



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci

žalobkyně: **DELIKOMAT s. r. o., IČO: 63475260**
se sídlem U Vlečky 843, 664 42 Modřice
zastoupená advokátem Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D.,
působícím v AK HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář,
se sídlem Na Florenci 2116/15, Nové Město, 110 00 Praha

proti
žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát,**
se sídlem Štěpánská 567/15, 120 00 Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 19. března 2018, č. j. ČOI
169542/17/O100/2700/17/18/Ber/Št

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalovaná shora označeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí České obchodní inspekce, inspektorátu Královéhradeckého a Pardubického kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 21. 11. 2017, č. j. ČOI 153840/17/2700,

sp. zn. 115701/16/2700, jímž byla žalobkyni uložena úhrnná pokuta ve výši 10 000 Kč za dva přestupky. Přestupků se měla dopustit tím, že:

- dne 7. 9. 2016 v prodejním automatu umístěném v budově hlavního nádraží na adrese Riegrovo náměstí 914/2, 500 02 Hradec Králové, provozovaném žalobkyní, ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“), porušila ustanovení § 12 zákona o ochraně spotřebitele tím, že neinformovala spotřebitele v souladu s cenovými předpisy o ceně za měrnou jednotku množství výrobku (měrné ceně) celkem u 12 druhů balených potravinářských výrobků z namátkově kontrolovaných (ICE TEA 0,5 l, studentská bageta FRENCL 145 g, Frenclův mls 215 g, Šunka a sýr 180 g, Kuřecí dukátky Frencl 175 g, RELAX 400 ml, Mattoni citron 0,5 l, Malina ZON 0,5 l, Vinea 0,5 l, Rajec 0,5 l, Rauch Eistee 350 ml, Cola 0,5 l), kdy tyto výrobky nebyly označeny měrnou cenou, přičemž jejich měrná cena nebyla ani jinak vhodně zpřístupněna, čímž došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 24 odst. 7 písm. k) zákona o ochraně spotřebitele,
 - dne 1. 3. 2017 v prodejním automatu umístěném v budově recepce autobazaru AAA Auto na adrese Koutníková 272, 500 02 Hradec Králové, provozovaném žalobkyní, ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) o ochraně spotřebitele, porušila ustanovení § 12 zákona o ochraně spotřebitele tím, že neinformovala spotřebitele v souladu s cenovými předpisy o ceně za měrnou jednotku množství výrobku (měrné ceně) celkem u 13 druhů balených potravinářských výrobků z namátkově kontrolovaných (voda Rajec 0,5 l, Ice Tea Lemoc 0,5 l, Bravo multivitamin 0,5 l, Vinea 0,5 l, Coca café + CO 0,5 l, Kofola 0,5 l, Bake Rolls 80 g, vícezrnná bageta 165 g, medový perník 60 g, kuřecí dukátky 175 g, Andělská limonáda 0,5 l, Mirinda 330 ml, Caffè Latte 230 ml), kdy tyto výrobky nebyly označeny měrnou cenou, přičemž jejich měrná cena nebyla ani jinak vhodně zpřístupněna, čímž došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 24 odst. 7 písm. k) zákona o ochraně spotřebitele.
2. Pokuta byla vyměřena podle ustanovení § 24 odst. 14 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele ve spojení s ustanovením § 90 odst. 1, ustanovením § 46 odst. 1 a ustanovením § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Žalobkyni byla rovněž uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč [ve smyslu ustanovení § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a ustanovení § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů].

II. Obsah žaloby

- 3. Žalobkyně ve včas podané žalobě ze dne 17. 5. 2018 shrnula své námitky do čtyř okruhů.
- 4. V prvním z nich namítla, že žalovaná aplikovala ustanovení § 13 odst. 6 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), nepřipustným restriktivním způsobem, což vedlo k nezákonnosti napadeného rozhodnutí a porušení zásady *nullum crimen sine lege*. Správní orgány nezohlednily, že ustanovení § 13 odst. 6 zákona o cenách dává každému prodejci možnost uvádět i jiné

měrné jednotky množství v případech, kdy to odpovídá všeobecným zvyklostem. Správní orgány však odhlédly od logického i gramatického výkladu předmětného ustanovení a dovodily tak povinnosti žalobkyně, které však neměly v zákonných normách oporu. Žalovaná nepravdivě vyložila požadavek na všeobecné zvyklosti, povahu výrobku a povahu jeho prodeje. Žalobkyně je toho názoru, že prodej v prodejních automatech je prodejem velmi specifickým a má úzce vymezený okruh spotřebitelů, kteří ho využívají ve speciálních případech (rychlé zahnání hladu či pocitu žízně). V souvislosti s touto problematikou odkázala na spotřebitelský průzkum od společnosti Kantar TNS CZ s.r.o. (dále jen „Průzkum“), který předložila již v průběhu správního řízení. Uzavřela, že je dosavadní uživatelskou praxí (včetně desetileté výjimky platící pro prodej z prodejních automatů) neoznačovat výrobky v prodejních automatech měrnou cenou za jednotku hmotnosti/objemu.

