhož má příslušný správní úřad přihlížet při stanovení výše pokuty zejména k závažnosti, způsobu a době protiprávního jednání, k rozsahu způsobených následků a k včasnosti a účinné součinnosti při odstraňování nedostatků. V daném případě správní úřady konstatovaly, že jednání žalobce bylo velmi závažné a součinnost při odstraňování nedostatků nulová. Správní uvážení bylo v daném případě aplikováno v souladu se zákonem.

Žalobce využil svého práva a podal k vyjádření žalovaného správního úřadu repliku, v níž setrval na názoru, že rozhodnutí správních úřadů obou stupňů je věcně nesprávné, neboť v důsledku neprovedení veškerých žalobcem ve správním řízení navržených důkazů vychází rozhodnutí z neúplně zjištěného skutkového stavu, samo o sobě je nepřezkoumatelné a je výsledkem řízení, provedeného v rozporu s právními předpisy.

Z obsahu spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním úřadem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Na základě příkazu předsedy Puncovního úřadu byl v provozovně společnosti LOFINFAJ s.r.o. na adrese Praha 1, Dlouhá 1, dne 15.2.2011 proveden pokus o výkon trestní inspekce. Po prokázání se služebním průkazem inspektor zahájil prohlídku nabízeného zboží ze zlata. Inspektor stihl prohlédnout asi padesát kusů zlatého zboží, přičemž asi pětadvacet kusů bylo vytríděno, protože u nich vzniklo podezření, že nejsou označeny platnou trestní značkou. S přibývajícím počtem vytríděných kusů počal přítomný prodáváč ztrácet vstřícnost, až v jednu chvíli vytríděné zboží zabral a důrazně vyzval inspektora k opuštění provozovny. Inspektor upozornil prodavače, že přerušением inspekce se dopouští protiprávního jednání, prodáváč však nedbal a inspektora důrazně z prostor prodejny vykázal. Prodáváč odůvodnil svůj požadavek tím, že má asi půlhodinovou polední pauzu.

Následně po půl hodině byl proveden opakovaný pokus o provedení inspekce, ke kterému byl přizván další inspektor. V provozovně žalobce se nyní nacházel jiný muž, který předtím nebyl přítomen, oba inspektoři se mu prokázali služebními průkazy a chtěli pokračovat v přerušené inspekci prohlížením vystaveného zboží z drahých kovů. Druhý prodáváč inspektory upozornil, že jim nepředloží požadované zboží ke kontrole bez přítomnosti jednatele žalobce, přičemž nebylo zřejmé, kdy se jednatel může dostavit. Poté byli inspektoři druhým prodáváčem vyzváni k opuštění prodejny. Inspektoři opětovně upozornili druhého prodavače na to, že se dopouští protiprávního jednání, za které hrozí společnosti sankce, druhý prodáváč jím sdělil, ať jej nezdržují, že jim žádný zápis z inspekce nepodepíše a vyzval je k okamžitému opuštění prodejny.

Dne 16.2.2011 zahájil správní úřad se žalobcem správní řízení a zaslal žalobci protokol o zmařené inspekci ze dne 15.2.2011. Na zahájené správní řízení reagoval žalobce podáním ze dne 18.2.2011, v němž jednatelka žalobce poukázala na to, že neexistuje pořízený prokazatelný záznam o podezření, že v prodejně bylo zboží neoznačené platnou trestní značkou. Dále žalobce ve vyjádření uvedl, že v době inspekce osoba, která se v provozovně nacházela, byl známý majitele obchodu, který dočasně střežil prodejnu. Tento muž nabyt

podezření, že se jedná o falešné průkazy a cítil morální odpovědnost za sortiment zboží, proto se rozhodl inspektorům zboží ke kontrole nevydat a do dalších prostor v provozovně je nepustit.

Dne 17.5.2011 byli za účasti zástupce žalobce vyslechnuti inspektoři Puncovního úřadu Ing.J. D. a Ing.T. N., dne 21.6.2011 byli za účasti zástupce žalobce vyslechnuti další svědci L. H. a M. F..

