



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Průchy, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **P. S.**, zastoupeného JUDr. Ludvíkem Ševčíkem ml., advokátem, se sídlem Koblížná 19, Brno, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 1. prosince 2011, č. j. ČOI 111312/II/O100/11/Če/Št, sp. zn. ČOI 36214/11/2500, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. dubna 2015, č. j. 9 A 332/2011 - 57,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalobce **se zamítá.**
- II.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobce je provozovatelem internetového obchodu. Inspektorát České obchodní inspekce pro Jihomoravský a Zlínský kraj (dále též „krajský inspektorát“) provedl u žalobce státní kontrolu na základě osmi obdržených podnětů od jeho nespokojených zákazníků a následně shledal žalobce, jakožto podnikatele, vinným ze spáchání správního deliktu podle § 24 odst. 7 písm. r) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů. Deliktu se měl žalobce dopustit tím, že od dvou spotřebitelů nepřijal reklamaci. Oba spotřebitelé mu zaslali poštou zpět poškozené zboží, žalobce však zásilky nepřevzal ani si je nevyzvedl v úložní době, takže je pošta vrátila zpět spotřebitelům. Jednomu ze spotřebitelů pak měl žalobce

v odpovědi na jeho e-mail elektronickou cestou sdělit, že za mechanické poškození zásilek odpovídá Česká pošta, proto se na ni má obrátit se svou reklamací. Popsaným jednáním měl žalobce porušit ustanovení § 19 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele. Rozhodnutím ze dne 4. října 2011, č. j. ČOI 98489/11/3000/R/HT, mu proto krajský inspektorát uložil pokutu ve výši 25 000 Kč. Pro dokreslení nutno uvést, že rozhodnutím z téhož dne uložil krajský inspektorát žalobci pořádkovou pokutu ve výši 15 000 Kč za to, že pověřeným osobám neposkytl potřebnou součinnost při státní kontrole, jelikož jednak popřel doručení reklamace jednoho ze spotřebitelů včetně oznámení o uložení zásilky, jednak předložil nepravdivý výpis z e-mailové korespondence s druhým ze spotřebitelů, kde byla skryta (záměrně nezobrazena) jeho výše zmíněná odpověď, v níž spotřebitele odkazoval na Českou poštu, s. p.

[2] Rozhodnutí krajského inspektorátu o uložení pokuty za nepřijetí reklamace napadl žalobce neúspěšně odvoláním a rozhodnutí o odvolání následně správní žalobou. Městský soud v Praze (dále též „městský soud“) zamítl podanou žalobu v návěti označeným rozsudkem.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. V ní uvedl, že právní názor městského soudu vyplývající z jeho zamítavého rozsudku považuje za neústavní, jelikož by podle něj měl být připraven 24 hodin denně přijímat reklamace od svých zákazníků, vydávat o nich potvrzení a ihned je vyřizovat. Žádný právní předpis přitom stěžovateli neukládá, aby jako drobný živnostník zajistil v době jakékoliv své nepřítomnosti zástup pro přijímání poštovních zásilek, které by mohly být reklamacemi. Žalobce upozorňuje, že v daném případě se jedná o nevyzvednutí dvou zásilek v rozmezí dvou dnů na počátku února 2011, což je pravidelné období rodinných zimních dovolených, přičemž stěžovatel se i z mnoha dalších důvodů, jako je např. pracovní cesta, či běžné pracovní pochůzky, obchodní jednání apod. nemohl v době doručování nacházet na adrese svého sídla, což nezvážily správní orgány ani městský soud.