5. Další námitka obsahovala tvrzení, že žalovaná nedostala své povinnosti a řádně se nevypořádala s důkazy a námitkami předloženými žalobkyní v průběhu správního řízení, jelikož relevantně nepřihlédla k výše zmíněnému Průzkumu. Správní řízení tak bylo stíženo vadou. Fakta obsažená v Průzkumu shledává žalobkyně za přílehlavá, žalovaná od nich však ve svých závěrech odhlédla. Ve správním řízení byla žalobkyní předložena i studie s názvem Měrné ceny – audit konkurence (dále také „Studie“), k níž se žalovaná rovněž relevantně nevyjádřila.
6. Jednáním žalované měla být porušena rovněž zásada legitimního očekávání, jelikož žalobkyně byla v návaznosti na předchozí postup žalované přesvědčena, že je jí (žalobkyní) provedený výklad příslušných právních norem v souladu se zažitou praxí, která zůstává platná i po nabytí účinnosti novely zákona o cenách (a označování výrobků v prodejních automatech cenou za kus je v souladu s výkladem dohledového orgánu – správního orgánu I. stupně).
7. Konečně žalobkyně namítla, že žalovaná nesprávně posoudila společenskou škodlivost údajného přestupku a neprokázala naplnění materiální stránky předmětných přestupků.
8. Dne 6. 6. 2018 obdržel nadepsaný soud přípis nazvaný jako „*doplnění správní žaloby*“. Žalobkyně v něm sdělila, že v předmětné věci provedla z vlastní iniciativy průzkum rozhodovací praxe všech oblastních inspektorátů České obchodní inspekce dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Zjistila, že do dne 6. 6. 2018 (včetně) nebylo vedeno u oblastních inspektorátů České obchodní inspekce žádné správní řízení, jehož předmětem by byly přestupky týkající se prodeje zboží v prodejních automatech a zároveň porušení ustanovení § 13 zákona o cenách. Touto informací má žalobkyně v úmyslu prokázat porušení zásady legitimního očekávání.
9. Žalobkyně shrnula, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné, přičemž navrhovala zrušit jak žalované rozhodnutí, tak i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, jež mu předcházelo, a věc vrátit žalované k dalšímu řízení.
10. V podrobnostech se krajský soud vrátí ke shora uvedeným žalobním bodům a jejich doplnění ještě dále, a to v souvislosti s jejich vypořádáním v části V. odůvodnění tohoto rozsudku. Ostatně obsah žaloby je účastníkům řízení znám a netřeba jej proto již jen z tohoto důvodu znovu opakovat.

III. Vyjádření žalované k žalobě

11. Žalovaná ve svém vyjádření nejprve odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jelikož obsah žalobních námitek se do značné míry kryje s obsahem námitek vznesených v průběhu správního řízení.
12. K námitce ohledně restriktivního výkladu ustanovení § 12 zákona o ochraně spotřebitele a ustanovení § 13 odst. 6 zákona o cenách žalovaná konstatovala, že právě způsob výkladu, který zvolila žalobkyně, postrádá logiku. Je to proto, že určité výrobky nelze prodávat tzv. „na kusy“, jelikož to neodpovídá jejich povaze ani všeobecným zvyklostem (niky se na kusy neprodávaly, není to zvykem). Na této skutečnosti tak nezmění nic ani rozdílná forma prodeje. Žalovaná dále upozornila, že například nápoje „na kusy“ prodávat nelze, plyne to z jejich samotné povahy, jelikož se jedná o kapaliny. Na tom nezmění nic ani prodej v supermarketu či prodejním automatu.
13. Žalovaná dále poukázala na to, že žalobkyně nesprávně zaměňuje pojem „1 kus“, jakožto jednu z měrných jednotek množství dle ustanovení § 13 odst. 6 zákona o cenách, za „1 balení“. Doplnuje, že pokud si spotřebitel zakoupí 1 balení výrobku, neznamená to, že si zároveň zakoupil i jeden kus, neboť různá balení obsahují různá množství výrobků, která jsou navíc uváděna v různých měrných jednotkách množství (ty pak slouží k vyjádření, kolik daného výrobku v balení je). Argument žalobkyně, že dostala své povinnosti označit výrobek prodejní a současně měrnou cenou uvedením pouze ceny za kus, by bylo možné uznat pouze v případě, že by se jednalo o výrobek běžně prodáváný tzv. „na kusy“. Příkladem žalovaná uvedla vejce či okurky hadovky a doplnila, že v tomto případě by pak jedno balení obsahovalo právě jeden kus tohoto výrobku, tedy jedno vejce nebo jednu okurku hadovku. V tomto případě by se prodejní cena shodovala s měrnou cenou. V případě plechovkového piva, které je o objemu 0,5 l, je aplikována výjimka, jelikož tento objem (0,5 l) je u piva přijatou a uznávanou zvyklostí, proto je možné uznat toto množství i jako měrnou jednotku množství. Tak tomu ale nebylo v daném případě. Výrobky obsahovaly jiné množství výrobku než je množství odpovídající měrné jednotce množství ve smyslu ustanovení § 13 odst. 6 zákona o cenách. U nápojů (vyjma uvedeného piva) lze pak uznávat měrnou jednotku množství pouze 1 l či 100 ml.
14. S názorem žalobkyně, že prodej v prodejních automatech je velmi specifický, žalovaná také nesouhlasí. Jelikož jsou i na tomto místě prodávány stejné druhy výrobků jako v jiných provozovnách, nelze pojem měrná cena a měrná jednotka množství vykládat pro každou formu prodeje jinak. Žalovaná konstatovala, že předmětné ustanovení § 13 odst. 6 zákona o cenách a povinnosti z něj vyplývající jsou dány jednoznačně. K důkazním návrhům žalobkyně se žalovaná vyjádřila a vyhodnotila je, shledala je však vzhledem k jejich obsahu v projednávané věci jako irelevantní.
15. Žalovaná poté doplnila, že ustanovení § 13 odst. 6 zákona o cenách vykládala vždy tak, jak bylo uvedeno výše – nešlo tak hovořit o žádné zažité praxi ani o následném legitimním očekávání žalobkyně. Je pravdou, že nedocházelo k intenzivním kontrolám dodržování podmínek stanovených v uvedeném ustanovení, jelikož žalovaná nejprve vydala tiskovou zprávu a pokoušela se preventivním způsobem působit na prodejce, jichž se tyto povinnosti týkají. Tomuto postupu pak odpovídala i sankce, která byla udělena žalobkyni – při samé spodní hranici zákonného rozpětí. Závěrem navrhla žalobu zamítnout.
16. Žalovaná se poté vyjádřila k věci ještě přípisem ze dne 25. 6. 2018, v němž reagovala na doplnění žaloby ze dne 6. 6. 2018. Měla za to, že předmětné doplnění k žalobě bylo

podáno opožděně. Dále doplnila, že výjimka ve smyslu ustanovení § 13 odst. 9 písm. j) zákona o cenách, která vyjmula prodejní automaty z povinnosti označovat výrobky zde nabízené nejen prodejní, ale i měrnou cenou, skončila ke dni 1. 5. 2014, žalobkyně tak měla své výrobky řádně označit. Žalovaná proto trvala na zamítnutí žaloby.

IV. Replika žalobkyně k vyjádření žalované

17. Dne 3. 7. 2018 byla nadepsanému soudu doručena písemnost - Replika k vyjádření žalovaného ze dne 12. 6. 2018 a 25. 6. 2018 a vyčíslení nákladů řízení. V tomto přípisu žalobkyně shrnula svůj dosavadní procesní postup ve věci a poukázala na dle ní nesprávný a zužující výklad pojmu „1 kus“, který, na rozdíl od žalované, vykládá i jako pojem „1 balení“. Žalobkyně podotkla, že neregistrovala žádné „šíření osvěty“ ze strany žalované a nemohla očekávat, že „jednání, které nebylo ze strany kontrolních orgánů postihováno, v důsledku výkladu Žalovaného nakonec sankcionováno bude.“ V dalším nepřináší její vyjádření k věci žádné nové informace, jedná se v zásadě o konstatování její argumentace obsažené v žalobě.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

18. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl vymezen žalobními body. Věc projednal a rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), když žalobkyně s tímto postupem krajského soudu výslovně souhlasila a žalovaná na výzvu krajského soudu nevyjádřila nesouhlas s takovým postupem. Soud vzal v potaz veškerá vyjádření žalobkyně, která v tomto řízení učinila, jelikož se nejednalo o nové dílčí námitky, ale pouze o bližší vysvětlení těch včas uplatněných. Dospěl k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

A. Skutkový stav věci

19. Ze správního spisu se podává, že dne 7. 9. 2016 proběhla kontrola prodejního automatu v budově Hlavního nádraží v Hradci Králové, o čemž svědčí protokol z téhož dne. Z kontroly vyplynulo, že žalobkyně neinformovala spotřebitele v souladu s cenovými předpisy o ceně za měrnou jednotku množství výrobku u několika balených potravinářských výrobků (ICE TEA 0,5 l, studentská bageta FRENCL 145 g, Frenclův mls 215 g, Šunka a sýr 180 g, Kuřecí dukátky Frencl 175 g, RELAX 400 ml, Mattoni citron 0,5 l, Malina ZON 0,5 l, Vinea 0,5 l, Rajec 0,5 l, Rauch Eistee 350 ml, Cola 0,5 l), kdy tyto výrobky nebyly označeny měrnou cenou, přičemž jejich měrná cena nebyla ani jinak vhodně zpřístupněna, čímž došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 24 odst. 7 písm. k) zákona o ochraně spotřebitele. Povinnosti na správné označení dostalo pouze pivo plech Birell 0,5 l. Žalobkyně byla seznámena s obsahem protokolu o kontrole přípisem ze dne 12. 9. 2016 a rovněž poučena o možnosti podat v předmětné věci námitky, ty podala dne 19. 9. 2016. Namítala, že jednala v souladu s právními předpisy, jelikož prodejní automat označila nápisem: „Ceny uvedené v automatu jsou zároveň měrnou cenou za 1 kus.“

20. Dne 1. 3. 2017 proběhla kontrola v dalším z prodejních automatů provozovaných žalobkyní. Jednalo se o prodejní automat umístěný v budově recepce autobazaru AAA Auto na adrese Koutníkova 272, 500 02 Hradec Králové, jak vyplývá z protokolu z téhož dne. Bylo konstatováno, že i v tomto případě žalobkyně porušila ustanovení § 12 zákona o ochraně spotřebitele tím, že neinformovala spotřebitele v souladu s cenovými předpisy o ceně za měrnou jednotku množství výrobku (měrné ceně) u určitých balených potravinářských výrobků (voda Rajec 0,5 l, Ice Tea Lemoc 0,5 l, Bravo multivitamin 0,5 l, Vinea 0,5 l, Coca cafe+CO 0,5 l, Kofola 0,5 l, Bake Rolls 80 g, vícezrná bageta 165 g, medový perník 60 g, kuřecí dukátky 175 g, Andělská limonáda 0,5 l, Mirinda 330 ml, Caffè Latte 230 ml). Tyto výrobky nebyly označeny měrnou cenou, přičemž ta nebyla ani jinak vhodně zpřístupněna, čímž došlo i v tomto případě k naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 24 odst. 7 písm. k) zákona o ochraně spotřebitele. Žalobkyně byla seznámena s obsahem protokolu o kontrole přípisem ze dne 16. 3. 2017 a rovněž poučena o možnosti podat v předmětné věci námitky, čehož dne 23. 3. 2017 využila. Namítala i v tomto případě, že jednala v souladu s právními předpisy, jelikož tento prodejní automat označila nápisem: „Ceny uvedené v automatu jsou zároveň měrnou cenou za 1 kus.“
21. Správní orgán I. stupně následně vydal dne 26. 9. 2019 příkaz, č. j. ČOI 124604/2700, sp. zn. 115701/16/2700, jímž uznal žalobkyni vinnou z porušení právní povinnosti (uvedené shora) a uložil jí úhrnnou pokutu za oba přestupky ve výši 10 000 Kč. Dne 5. 10. 2017 podala proti tomuto příkazu odpor.
22. Žalobkyni byl poté dne 11. 10. 2017 zaslán přípis – Vyrozumění před vydáním rozhodnutí ve věci SEČ: 27/0922/17/H a stanovení lhůty k možnému doplnění dokazování a vyjádření. Této možnosti využila a dne 23. 10. 2017 se k předmětné věci vyjádřila. V přípisu správnímu orgánu I. stupně uplatňovala prakticky totožnou argumentaci, jako v projednávané žalobě a připojila důkazní materiály – Měrné ceny, audit konkurence a Měrné ceny v prodejních automatech (na něž odkazuje i v žalobě).
23. Dne 21. 11. 2017 bylo vydáno rozhodnutí správního orgánu I. stupně, č. j. ČOI 153840/17/2700, sp. zn. 115701/16/2700, jímž byla žalobkyni uložena úhrnná pokuta ve výši 10 000 Kč a povinnost uhradit náhradu nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. Žalovaná se proti tomuto rozhodnutí odvolala dne 11. 12. 2017. V odvolání uplatňovala v zásadě shodné námitky, jako v nyní uplatněné žalobě. Dne 19. 3. 2018 bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí.