Na základě uzavřeného dokazování Puncovní úřad rozhodnutím ze dne 11.7.2011, sp.zn. R-255/2011-JD-23, shledal žalobce vinným, že dne 15.2.2011 v rozporu s ustanovením § 41 odst.1 puncovního zákona zabránil inspektorům Puncovního úřadu v provozovně na adrese Dlouhá 1, Praha 1, provedení kontroly zboží z drahých kovů, které nabízel k prodeji. Tímto protiprávním jednáním se žalobce dopustil správního deliktu podle ustanovení § 43 odst.2 písm.h) puncovního zákona a byla mu uložena za použití ustanovení § 67 a následujících správního řádu pokuta ve výši 600.000,- Kč. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že argumentaci o zapomenutém uzavření jednoho vchodu a obavě z falešných inspektorů správní úřad neuvěřil a označil ji za účelovou s tím, že jednání účastníka řízení nelze kvalifikovat jinak, než bránění inspektorům ve výkonu kontroly a její znemožnění. Při uvážení o výši sankce byla vzata v potaz - kromě skutkové podstaty deliktu podle puncovního zákona - i skutečnost, že ze strany žalobce se jednalo o závažné jednání, které by v případě, že by bylo tolerováno, přineslo rozvrat veřejné správy na úseku puncovnictví a zkoušení drahých kovů. Žalobce neprojevil účinnou součinnost při odstraňování zjištěných nedostatků, jedná se o jeho druhé zjištěné provinění proti puncovnímu zákonu a proto byla sankce stanovena nad polovinou zákonem stanovené maximální částky.

Proti uvedenému rozhodnutí správního úřadu prvního stupně podal žalobce včasné odvolání, v němž namítal zcela shodně jako v podané žalobě. O podaném odvolání rozhodl žalovaný odvolací správní úřad žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 12.10.2011, jímž odvolání zamítl a rozhodnutí Puncovního úřadu ze dne 11.7.2011 potvrdil se závěrem, že obrana podnikatele ve smyslu, že přítomná osoba či osoby nebyly oprávněny k jednání za podnikatele, byla poprvé vznesena ze strany žalobce až po zahájení řízení, přičemž rozhodné je, že přítomná osoba vykazala inspektory Puncovního úřadu z provozovny. Podle ustanovení § 16 obchodního zákoníku podnikatele zavazuje jednání jiné osoby v jeho provozovně, nemohla-li třetí osoba vědět, že jednáající osoba k tomu není oprávněna. Žalovaný odvolací správní úřad neshledal žádné důvody pro závěr o neurčitosti konkretizace popsaného jednání, které má být předmětem řízení. V daném rozhodnutí bylo konstatováno, že z reakcí na obdržené oznámení o zahájení správního řízení nijak nevyplývá, že by účastník řízení měl jakoukoli pochybnost o tom, jaký skutek je předmětem řízení. Jednání, za které byl podnikatel postižen, vykazuje vysokou míru nebezpečnosti a jeho tolerování by mohlo přinést vážné ohrožení veřejné správy na úseku puncovnictví a zkoušení drahých kovů. Při ukládání výše pokuty Puncovní úřad správně využil své diskreční pravomoci dané mu zákonem a odvolacím úřadem nebyly shledány žádné skutečnosti, které by opravňovaly odvolání žalobce vyhovět.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními úřady obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě podle ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků řízení na výzvu soudu výslovně nepožádal o nařízení ústního jednání, postupoval

Městský soud v Praze podle ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s. a rozhodl o podané žalobě, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení žalobou napadeného rozhodnutí odvolacího správního úřadu, kterým bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle ustanovení § 43 odst.2 písm.h) puncovního zákona, za což mu byla uložena pokuta ve výši 600.000,- Kč, neboť dne 15.2.2011 v rozporu s ustanovením § 41 odst.1 puncovního zákona zabránil inspektorům Puncovního úřadu ve své provozovně v Praze 1, Dlouhá 1, provedení kontroly zboží z drahých kovů, které nabízel k prodeji.

Podle ustanovení § 41 zákona č. 539/1992 Sb., o puncovníctví a zkoušení drahých kovů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen puncovní zákon), Puncovní úřad kontroluje u výrobců a obchodníků (dále jen "kontrolované osoby")

- a) zda zboží prodávané, nabízené k prodeji nebo za tím účelem skladované neuniklo puncovní kontrole a zda je označeno ryzostním číslem, pokud tak zákon stanoví,
- b) ryzost a složení klenotnických slitin nebo dentálních drahých kovů,
- c) dodržování dalších povinností stanovených tímto zákonem.

Kontrolované osoby jsou povinny poskytnout zaměstnancům Puncovního úřadu při výkonu kontroly potřebnou součinnost. Zaměstnanci Puncovního úřadu písemně pověřeni jeho vedoucím nebo jím určenou osobou (dále jen "inspektoři") jsou oprávněni při výkonu kontroly

- a) vstupovat do všech výrobních, skladovacích nebo obchodních prostorů a jiných prostorů souvisejících s činností kontrolované osoby podle tohoto zákona,
- b) nahlížet do evidence vedené kontrolovanou osobou podle tohoto zákona nebo do evidence vedené podle jiného právního předpisu, pokud souvisí s činností kontrolované osoby podle tohoto zákona,
- c) provádět zkoušku ryzosti zboží a dále klenotnických slitin nebo dentálních drahých kovů včetně odběru vzorků, za tím účelem jsou oprávněni požadovat jejich předložení; pro tento účel se považují za zboží i výrobky z jiných materiálů než drahých kovů, pokud jsou vzhledově se zbožím zaměnitelné,
- d) zboží, u něhož vzniklo důvodné podezření, že v rozporu s tímto zákonem nebylo předloženo k puncovní kontrole, odebrat za účelem jejího provedení nebo toto zboží zajistit proti neoprávněné manipulaci a uložit kontrolované osobě lhůtu na jeho předložení Puncovnímu úřadu k provedení puncovní kontroly. Pro tento účel se považují za zboží i výrobky z jiných materiálů než drahých kovů, pokud jsou vzhledově se zbožím zaměnitelné.

O odběru vzorků nebo zboží a jejich hmotnosti vystaví inspektoři kontrolované osobě potvrzení. Drahý kov ze vzorků Puncovní úřad po provedení zkoušky vrátí. S odebraným zbožím naloží Puncovní úřad podle části druhé tohoto zákona. Inspektoři jsou povinni bez zbytečného odkladu seznámit kontrolovanou osobu s výsledky puncovní inspekce.

Podle ustanovení § 43 odstavec 2 písm. h/ puncovního zákona Puncovní úřad uloží pokutu až do výše 1.000.000,- Kč v případě, že kontrolovaná osoba brání inspektorovi ve výkonu kontroly, její výkon ztěžuje zejména tím, že mu neumožní vstupovat do příslušných prostorů, nahlížet do evidence nebo nepředloží inspektorem požadované zboží nebo neposkytne ve lhůtě stanovené inspektorem potřebnou součinnost.

Podle ustanovení § 44 odstavec 3 puncovního zákona při stanovení výše pokuty

Puncovní úřad přihlíží zejména k závažnosti, způsobu a době protiprávního jednání, k rozsahu způsobených následků a k včasnosti a účinné součinnosti při odstraňování nedostatků.

Z výše uvedených ustanovení vyplývá, že práva a povinnosti puncovní inspekce uvedené v ustanovení § 41 puncovního zákona stanoví, že Puncovní úřad kontroluje u výrobců a obchodníků, zda zboží prodávané, nabízené k prodeji, nebo za tím účelem skladované neuniklo puncovní kontrole a zda je označeno ryzostním číslem, pokud tak zákon stanoví; dále kontrolují ryzost a složení klenotnických slitin nebo dentálních drahých kovů a dodržování dalších povinností. Pracovníci Puncovního úřadu jsou pak oprávněni při výkonu kontroly provádět zkoušku ryzosti zboží a dále klenotnických slitin nebo dentálních drahých kovů včetně odběru vzorků, za tím účelem jsou oprávněni požadovat jejich předložení; pro tento účel se považují za zboží i výrobky z jiných materiálů než z drahých kovů, pokud jsou vzhledově se zbožím zaměnitelné; podle ustanovení § 41 odstavce 2 písm.d/ puncovního zákona jsou dále oprávněni zboží, u něhož vzniklo důvodné podezření, že v rozporu s tímto zákonem nebylo předloženo k puncovní kontrole, odebrat za účelem jejího provedení nebo toto zboží zajistit proti neoprávněné manipulaci a uložit kontrolované osobě lhůtu k jeho předložení Puncovnímu úřadu k provedení puncovní kontroly. Podle odstavce 3 téhož ustanovení o odběru vzorků nebo zboží a jejich hmotnosti vystaví inspektoři kontrolované osobě potvrzení, drahý kov ze vzorků Puncovní úřad po provedení zkoušky vrátí.

Žalobce v podané žalobě namítal, že podle jeho názoru nemají závěry o skutkovém ději oporu v provedeném dokazování. Správní úřad *a priori* bez dalšího odmítl verzi účastníka řízení, jím navržených a v řízení slyšených svědků jako nevěrohodnou a účelovou a zcela nekriticky převzal verzi inspektorů puncovní inspekce tak, jak je uvedena v zápise ze dne 16.2.2011. Prvoinstanční správní úřad tak učinil bez jakéhokoli bližšího odůvodnění a přesného rozvedení úvah, kterými se správní úřad při hodnocení důkazů řídil, což samo o sobě zakládalo nepřezkoumatelnost a nezákonnost rozhodnutí. Žalovaný odvolací správní úřad se touto námitkou žalobce v odvolacím řízení vůbec nezabýval a sám provedl dílčí hodnocení v řízení provedených důkazů.

Uvedenou žalobní námitku neshledal Městský soud v Praze důvodnou. Z obsahu předloženého spisového materiálu správního úřadu, zejména z obsahu Protokolu o inspekci ze dne 15.2.2011, z Oznámení o zahájení správního řízení ze dne 16.2.2011 a z Vyjádření puncovního inspektora Ing.D. ze dne 9.3.2011 vyplývá průběh inspekčního jednání dne 15.2.2011. Mezi účastníky řízení před soudem není sporu o tom, že v první fázi inspekce po prokázání se služebním průkazem inspektor D. zahájil prohlídku nabízeného zboží ze zlata. Inspektor stihl prohlédnout asi padesát kusů zlatého zboží, přičemž asi pětadvacet kusů bylo vytríděno, protože u nich vzniklo podezření, že nejsou označeny platnou puncovní značkou. S přibývajícím počtem vytríděných kusů počal přítomný prodavač ztrácet vstřícnost, až v jednu chvíli vytríděné zboží zabral a důrazně vyzval inspektora k opuštění provozovny. Inspektor upozornil prodavače, že přerušením inspekce se dopouští protiprávního jednání, prodavač však nedbal a inspektora důrazně z prostor prodejny vykázal. Prodavač odůvodnil svůj požadavek tím, že má asi půlhodinovou polední pauzu. Následně po půl hodině byl proveden opakovaný pokus o provedení inspekce, ke kterému byl přizván další inspektor N.. V provozovně žalobce se nyní nacházel jiný muž, který předtím nebyl přítomen a v němž byl ztotožněn svědek F., oba inspektoři se mu prokázali služebními průkazy a chtěli pokračovat v přerušené inspekci prohlížením vystaveného zboží z drahých kovů. Pan F. inspektory upozornil, že jim nepředloží požadované zboží ke kontrole bez přítomnosti jednatele žalobce, přičemž nebylo zřejmé, kdy se jednatel může dostavit. Poté byli inspektoři panem F. vyzváni k opuštění prodejny. Inspektoři opětovně upozornili svědka F. na to, že se dopouští

protiprávního jednání, za které hrozí společnosti sankce, pan F. jim sdělil, ať jej nezdržují, že jim žádný zápis z inspekce nepodepíše a vyzval je k okamžitému opuštění prodejny. Z odůvodnění rozhodnutí správních úřadů obou stupňů je zřejmé, že správní úřady argumentaci o zapomenutém uzavření jednoho vchodu a obavě z falešných inspektorů neuvěřily a označily ji za účelovou s tím, že jednání účastníka řízení nelze kvalifikovat jinak, než bránění inspektorům ve výkonu kontroly a její znemožnění. Žalobce v žádném ze svých podání výslovně neuvedl, v čem konkrétně spatřuje nedostatky ve zjišťování skutečného stavu věci. Jím navržené svědecké výpovědi F. H. a zaměstnance společnosti Granát Turnov, které nebyly ve správním řízení provedeny, se měly týkat především toho, že v zimních měsících žalobce zaměstnává z důvodů velkého poklesu tržeb minimum personálu a že prodejny bývají i v průběhu dne na čas uzavírány. Uvedené skutečnosti však nejsou pro posouzení odpovědnosti žalobce za protiprávní jednání, spočívající v neumožnění provedení puncovní inspekce relevantní a Městský soud v Praze má za to, že správní úřad prvního stupně byl z uvedených důvodů s odkazem na ustanovení § 52 správního řádu oprávněn rozhodnout o neprovedení těchto důkazů, aniž by tím zkrátil žalobce na jeho procesních právech.

Žalobce rovněž v podané žalobě zdůrazňoval skutečnost, že pan M. F., který měl jménem žalobce podle závěru správních úřadů jako dostatečně nepoučený personál zabránit provedení inspekce a vykázat puncovní inspektory z prodejny, není zaměstnancem ani personálem oprávněným jednat jménem žalobce v jakýchkoli otázkách. Z tohoto důvodu není možné jednání svědka F. ve vztahu k pracovníkům puncovní inspekce považovat za jednání jménem žalobce a nemůže být správním deliktem žalobce, neboť toto jednání nebylo jednáním účastníka řízení.

Ani tuto žalobní námitku neshledal soud důvodnou. Žalovaný odvolací správní úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí na straně 4 jednoznačně vyjádřil, že v průběhu dokazování nebylo zjištěno, že by v prodejně přítomné osoby (ať již prodavač v první fázi inspekce, tak svědek F. v druhé fázi) inspektory upozornily na to, že nejsou prodavači či zaměstnanci žalobce a že nejsou oprávněny za obchodníka jednat. Nebyl proto na místě důvod domnívat se, že se nejedná o jednání osob nacházejících se oprávněně v provozovně podnikatele při jeho podnikatelské činnosti. Proto se soud ztotožnil s názorem správních úřadů, že jednání svědka F. zavazovalo žalobce podle ustanovení § 16 obchodního zákoníku a nejde o úkony právnické osoby ve smyslu ustanovení § 30 správního řádu, když žalovaný odvolací správní úřad zcela jednoznačně vyjádřil, že ustanovení § 30 správního řádu upravuje jednání v rámci procesních úkonů po zahájení správního řízení, zatímco jednání svědka F. je hmotněprávní skutečností. Námitka žalobce o použití nepřípustné analogie práva v oblasti veřejné správy proto nemůže obstát.

V dalším bodě podané žaloby žalobce namítl, že oznámení puncovního úřadu ze dne 16.2.2011, označené jako Zahájení správního řízení, nesplňuje kritéria, které ve své judikatuře vymezil Nejvyšší správní soud při výkladu pojmu „vymezení předmětu řízení v oznámení správního orgánu o zahájení řízení.“ Podle stávající judikatury musí být již z prvního úkonu v rámci deliktního sankčního správního řízení, zahajovaného *ex officio*, jasně seznatelné, jaké jednání bude v rámci správního řízení posuzováno. V oznámení puncovního úřadu ze dne 16.2.2011 je uvedeno, že správní řízení se zahajuje na základě skutečností, že žalobce v provozovně na adrese Dlouhá 928/1 v Praze 1 dne 15. února zabránil inspektorům Puncovního úřadu provedení puncovní inspekce. V tomto případě podle názoru žalobce nejde o popis jednání, kterého se měl účastník řízení dopustit, tedy popis konkrétního jednání, v němž jsou spatřovány znaky skutkové podstaty správního deliktu, ale o pouhé vymezení skutkové podstaty podle ustanovení § 43 odst.2 písm.h) puncovního zákona a tedy o právní kvalifikaci.

Co se týče vymezení skutku v rozhodnutí správního úřadu prvního stupně, považuje Městský soud v Praze za vhodné v první řadě odkázat na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15.1.2008, č.j.: 2As 34/2006 - 73, publikované pod č. 1546/2008 ve Sbírce rozhodnutí. NSS a dostupné též na www.nssoud.cz, podle něhož výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným.

Popis skutku je odrazem skutkové podstaty deliktu. V daném případě je sice skutek vymezen poměrně obecně, ještě stále se však jedná o vymezení dostatečně určité. Z meritorního rozhodnutí Puncovního úřadu ze dne 11.7.2011 lze jednoznačně identifikovat, kdo delikt podle ustanovení § 41 odstavce 1 puncovního zákona spáchal, kdy se tak stalo, jaký byl způsob jednání delikventa, vůči komu (předmět útoku) a kde.

Soud dospěl k závěru, že také v Oznámení o zahájení řízení ze dne 16.2.2011 byl předmět řízení vymezen dostatečně. V oznámení je skutečně uvedeno, že předmětem zájmu správního úřadu bude jednání žalobce, spočívající v tom, že žalobce na provozovně v Praze 1, Dlouhá 928/1, dne 15.2.2011 zabránil inspektorům Puncovního úřadu provést puncovní inspekci a jsou v něm obsaženy i další údaje specifikující předmět řízení. Zejména tak je patrné, že správní úřad má za to, že uvedeným jednáním došlo k porušení ustanovení § 41 odstavce 1 puncovního zákona a že průběh inspekce je zřejmý z Protokolu o inspekci, který byl označen jako příloha tohoto Oznámení. Pokud jde o samotnou povahu oznámení o zahájení správního řízení, je nutno vzít v potaz, že na samém počátku řízení není možné jeho předmět zcela přesně vymezit. V této fázi má správní úřad pouze informace plynoucí z jeho postupu před samotným zahájením správního řízení a z případných vnějších podnětů. Nicméně předmět jakéhokoliv zahajovaného řízení (a pro oznámení o zahájení správně-trestního řízení to platí zvláště) musí být identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit. V daném případě nelze o nevědomosti žalobce o předmětu řízení a z toho vyplývající újmě na možnosti se v řízení účinně hájit hovořit. Žalobci muselo být zřejmé, o čem se bude řízení vést a v něm rozhodovat a byla mu též dána možnost se k tomu vyjádřit a uplatnit svá práva. Této možnosti žalobce náležitě využil a z jeho reakce na obdržené oznámení o zahájení správního řízení nijak nevyplývá, že by měl jakoukoli pochybnost o tom, jaký skutek je předmětem řízení.

Nedůvodnou shledal Městský soud v Praze rovněž poslední žalobní námitku, ve které žalobce namítl, že žalovaný odvolací správní úřad nechal bez vyjádření a námitek i výši peněžité sankce, která byla žalobci rozhodnutím puncovního úřadu ve spojení s napadeným rozhodnutím žalovaného uložena. Žalobce poukazoval na to, že ačkoli se v případě žalobce mělo jednat o první provinění tohoto druhu, byla mu udělena sankce v horní polovině přípustné sazby a nepřijatelné odůvodnění prvoinstančního orgánu v podstatě sestává z konstatování, že ze strany žalobce se jednalo o závažné jednání, které kdyby bylo tolerováno, přineslo by rozvrat veřejné správy na úseku puncovníctví a zkoušek drahých kovů. Žalobce namítal, že správní úřad na žádném místě odůvodnění rozhodnutí neuvedl, v čem konkrétně spatřuje závažnost jednání ani blíže nespecifikoval stupeň či intenzitu závažnosti, ale hlavním motivem správního orgánu při uložení pokuty v dané výši byla výstraha ostatním subjektům, podnikajícím v oblasti působnosti Puncovního úřadu. Byla tak podle názoru žalobce porušena jedna ze základních zásad trestně sankčních řízení, kterou je individualizace trestu.

Žalovaný odvolací správní úřad na straně 5 odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že odvolací námitky žalobce, směřující do výroku ohledně výše uložené sankce, jsou subjektivním názorem účastníka řízení. Žalovaný přitom zdůraznil, že jednání, za které byl žalobce postižen, vykazuje vysokou míru nebezpečnosti a v případě jeho tolerování by mohlo dojít k vážnému ohrožení veřejné správy na úseku puncovníctví a zkoušení drahých kovů. V dalším odůvodnění žalovaný odkázal na odůvodnění výše sankce tak, jak jej provedl Puncovní úřad v odůvodnění rozhodnutí o uložení pokuty.

Správní řízení před správními úřady obou stupňů tvoří jeden celek. K námitkám žalobce, týkajícím se výše uložené pokuty, je v první řadě nutno uvést, že ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního úřadu), tedy zákonem dovolené volnosti správního úřadu rozhodnout ve vymezených hranicích, respektive volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze však jen potud, překročil-li správní úřad zákonem stanovené meze tohoto uvážení (v první řadě jde ale o meze vyplývající z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality, a podobně) anebo správní orgán volné uvážení zneužil.

Městský soud v Praze v této věci musel posoudit, zda rozhodnutí správních úřadů obou stupňů nevybočila z mezí stanovených zákonem. Z rozhodnutí správních úřadů je zřejmá snaha o individualizaci pokuty a o její dostatečné zdůvodnění. V důvodech rozhodnutí správní úřady vyložily, jaká kritéria byla vzata v úvahu, při stanovení výše pokut správní orgány vycházely i z jiných než v zákoně demonstrativně zakotvených kritérií (ustanovení § 44 odst.3 puncovního zákona), tj. zabývaly se závažností, případným opakováním a déle trvání porušování tohoto zákona, proč a jakým způsobem, ke kterému okamžiku byly rozhodní skutkové okolnosti zjišťovány a s jakým výsledkem, co význam deliktu zvyšuje a co jej naopak snižuje. Správní soud proto neshledal důvodným vytýkat nedostatky v užití správního uvážení, protože správní úřady svého diskrečního práva užily podle zákonného příkazu a také z mezí zákonem vytyčených nijak nevybočily.

Správní uvážení, tj. hodnocení rozhodných skutečností rozhodujícím správním orgánem, nebylo v daném případě soudem shledáno v rozporu s obsahem spisového materiálu a odlišný náhled účastníka řízení na způsob hodnocení rozhodujících skutečností správním orgánem není sám o sobě důvodem pro zrušení rozhodnutí. V dané věci nebylo zjištěno, že by závěry správního orgánu nebyly podloženy dostatečně skutkovými zjištěními nebo s nimi byly v rozporu či že by se správní orgán nevypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobce. Závěry, k nimž správní orgán dospěl při hodnocení rozhodujících skutečností, nejsou v rozporu se zásadami logického myšlení a uvažování. Tím jsou zároveň i vymezeny meze přezkumné činnosti soudu ve správním soudnictví, pokud jde o správní uvážení. Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z těchto skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry.

Žalovaný správní úřad se v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí dostatečným způsobem vypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobce, své rozhodnutí včetně výše

uložené sankce přezkoumatelným způsobem odůvodnil. Neshledal-li soud žádnou žalobní námitku důvodnou, žalobu v celém rozsahu jako nedůvodnou podle ustanovení § 78 odst.7 s.ř.s. zamítl.

O nákladech řízení bylo soudem rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst.1 s.ř.s., kdy podle úspěchu ve věci by právo na náhradu nákladů řízení náleželo žalovanému správnímu úřadu, kterému však žádné prokazatelné náklady v řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst.1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 14.dubna 2014

JUDr.Hana V e b e r o v á ,v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: K.