[4] Stěžovatel dále namítl, že městský soud posoudil věc v rozporu se zásadou jednoty správního řádu. Soud na jednu stranu uznal, že pro potřeby případných občanskoprávních nároků obou spotřebitelů by se jejich zásilky považovaly za doručené stěžovateli, neboť měl objektivně možnost seznámit se s jejich obsahem, avšak pro účely správního trestání dospěl k závěru, že stěžovatel nepřijal reklamaci, jelikož se neseznámil s jejím obsahem. Fakt, že z občanskoprávního hlediska mu zásilka byla doručena, podle stěžovatele také zásadně snižuje společenskou škodlivost jeho jednání, neboť spotřebitelé neutrpěli žádnou újmu a naopak se aktivovaly jejich nároky založené v § 19 odst. 3 zákona o ochraně spotřebitele. Jediným důsledkem stěžovatelova opomenutí bylo, že se připravil o možnost posoudit reklamaci. Jeho jednání tím pádem nenaplnuje materiální stránku skutkové podstaty správního deliktu. Další skutečností snižující společenskou škodlivost jeho jednání byl podle stěžovatele fakt, že i kdyby mu poštovní výzva k vyzvednutí zásilky byla vhozena do schránky (což popírá), nedozvěděl by se z ní, o jakou zásilku se jedná a že jde o reklamaci zboží.

[5] Třetí skupina stěžovatelových námitek se týká dokazování. Stěžovatel odkazuje na Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, na doporučení Výboru ministrů Rady Evropy (91)¹ o správních sankcích, na zásady trestního práva, na § 50 odst. 3 správního řádu upravující zásadu vyšetřovací a na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a nejvyšších českých soudních instancí. Z nich především dovozuje, že nebylo v řízení dostatečně prokázáno, že mu byly vhozeny do schránky výzvy k vyzvednutí zásilky. Stěžovatel nepovažuje za dostatečný důkaz vyjádření vedoucí pracovnice místně příslušné pošty a poukazuje na to,

pokračování

že Česká pošta, s. p., čelí podle některých internetových stránek řadě stížností na to, že nezanechává výzvy k vyzvednutí zásilky v poštovní schránce. Jediným důkazem by podle stěžovatele mohla být svědecká výpověď poštovní doručovatelky o vhození výzev do stěžovatelovy schránky, neboť jde o důkaz bezprostřední. Vadu dokazování spatřuje stěžovatel též v tom, že proběhlo mimo ústní jednání, aniž by o tom účastníci řízení byli předem vyrozuměni a byl o tom vyhotoven protokol podle § 18 správního řádu. Konečně stěžovatel upozorňuje, že městský soud založil úvahu o tom, že výše uložené sankce byla adekvátní, mimo jiné na předpokladu, že stěžovatel se deliktu dopustil úmyslně, což však ve správním řízení nebylo prokázáno.

[6] Stěžovatel konečně poukazuje též na to, že nebyla zachována jednotu skutku. Správní orgány jej postihly za to, že odmítl převzít zásilky od spotřebitelů, a k takto popsanému skutku také vztahovaly úvahy o společenské škodlivosti jeho jednání a o výši trestu. Naproti tomu městský soud, který tuto skutečnost zřejmě nepovažoval za dostatečně prokázanou, již ve svém rozsudku fakticky hovoří pouze o tom, že stěžovatel zásilky nevyzvedl, což ovšem podle městského soudu k naplnění skutkové podstaty správního deliktu postačovalo. Soudy ve správním soudnictví však nemohou jakkoliv měnit či konvalidovat rozhodnutí správních orgánů, správní soudnictví je založeno na principu kasačním.

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti především uvedla, že přijetím reklamace ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele se rozumí vyjádření vůle prodávajícího se reklamací zabývat. Naproti tomu občanské právo řeší otázku uplatnění reklamace, tedy zda a kdy se úkon spotřebitele vůči prodávajícímu považuje za učiněný a tedy účinný. Povinnost přijmout reklamaci se nepochybně vztahuje stejně na prodávajícího v kamenném obchodě jako na prodávajícího v internetovém obchodě. Společenskou škodlivostí jednání stěžovatele se žalovaná podrobně zabývala ve svém rozhodnutí. Žalovaná považuje za prokázané (vyjádřením vedoucí pošty a kopiemi balíkových doručovacích karet), že stěžovatel požádal o uložení doručovaných zásilek, tedy je odmítl při doručování převzít, a následně je nevyzvedl ani na základě opakované výzvy. Od tohoto vymezení skutku se městský soud ve svém rozsudku nijak neodchýlil.