B. Právní závěry

24. Pokud jde o právní posouzení věci, považuje na tomto místě krajský soud za vhodné připomenout, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19).
25. Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).

26. Krajský soud k tomu poté doplňuje, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47).

A nyní k jednotlivým žalobním bodům:

27. Samotnou podstatou podané žaloby je posouzení otázky, zda žalobkyně spáchala přestupky ve smyslu ustanovení § 24 odst. 7 písm. k) zákona o ochraně spotřebitele. Krajský soud po skutkovém i právním hodnocení věci shledal, že žaloba není důvodná, a to z následujících důvodů.

28. Ustanovení § 12 zákona o ochraně spotřebitele stanovuje, že: *„Prodávající je povinen informovat v souladu s cenovými předpisy a přímo použitelným předpisem Evropských společenství spotřebitele o ceně prodávaných výrobků nebo poskytovaných služeb zřetelným označením výrobku cenou nebo informací o ceně výrobků či služeb jinak vhodně zpřístupnit.“* Cenovým předpisem, na který je poukazováno, je již v úvodu zmíněný zákon o cenách. Na daný případ je příléhavé ustanovení § 13 tohoto zákona, zabývající se označováním zboží cenami, které v odstavci 3 stanoví, že: *„Pokud tento zákon nebo zvláštní právní předpis nestanoví jinak, musí být balené výrobky označeny a) cenou baleného výrobku (dále jen "prodejní cena") a b) cenou za měrnou jednotku množství výrobku (dále jen "měrná cena").“* Co se rozumí měrnou jednotkou množství, je dále vysvětleno v § 13 odst. 6 téhož zákona: *„Měrnou jednotkou množství se rozumí 1 kilogram, 1 litr, 1 metr, 1 metr čtvereční nebo 1 metr krychlový výrobku, pokud není dále nebo zvláštním právním předpisem stanoveno jinak. Lze uvádět i jiné jednotky množství v případech, kdy to odpovídá všeobecným zvyklostem nebo to odpovídá povaze výrobku, například 1 kus, 100 g, 100 ml, 100 mm.“* Následek nedodržení této povinnosti [viz ustanovení § 24 odst. 7 písm. k) zákona o ochraně spotřebitele], je spojen s možností uložit pokutu až do výše 5 000 000 Kč [ustanovení § 24 odst. 14 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele].

29. Krajský soud dále podotýká, že zákon o cenách je třeba vykládat v souvislosti s přijetím zákona č. 124/2003 Sb., který nabyl účinnosti dnem vstupu smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii v platnost. Citovaný zákon v čl. II. stanovil, že v případech ustanovení § 13 odst. 9 písm. b), c) a j) zákona o cenách, ve znění tohoto zákona, neplatí povinnost označovat výrobky prodejní cenou s měrnou cenou nejdéle po dobu 10 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. V období do 30. 4. 2014 bylo tak v souvislosti s výše uvedeným, znění ustanovení § 13 odst. 9 zákona o cenách upraveno následovně:

„Povinnost označovat výrobky prodejní cenou současně s měrnou cenou podle odstavce 3 neplatí

a) pokud je měrná cena shodná s prodejní cenou,

b) u výrobků při prodeji s obsluhou,

c) při prodeji formou samoobsluhy na prodejní ploše menší než 400 m²,

d) u výrobků, u kterých by vzhledem k jejich povaze nebo účelu takové označení nebylo vhodné nebo by bylo zavádějící,

e) u výrobků podléhajících významným změnám na objemu nebo hmotnosti,

f) při změně ceny z důvodu nebezpečí znehodnocení výrobku podléhajícího rychlé zkáze,

- g) u kombinace různých výrobků v jednom obalu,*
- h) u výrobků, které jsou nabízeny během poskytování služby,*
- i) u dražeb a nabídky uměleckých děl a starožitností,*
- j) u výrobků nabízených v prodejních automatech.“*

30. Od 1. 5. 2014 však již nebylo možné uplatnit výjimky v povinnosti označovat výrobky prodejní cenou s měrnou cenou uvedené pod písm. b), c) a j) citovaného zákona. Stanovené povinnosti pro označování výrobků nejen prodejní cenou, ale zároveň cenou měrnou, tak od 1. 5. 2014 podléhaly i výrobky nabízené v prodejních automatech.
31. Na těchto závěrech se ostatně shodují i obě účastnice předmětného řízení, spornou však mezi nimi zůstává otázka výkladu ustanovení § 13 odst. 6 zákona o cenách. Žalobkyně zastává názor, že předmětné ustanovení dává každému prodejci možnost uvádět i jiné jednotky množství v případech, kdy tato praxe odpovídá všeobecným zvyklostem. Tuto zvyklost dále vztahuje zejména na povahu prodeje výrobků, přičemž je toho názoru, že prodej v prodejních automatech je velice specifický, a to díky velmi úzce vymezenému okruhu spotřebitelů. Z tohoto důvodu shledává logickým výklad předmětného ustanovení, že 1 balení výrobku zároveň odpovídá měrné jednotce 1 kus. Právě takto označené výrobky mají dle žalobkyně odpovídat uživatelské praxi spojené s prodejem výrobků v prodejních automatech.
32. Krajský soud však konstatuje, že žalobkyně si předmětné ustanovení vyložila mylně. Ztotožňuje se v tomto směru se závěry žalované, že měrnou jednotkou množství se rozumí množství určitého výrobku. Ustanovení § 13 odst. 6 zákona o cenách přitom cílí na to, aby při uvádění měrných cen byly používány měrné jednotky množství odpovídající povaze daného výrobku a zároveň ty byly spotřebitelům známe. Může tak skutečně nastat situace, že 1 kus je zároveň měrnou jednotkou množství určitého výrobku, nicméně to musí odpovídat povaze tohoto konkrétního výrobku (například vejce, avokádo a další výrobky, které je díky jejich povaze možné prodávat i jednotlivě – tzv. na kusy).
33. Pokud by krajský soud přisvědčil domněnce žalobkyně, znamenalo by to, že v zásadě prodejní ceny všech druhů výrobků v různých baleních by mohly být považovány zároveň za ceny měrné a měrné ceny by tak nemusely být vůbec uváděny. Tak tomu ale z logiky věci být nemůže. Lze konstatovat, že žalobkyně nesprávně zaměňuje pojem „1 kus“ jakožto jednu z měrných jednotek množství (§ 13 odst. 6 zákona o cenách) za pojem „1 balení“. Takto ale paušalizovat nelze. Pokud si spotřebitel zakoupí 1 balení výrobku (například bramborových lupínků), neznamená to zároveň, že si zakoupil 1 kus výrobku (1 bramborový lupínek), jelikož různá balení obsahují různá množství tohoto výrobku. Měrná jednotka množství má naopak zlehčit spotřebiteli volbu mezi několika různými baleními tím, že stanoví jednotnou měrnou jednotku množství, a tím mu situaci zpřehlednit. Závěry žalobkyně nemohou v kontextu předmětného ustanovení obstát.
34. Žalobkyně v tomto směru poukazovala dále na to, že nákup výrobků v prodejních automatech je zcela specifický. Doložila také průzkum veřejného mínění, který má nastínit nazírání spotřebitelů na danou problematiku. Krajský soud upozorňuje, že tento žalobkynin předložený materiál je v dané věci naprosto irrelevantní. Je tomu tak zejména proto, že povinnost k označování výrobků prodejní cenou a měrnou cenou vyplývá přímo ze znění shora citované zákonné úpravy. Není zde tak dán prostor pro úvahy, zda

by měly být výrobky označovány měrnou cenou, či nikoliv. Je zcela zřetelné, že výjimka z povinnosti označovat výrobky prodejní cenou i měrnou cenou po dobu 10 let (vztahující se i k prodeji v prodejních automatech) dávala provozovatelům těchto automatů prostor k tomu, aby se na tuto změnu připravili a respektovali účinné znění zákona, které na ně dopadá.

35. Předmětná právní úprava navíc umožňuje aplikaci „*všeobecných zvyklostí*“ pouze ve vztahu k posouzení, zda určitou jednotku množství lze uznat u konkrétního výrobku za měrnou jednotku množství tohoto konkrétního výrobku (ve smyslu ustanovení § 13 odst. 6 zákona o cenách) a nikoliv za „*všeobecnou zvyklost*“ nákupu určitých balení apod. Lze souhlasit se žalovanou, že materiál doložený žalobkyní je využitelný spíše pro zákonodárce a může je směřovat k úvahám o případném vynětí (či stanovení jiné výjimky) z předmětné povinnosti pro prodej v prodejních automatech. Zažité zvyky spotřebitelů (které navíc mohou pouze pramenit z přechodného období udělené výjimky pro označování výrobků v prodejních automatech) však v tomto případě nemohou zvrátit fakt, že žalobkyně nedodržela povinnosti dané zákonem, o nichž předem věděla a mohla se na ně adekvátně připravit. Tato námitka není ve světle účinné právní úpravy důvodná.
36. Shodné závěry lze učinit i ohledně druhé námitky žalobkyně. V ní brojila proti tomu, že žalovaná se řádně nevypořádala s důkazy a důkazními materiály, které předložila v průběhu správního řízení. Tyto její závěry se však nezakládají na pravdě. Již správní orgán I. stupně se materiálům předloženým žalobkyní věnoval na stranách 8-10 svého rozhodnutí. Vzhledem k účinné zákonné úpravě však jejich přímou využitelnost pro daný případ neshledal. Žalovaná se důkazům předloženým žalobkyní rovněž věnovala, a to na stranách 6-7 napadeného rozhodnutí. Krajský soud uzavírá, že s předloženými materiály se prvoinstanční správní orgán i žalovaná zabývaly dostatečným způsobem vzhledem k tomu, že k věci nepřinášejí nic, co by daný skutkový stav (a ani ten právní) mohlo jakkoliv zvrátit. Dlužno dodat, že pokud žalobkyně poukazuje ve své studii i na konkurenční provozovatele prodejních automatů, kteří rovněž nemají dodržovat zákonnou úpravu, nic to nemění na skutečnosti, že právě ona je vinna ze shora uvedených přestupků a je si toho plně vědoma.
37. Žalobkyně dále upozornila na zásadu legitimního očekávání. Pro podporu své argumentace odkazovala na průzkum, jímž měla zjistit, že do dne 6. 6. 2018 (včetně) nebylo vedeno u oblastních inspektorátů České obchodní inspekce žádné správní řízení, jehož předmětem by byly přestupky týkající se prodeje zboží v prodejních automatech a zároveň porušení ustanovení § 13 zákona o cenách. Tato informace přitom nijak neprokazuje, že by se správní orgány odchýlily od shora vysvětleného výkladu předmětného ustanovení, ale pouze potvrzuje sdělení žalované, která ve vyjádření k žalobě uvedla, že: *„Je pravdou, že žalovaná nepřistoupila k intenzivním kontrolám dodržování povinnosti označit výrobky kromě prodejní ceny i měrnou cenou ihned po skončení 10 letého období trvání výjimek[...]. Na výkladu pojmů „prodejní cena“, či „měrná jednotka množství“ se ovšem s okamžikem skončení platnosti předmětných výjimek nic nezměnilo, nebyl k tomu důvod, jelikož právní úprava zůstala stejná, pouze se rozšířil počet prodávajících, kteří jsou předmětnou povinností povinni dodržovat.“*
38. K této otázce se rovněž vyjádřil Nejvyšší správní soud, jenž konstatoval, že: *„systém správního trestání primárně vychází ze zásady oficiality, což znamená, že jakmile se správní orgán dozví o skutečnostech nasvědčujících spáchání správního deliktu, je povinen zahájit*

řízení o správním deliktu. A pokud takové řízení nezahájí, neboť neshledal skutečnosti nasvědčující spáchání správního deliktu (bez ohledu na to, z jakého důvodu), nezakládá to žádné paušální omezení správního orgánu do budoucna. Jednoduše řečeno – správní orgán tím, že určité jednání ponechává bez postihu, byť je k tomu vybaven potřebnými pravomocemi, takové jednání bez dalšího ještě neaprobuje jako správné a souladné se zákonem. Pouhé „mlčení“ veřejné správy, resp. její nečinnost v oblasti postihování deliktního jednání, tedy bez dalšího nezakládá legitimní očekávání, že dosud nepostihované deliktní jednání deliktním jednáním není, resp. že nebude postihováno ani nadále“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2019, č. j. 6 As 321/2018-31; veškerá judikatura Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozsudku je veřejně dostupná na www.nssoud.cz). Krajský soud se s těmito závěry i se závěry žalované ztotožňuje a doplňuje, že ze spisového materiálu vyplývá, že správní orgán I. stupně i žalobkyně si předmětnou povinnost spočívající v označování výrobků vykládají stále stejným způsobem, nastolená právní úprava je ve svém výkladu jasná a nic se v tomto směru nezměnilo, pouze se rozšířil okruh subjektů, které podléhají povinnosti označovat své výrobky prodejní i měrnou cenou. O legitimním očekávání žalobkyně proto nemohla být řeč.

39. V poslední námitce bylo zpochybňováno naplnění materiální stránky přestupků, jelikož žalovaná měla nesprávně posoudit jejich společenskou škodlivost. Krajský soud úvodem podotýká, že základem trestní odpovědnosti právnických osob v době, kdy se žalobkyně dopustila protiprávního jednání, byl správní delikt. S účinností od 1. 7. 2017 je jím přestupek, a to v důsledku sjednocení dosavadní právní úpravy zákonem o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Obě tyto právní úpravy však shodně zařazují k základním znakům přestupku (resp. správního deliktu) i materiální znak, tj. „společenskou škodlivost“. Ten je judikaturou vykládán následovně: „Zmíněný materiální znak či materiální stránka správního deliktu v podobě „společenské škodlivosti“ je jakýmsi hmotněprávním korektivem v tom smyslu, že pokud absentuje, nejedná se vůbec o správní delikt. I v případě správního trestání totiž není pochyb o nutnosti naplnění materiální stránky, podobně jako je tomu v oblasti soudního trestání, jehož principy se – s ohledem na systémové vnímání trestání jako určitého jednotného veřejnoprávního mechanismu – uplatní analogicky“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. [8 As 17/2007 – 135](#)).
40. Krajský soud však poukazuje na to, že pokud jde o společenskou škodlivost týkající se přestupků, je často samotným naplněním formálních znaků jeho skutkové podstaty naplněna i stránka materiální. K této otázce se vyjádřil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012 – 28, kde vysvětlil, že: „Podle judikatury zdejšího soudu zpravidla není nutno, aby se správní orgány otázkou naplnění materiální stránky daného správního deliktu explicitně zabývaly i v odůvodnění svých rozhodnutí. V zásadě totiž platí, že v případě správních deliktů je jejich materiální stránka dána již samotným naplněním skutkové podstaty deliktu [.] Obecně je přitom nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný.“ (srov. např. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2012, č. j. 5 As 106/2011-81).
41. Tak tomu bylo i v tomto případě. Spotřebitel jakožto slabší strana vstupující do právního vztahu s podnikatelem požívá vyšší ochrany. Je proto namístě, aby měl možnost

porovnávat ceny srovnatelných výrobků a adekvátně si na tuto cenovou nabídku udělat kvalifikovaný názor. „Spotřebitel může při výběru zboží vycházet z jakékoliv informace, která označuje potravinu, její obal nebo místo vystavení. Uvedením chybné informace dochází ke klamání spotřebitele a snížení možnosti vybrat si zboží podle vlastní preference, ať už se to týká jakéhokoliv druhu uvedených údajů. Tato skutečnost není předmětem dokazování, ale vyplývá přímo z chybného označení, které je v rozporu s právem čl. 16 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, čj. 4 As 151/2014-32). Právě označení zboží měrnými cenami ulehčí orientaci u srovnatelných výrobků, které jsou zároveň v různých velkých baleních. Nezáleží přitom na tom, zda se jedná o prodej v obchodě či v prodejním automatu. U prodeje v prodejních automatech je navíc při nákupu v časové tísní záhodno označovat výrobky i měrnou cenu pro snazší a rychlejší orientaci. Tím, že žalobkyně nesprávně označila výrobky uvedené shora a porušila tak formální stránku přestupku dle ustanovení § 24 odst. 7 písm. k) zákona o ochraně spotřebitele, porušila v tomto případě zároveň i stránku materiální. Krajský soud podotýká, že i správní orgány se otázce naplnění formálních a materiálních znaků věnovaly v odůvodnění rozhodnutí dostatečně, s jejich závěry se plně ztotožňuje.

42. Krajský soud proto na základě výše uvedeného shrnuje, že žádnou z žalobních námitek neshledal důvodnou, napadené rozhodnutí a jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně jsou správná a zákonná, a krajský soud tak musel žalobu jako nedůvodnou zamítnout ve smyslu ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s.

VI. Náklady řízení

43. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný náhradu nákladů nenárokoval a z obsahu správního spisu nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady nad rámec běžné úřední činnosti vznikly.

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, se sídlem Moravské 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Hradec Králové 10. února 2020

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu