



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem Ing. Mgr. Martinem Jakubem Brusem ve věci

žalobkyně: **Centrální výběrová řízení a. s.**, IČO: 06394566,
sídlem Lannova 2061/8, 110 00 Praha 1,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor správních činností a krajský
živnostenský úřad,**
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2019, č. j. KUUK/58790/2019/SCKZU-3, JID: 72812/2019/KUUK,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím své tehdejší právní zástupkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2019, č. j. KUUK/58790/2019/SCKZU-3, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Ústí nad Labem, odbor přestupkových agend, (dále jen „magistrát“) ze dne 4. 3. 2019, č. j. MMUL/OPA/OP/184082/2018/BilM. Tímto rozhodnutím magistrát podle § 4 odst. 1 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o některých přestupcích“) uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku spočívajícího v porušení čl. 6 odst. 1 nařízení statutárního města Ústí nad Labem č. 3/2007, kterým se vydává

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

tržní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „tržní řád“), v němž se na celém katastrálním území statutárního města Ústí nad Labem zakazuje podomní prodej, a podle § 4 odst. 3 zákona o některých přestupcích uložil žalobkyni pokutu ve výši 4 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení 1 000 Kč. Výše uvedeného přestupku se žalobkyně dopustila tím, že v Ústí nad Labem nabízeli jejím jménem služby J. M., narozený „X“, obyvatelům domu „X“ dne 7. 5. 2018 kolem 11:00 hodin, K. Z., narozená „X“, obyvatelům domu „X“ dne 9. 5. 2018 po 15:00 hodin a obyvatelům domu „X“ dne 11. 5. 2018 kolem 11:00 hodin, M. P., narozený „X“, obyvatelům domu „X“ dne 10. 5. 2018 kolem 15:00 hodin, A. B., narozená „X“, a M. R., narozený „X“, obyvatelům domů „X“ a „X“ dne 4. 5. 2018 mezi 13:00 až 14:00 hodin, T. V., narozený „X“, obyvatelům domu „X“ dne 10. 5. 2018 mezi 13:00 a 14:00 hodin, M. M., narozený „X“, obyvatelům domu „X“ dne 4. 5. 2018, L. P., narozený „X“, a M. H., narozený „X“, obyvatelům domu „X“ dne 8. 5. 2018 kolem 14:00 hodin. Současně žalobkyně v žalobě navrhl, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit žalobkyni náklady soudního řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobkyně namítala, že výši pokuty považuje za nepřiměřenou s ohledem na absenci jakéhokoli záznamu v rejstříku přestupků. Konstatovala, že magistrát rozhodl nesprávně, když nebral v potaz její právní argumentaci. Žalobkyně dodala, že nevykonává podomní prodej, pouze bezplatně zprostředkovává možnost zájemcům účastnit se výběrového řízení na výhodnější dodávky energií, přičemž výsledkem jednání mezi zástupcem žalobkyně a zájemcem není nutně sjednaná smlouva o dodávce zboží nebo služeb. Vysvětlila, že v případě, že vybere zákazníkovi cenově výhodnějšího dodavatele energií, smlouvu o dodávce elektřiny či plynu uzavře za zákazníka na základě plné moci již žalobkyně. Smlouvu o dodávce energií sjednává žalobkyně v prostorách obvyklých pro podnikání, tedy v prostorách držitele licence – dodavatele energií, přičemž smlouva je platná a účinná dnem podpisu. Podotkla, že si je vědoma mezery v zákoně, kdy se její činnosti mohou na první pohled jevit jako činnosti podle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenský zákon“), přičemž svou podstatou obsahově sahají až za hranu zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“), a to vzhledem k prolnutí smluvního plnění s jednotlivými dodavateli, kteří disponují licencí ve smyslu energetického zákona. Žalobkyně upozornila na to, že některé obce zastávají stejný názor a dokonce vydaly prohlášení směrem k městské policii za účelem nepostihování obchodních zástupců žalobkyně; k tomu odkázala na rozhodnutí Městského úřadu Ostrov ze dne 6. 3. 2019, sp. zn. ŽÚ/2363/2018/DD/4, a oznámení Městské policie Česká Lípa, která připojila k žalobě.
3. Podle žalobkyně z hlediska zdanitelného plnění k naplnění zamýšleného účelu její služby dojde až uzavřením smlouvy s dodavatelem energií, tedy držitelem licence ve smyslu energetického zákona, a to v jeho prostorách obvyklých k podnikání. Uvedla, že zákaz podomního prodeje stanovený formou tržních řádů podle živnostenského zákona nemůže zahrnovat činnosti nabízení služeb (obchod s elektřinou a plynem), které jsou vyjmuty z působnosti živnostenského zákona. Na podporu svého tvrzení poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 174/2016 a nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/11 a Pl. ÚS 57/13. S odkazem na judikaturu Ústavního soudu konstatovala, že § 18 odst. 3 živnostenského zákona sice umožňuje omezit právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost podle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, avšak nařízení obce nemají sloužit k zamezení veškerého prodeje zboží a poskytování služeb mimo provozovnu a mají je toliko určitým způsobem usměrňovat. Závěrem žalobkyně sdělila, že pokud soud dospěje k závěru, že tržní řád se na její činnost vztahuje, žalobkyně bude celoplošný zákaz podomního prodeje na celém území města Ústí nad Labem prostřednictvím tržního řádu vnímat jako omezení práva podnikat a provozovat jinou

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

hospodářskou činnost ve smyslu čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. V takovém případě se bude žalobkyně snažit o nápravu této skutečnosti.

Vyjádření žalovaného k žalobě

4. Žalovaný ve svém vyjádření podotkl, že podle čl. 6 odst. 1 tržního řádu je na celém katastrálním území města Ústí nad Labem zakázán podomní prodej, jak jej vymezuje odstavec 2 téhož ustanovení. Žalovaný upozornil, že tržní řád byl vydán na základě zmocnění § 18 odst. 1 a 3 živnostenského zákona. Podle žalovaného je žalobkyně v rámci svého předmětu podnikání (volná živnost – výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona) mimo jiné oprávněna provozovat zprostředkovávání obchodu a služeb ve smyslu položky č. 47 přílohy 4 (zprostředkování jiných služeb) nařízení vlády č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení č. 278/2008 Sb.“). Zdůraznil, že žalobkyně nedisponuje žádnou licenci ve smyslu energetického zákona, tudíž se na ni vztahuje působnost živnostenského zákona, a nikoli výjimka z jeho působnosti ve smyslu § 3 odst. 3 písm. d) živnostenského zákona. Žalovaný poukázal na tvrzení uvedené v žalobě, že žalobkyně zprostředkovává zájemcům možnost účastnit se výběrového řízení na výhodnější dodávky energií. Za irrelevantní označil tvrzení žalobkyně, že smlouva na dodávky energií se uzavírá vždy v obvyklých prostorách podnikatele. Podle žalovaného není prodej mimo provozovnu na území města Ústí nad Labem zcela omezen, když pochůzkový prodej je povolen ve vymezených lokalitách a objektech. K výši uložené pokuty dodal, že předmětný přestupek se nezapisuje do evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů, a tudíž se nepořizuje opis z evidence přestupků pro účely ukládání správního trestu. K odkazu žalobkyně na rozhodnutí Městského úřadu Ostrov a oznámení Městské policie Česká Lípa žalovaný sdělil, že tato nejsou pro jeho rozhodování relevantní a obsahem jsou pro danou věc nepřiléhavá. Závěrem žalovaný konstatoval, že žalobkyní uváděný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 174/2016 není pro případ žalobkyně příslušný, jelikož obsahuje toliko závěr týkající se nařízení obce podle živnostenského zákona, že na činnost vázaného pojišťovatel zprostředkovatele se živnostenský zákon nevztahuje. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Posouzení věci soudem

5. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalovaný s tím od počátku souhlasil a žalobkyně, která původně jednání požadovala, v podání ze dne 18. 11. 2020 výslovně uvedla, že na konání ústního jednání netrvá a souhlasí s rozhodnutím bez jednání.
6. Napadené rozhodnutí žalované soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
7. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

8. Nejprve se soud zaměřil na námitku žalobkyně, že magistrát nebral v potaz její argumentaci. Soud především zdůrazňuje, že rozhodnutí magistrátu a napadené rozhodnutí tvoří dohromady jeden celek a případné nedostatky odůvodnění rozhodnutí vydaného v prvním stupni správního řízení lze napravit v řízení odvolacím. Z hlediska možné nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů je proto klíčové zejména to, zda žalovaný řádně odůvodnil žalobou napadené rozhodnutí a zda v něm dostatečně reagoval na všechny odvolací námitky. Dostatečnost odůvodnění napadeného rozhodnutí žalobkyně nepochybovala a ani soud neshledal, že by napadené rozhodnutí vykazovalo nějaké nedostatky odůvodnění, k nimž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Soud proto uzavírá, že se správní orgány argumentací žalobkyně zabývaly dostatečně a že pouhá skutečnost, že žalobkyně s jejich závěry nesouhlasí, nesvědčí o tom, že by přednesenou argumentaci nebraly v potaz. Právě naopak – správní orgány řádně formulovaly své závěry, v nichž se řádně vypořádaly i s argumenty žalobkyně, a tím jí umožnily kvalifikovanou obranu podáním této žaloby.
9. Ve věci nebylo mezi účastníky sporu o skutkovém stavu, který vyplývá z obsahu správního spisu, tj. že zástupci žalobkyně nabízeli jejím jménem obyvatelům domů na výše uvedených adresách sjednání rámcové smlouvy o poskytování služeb, jejímž předmětem bylo uspořádání výběrového řízení za účelem získání cenově výhodnějších dodavatelů energií pro zájemce. Žalobkyně učinila sporným toliko právní kvalifikaci skutkových zjištění, přičemž jádro žaloby spočívalo v námitkách, že žalobkyně nevykonávala podomní prodej, nýbrž pouze bezplatně zprostředkovávala možnost zájemcům účastnit se výběrového řízení na výhodnější dodávky energií.
10. Podle § 18 odst. 1 živnostenského zákona platí, že „[o]bec může vydat tržní řád formou nařízení obce. V tržním řádu vymezí místa pro nabídku a prodej zboží (dále jen "prodej zboží") a pro nabídku a poskytování služeb (dále jen "poskytování služeb") mimo provozovnu určenou k tomuto účelu rozhodnutím, opatřením nebo jiným úkonem vyžadovaným stavebním zákonem. Těmito místy jsou tržnice a tržiště (dále jen "tržiště").“
11. Z čl. 6 odst. 1 tržního řádu vyplývá, že „[n]a celém katastrálním území města Ústí nad Labem se zakazuje podomní prodej.“ Podle odstavce 2 téhož ustanovení „[p]odomním prodejem se pro účely tohoto nařízení rozumí prodej zboží či nabízení služeb mimo provozovnu určenou k tomuto účelu kolaudačním rozhodnutím podle zvláštního zákona, který je provozovaný formou pochůzky, při němž je potenciální odběratel zboží nebo služeb bez předchozí objednávky vyhledán prodejcem z okruhu osob mimo veřejně přístupná místa, zejména obcházením jednotlivých domů, bytů apod.“
12. Podle § 4 odst. 1 zákona o některých přestupcích platí, že „[f]yzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší povinnost stanovenou v nařízení obce nebo kraje.“ Z odstavce 3 téhož paragrafu plyne, že „[z]a přestupek podle odstavce 1 nebo 2 lze uložit pokutu do 100 000 Kč.“
13. Z výpisu z obchodního rejstříku žalobkyně soud zjistil, že předmětem jejího podnikání je výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona, tedy se jedná o ohlašovací živnost volnou ve smyslu § 19 písm. c) živnostenského zákona, pro kterou není jako podmínka provozování živnosti stanovena odborná způsobilost. Shora popsaná činnost zástupců žalobkyně jejím jménem byla správními orgány správně podřazena pod obor činnosti č. 47 zprostředkování obchodu a služeb přílohy č. 4 (obsahuje náplň živnosti volné podle jednotlivých oborů činnosti) nařízení č. 278/2008 Sb. jakožto zprostředkování jiných služeb. Žalobkyně soudu nedoložila, resp. ani netvrdila, že by sama disponovala licencí ve smyslu energetického zákona, a že by tudíž svou činnost provozovala v rámci této licence udělené podle energetického zákona.
14. Argumentaci žalobkyně, že její činnost prostřednictvím jejích zástupců probíhala v rámci působnosti licence získané na základě energetického zákona, jelikož docházelo k prolnutí smluvních vztahů mezi žalobkyní, jejími klienty a dodavateli energií disponujícími licencí ve smyslu energetického zákona, soud nepřisvědčil. Sama žalobkyně žádnou licenci ve smyslu Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

energetického zákona nedisponovala a svou činnost vyvíjela výhradně v rámci svého živnostenského oprávnění. Soud zdůrazňuje, že služby nabízené žalobkyní spočívaly ve sjednání rámcové smlouvy o poskytování služeb, jejímž předmětem bylo uspořádání výběrového řízení za účelem získání cenově výhodnějších dodavatelů energií pro zájemce, tudíž nešlo přímo o sjednávání dodávek energií, nýbrž jen o sjednávání účasti na tzv. výběrových řízeních. Na činnost žalobkyně se proto vztahovala omezení stanovená tržním řádem, který byl vydán ve formě nařízení obce podle § 18 živnostenského zákona.

15. Pro daný případ je zcela irelevantní, že po sjednání rámcové smlouvy o poskytování služeb, jejímž předmětem bylo uspořádání výběrového řízení za účelem získání cenově výhodnějších dodavatelů energií pro zájemce, následovalo sjednání smlouvy mezi zájemcem a dodavatelem energií s licencí ve smyslu energetického zákona v obchodních prostorách dodavatelů energií. Tato skutečnost nic nemění na podstatě věci, že žalobkyně vysílala své zástupce s cílem nabízet zprostředkovatelské služby potenciálním odběratelům na neveřejně přístupná místa bytových domů bez předchozí domluvy, tedy v podobě podomního prodeje, přičemž tento druh prodeje byl na celém katastrálním území města Ústí nad Labem tržním řádem zakázán.
16. Poukazuje-li žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2017, č. j. 9 As 174/2016-23, publ. pod č. 3625/2017 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz, zdejší soud konstatuje, že jej nepovažuje za přílehavý pro podporu žalobní argumentace, neboť obsahoval toliko závěr, že tržní řád vydaný formou nařízení obce podle § 18 živnostenského zákona může na území obce upravovat jen poskytování služeb, na které se vztahuje živnostenský zákon, nikoli činností, které nejsou živností. Soud však výše popsal, že činnost vyvíjená pracovníky žalobkyně byla činností ve formě ohlašovací živností volné ve smyslu živnostenského zákona. Současně soud k námitce žalobkyně dodává, že předmětný tržní řád nezakazoval podomní a pochůzkový prodej na území obce bez výjimky, když v příloze č. 2 byly vymezeny lokality, na které se zákaz pochůzkového prodeje nevztahoval. Právo podnikat tedy nebylo ustanoveními tržního řádu nikterak nepřiměřeně omezeno. Soud dodává, že smyslem tržního řádu byla ochrana spotřebitelů před nekalými praktikami podomních prodejců, tudíž omezení vyplývající z tohoto předpisu pokládá soud za zcela legitimní.
17. Soud rovněž nepřisvědčil námitce, že výše uložené pokuty je nepřiměřená s ohledem na absenci jakéhokoli předchozího záznamu v rejstříku přestupků. K tomuto soud konstatuje, že výši pokuty se zabýval magistrát ve svém rozhodnutí na stranách 6 a 7, kde především uvedl, že uložil pokutu při samé spodní hranici zákonné sazby ve výši 4 000 Kč (pokuta mohla být uložena až do výše 100 000 Kč), jelikož magistrát se žalobkyní v minulosti stejný přestupek neprojednával. Vycházeje z výše uložené pokuty odpovídající pouhým 4 % maximální zákonné sazby soud konstatuje, že pokuta byla stanovena přiměřeně daným okolnostem.
18. Soud tedy neshledal namítaná porušení právních předpisů a napadené rozhodnutí považuje za dostatečně odůvodněné (tudíž přezkoumatelné) i zákonné. Soud tedy v mezích žalobních bodů vyhodnotil žalobu jako zcela nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
19. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovaný, jemuž nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, ani náhradu nákladů řízení nepožadoval, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

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

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

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

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

Ústí nad Labem 17. prosince 2020

Ing. Mgr. Martin Jakub Brus v.r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)