[8] Návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud zamítl svým usnesením ze dne 27. srpna 2015 č. j. 6 As 169/2015-28.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud shledal, že podmínky řízení jsou splněny, a kasační stížnost vyhodnotil jako přípustnou. Nejvyšší správní soud poté kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[10] Nejprve soud uvádí citace relevantních ustanovení právních předpisů. Ustanovení § 19 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele v rozhodné době znělo (zvýraznění doplněno Nejvyšším správním soudem): „*S výjimkou případů, kdy je k provedení opravy určena jiná osoba,¹³⁾ je prodávající povinen přijmout reklamaci v kterékoli provozovně, v níž je přijetí reklamace možné s ohledem na sortiment prodávanebo zboží nebo poskytovaných služeb, případně i v sídle nebo místě podnikání. Proávající je povinen spotřebiteli vydat písemné potvrzení o tom, kdy spotřebitel právo uplatnil, co je obsahem reklamace a jaký způsob vyřízení reklamace spotřebitel požaduje; a dále potvrzení o datu a způsobu vyřízení reklamace, včetně potvrzení o provedení opravy a době jejího trvání, případně písemné odůvodnění zamítnutí reklamace. Tato povinnost se vztahuje i na jiné osoby určené k provedení opravy.*“ Podle § 24 odst. 7 písm. r) zákona o ochraně spotřebitele se prodávající dopustí správního deliktu tím, že „*v rozporu s § 19 odst. 1 nepřijme reklamaci nebo nevydá spotřebiteli písemné potvrzení o reklamaci se stanovenými údaji.*“

[11] Nejprve nutno podotknout, že zákon č. 634/1992 Sb. byl jako poslanecký návrh schválen Federálním shromážděním na jeho posledním zasedání konaném 16. prosince 1992, tudíž k němu není k dispozici důvodová zpráva. Je ale zřejmé, že hlavním úkolem zákona o ochraně spotřebitele je chránit spotřebitele jako „slabší stranu“ právního vztahu založeného spotřebitelskou smlouvou. Proto je třeba vykládat ustanovení § 19 odst. 1 extenzivním způsobem ve prospěch spotřebitele [srov. k tomu náleží Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2983/08 ze dne 10. listopadu 2009 (N 234/55 SbNU 261), jenž se ovšem týkal výkladu ustanovení zákona o ochraně spotřebitele na půdorysu občanskoprávního soudního řízení ve sporu o nárocích z reklamace zboží, nikoli na půdorysu správního trestání]. Obdobné závěry o nutnosti výkladu ve prospěch co nejširší ochrany spotřebitele vyplývají i z relevantní judikatury Soudního dvora Evropské unie (srov. např. rozsudek Soudního dvora ze dne 5. července 2012 ve věci C-49/11 Content Services Ltd proti Bundesarbeitskammer).

[12] Výklad relevantních ustanovení zákona o ochraně spotřebitele, jaký městský soud zaujal, lze považovat za doslovný výklad zákonného textu, jehož je třeba se v této věci držet a vyvažovat tak požadavek rozšiřujícího výkladu s cílem efektivně dosáhnout ochrany spotřebitele jako slabší strany spotřebitelské smlouvy na straně jedné, se zásadami výkladu skutkových podstat správních deliktů, jež neumožňují rozšiřovat podmínky trestnosti např. cestou analogie. Podle § 19 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele platí, že „*v provozovně musí být po celou provozní dobu přítomen pracovník pověřený vyřizovat reklamace*“. Není tedy nikterak přehnané požadovat po stěžovateli, který provozuje internetový obchod bez kamenné provozovny, aby zajistil, že bude v běžné provozní době, tj. v pracovní dny, kdy chodí pošta, v jeho sídle přítomen on nebo jeho pracovník schopný přebírat zásilky s reklamacemi, které zasílají zákazníci. V nyní posuzovaném případě se nadto nejedná o období dvou dnů, jak tvrdí stěžovatel – zásilky byly ve skutečnosti na poště uloženy po dobu více než deseti dnů, než byly vráceny odesílatelům. Tvzení stěžovatele o důvodech jeho údajné nepřítomnosti v uvedeném období jsou zcela neurčitá a nadto je uplatňuje poprvé, jde tedy před Nejvyšším správním soudem o nepřijatelnou skutková nova ve smyslu § 109 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[13] Oprávněné nejsou ani stěžovatelovy výhrady, že nedošlo k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty deliktu, který je mu kladen za vinu. Žalovaná velmi podrobně na str. 5 a 6 svého rozhodnutí vyložila, v čem spatřuje společenskou škodlivost stěžovatelova jednání. Poukázala zejména na to, že stěžovatel provozuje pouze internetový obchod bez kamenné prodejny, tudíž pro spotřebitele je uplatnění reklamace již tak dost obtížné, neboť je odkázán na komunikaci na dálku, což s sebou nese i nezanedbatelné výdaje na poštovné při vrácení zakoupené věci. Jestliže prodávající neprojeví vůli se reklamací zabývat a zůstává pasivní, je pro spotřebitele mnohem obtížnější domáhat se svých práv, a to časově, finančně i psychicky, než je-li tu možnost osobní komunikace s podnikatelem nebo jeho pověřeným zaměstnancem. Tyto úvahy považuje Nejvyšší správní soud za přílehavé a výstižné. Naopak zcela nepřipadnou shledává obranu stěžovatele, že nevěděl o tom, že uložené zásilky jsou reklamacemi – při provozování internetového obchodu musí stěžovatel jako podnikatel s ohledem na své zákonem zakotvené závazky vůči spotřebitelům (zákazníkům) s takovou eventualitou počítat a podle toho si své záležitosti organizačně uspořádat.

[14] Stejně pečlivě jako otázku společenské nebezpečnosti vyložila ostatně žalovaná na str. 6 svého rozhodnutí též rozdíl mezi pojmem „uplatnění reklamace“ ve smyslu občanského zákoníku a pojmem „přijetí reklamace“ užitým zákonem o ochraně spotřebitele. Oba výrazy mají odlišný smysl a účel, čímž je odůvodněn i jejich rozdílný výklad. Jakkoliv práva spotřebitele zůstávají samozřejmě zachována i při nevyzvednutí zásilky prodávajícím a reklamaci je nutno považovat za řádně uplatněnou, nedostatek reakce ze strany prodávajícího může na straně spotřebitele vyvolávat nežádoucí nejistotu a klade na něj velké nároky, neboť jedinými důkazy o tom,

pokračování

že reklamaci uplatnil, zůstávají podací lístky apod. Tento stav je z hlediska zákona o ochraně spotřebitele nežádoucí, proto se mu snaží ve svém ustanovení § 19 cíleně předcházet a prodávajícímu ukládá povinnost reklamace přijímat, vydávat o tom potvrzení atd., pod správnědeliktní sankcí.

[15] Nejvyšší správní soud nesdílí ani názor stěžovatele, že dokazování ve správním řízení bylo neúplné a že trpělo vadami. Jako důkazy posloužily ve správním řízení kontrolní protokoly krajského inspektorátu, zejména kontrolní protokol ze dne 1. srpna 2011, jehož přílohami jsou podací lístky obou spotřebitelů a doklady předložené příslušnou pobočkou České pošty, s. p. (balíkové doručovací karty, potvrzení o reklamaci zásilek a společné písemné vyjádření vedoucí pobočky a přepážkové pracovnice k nevyzvedávání zásilek stěžovatelem). Proti tomuto kontrolnímu protokolu stěžovatel nebrojil námitkami a ani žádným jiným způsobem během řízení před krajským inspektorátem zjištěné skutečnosti nezpochybnil. Také odvolání stěžovatele je založeno jen na obecných výtkách, že rozhodnutí krajského inspektorátu je nepřezkoumatelné a že z něj nevyplývá, jakými důkazy byl skutek prokázán. Stěžovatel nenabídl správním orgánům žádnou hodnověrnou procesní obranu, tedy vlastní verzi skutkového děje, která by vysvětlovala, že jednání, které je mu kladno za vinu, nenaplnilo znaky skutkové podstaty správního deliktu, že se jej dopustil někdo jiný apod. Požadavek na výslech poštovní doručovatelky a námitku proti tomu, že důkazy získané při státní kontrole nebyly provedeny znovu v rámci správního řízení, vznáší stěžovatel v kasační stížnosti poprvé a neuplatnil je před městským soudem. Ten se jimi tudíž ani nemohl zabývat, a jde proto o kasační námitky nepřipustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[16] Stěžovatel nemá pravdu, ani pokud jde o popis skutku, jenž je mu kladen za vinu. Ten byl zachován v průběhu celého správního řízení a městský soud v odůvodnění svého rozsudku pouze vyzdvihl ty dílčí části stěžovatelova jednání, které podle soudu již samy o sobě postačovaly k naplnění skutkové podstaty správního deliktu vyjádřené v § 24 odst. 7 písm. r) zákona o ochraně spotřebitele. Soudu tedy k zamítnutí žaloby stačilo konstatovat, že stěžovatel zcela nepochybně nevyzvedl zásilky od svých zákazníků uložené na poště, ačkoliv jej k tomu pošta vyzvala, a zároveň jedné za zákaznic sdělil e-mailem, že se má s reklamací poškozeného zboží obrátit nikoliv na něj, nýbrž na Českou poštu, s. p. S tímto náhledem se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje – prokazovat za těchto okolností ještě i to, že stěžovatel byl v době pokusu o doručení zásilek přítomen ve svém sídle a že si zásilky odmítl fyzicky převzít a vyžádal si jejich uložení na poště, by bylo nadbytečné. Jestliže se o to správní orgán přesto pokusil, mohl tak učinit pro dokreslení situace a k úplnému objasnění skutkového stavu, avšak nebylo to nezbytné pro jeho rozhodnutí.

[17] Konečně pokud městský soud na str. 8 svého rozsudku uvádí, že správní orgán přihlédl při stanovení výše sankce mimo jiné k tomu, že stěžovatel se jednání dopustil úmyslně, pak pouze navazuje na úvahu, kterou učinil krajský inspektorát na str. 4 svého rozhodnutí. Ten zde odkázal na podklady získané v průběhu státní kontroly, přičemž se jedná zejména o e-mail stěžovatele adresovaný jednomu ze spotřebitelů, z něhož vyplývá, že stěžovatel o úmyslu spotřebitele uplatnit reklamaci zasláním poškozeného zboží věděl, avšak spotřebitele se cíleně pokusil odkázat na Českou poštu jakožto dopravce, který má odpovídat za poškození dodaného zboží. Za pokus popřít existenci tohoto mailu odeslaného z jeho e-mailové adresy byl stěžovatel potrestán pořádkovou pokutou, přičemž v kasační stížnosti neuvádí, že by se proti ní jakkoliv bránil. V případě deliktu stíhaného bez ohledu na zavinění (k objektivní odpovědnosti za správní delikt srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. prosince 2003 č. j. 5 A 110/2001-34, č. 384/2004 Sb. NSS) je zcela správné zohlednit prokázané zavinění jako přitěžující okolnost.

[18] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že městský soud zhodnotil věc správně. Z výše popsaných důvodů vyhodnotil Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. jako nedůvodnou a zamítl ji.

IV. Náklady řízení

[19] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1, 7 s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona. Žalovaný měl ve věci úspěch, podle obsahu spisu mu však žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. října 2015

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu