



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců JUDr. Věry Šimůnkové a Mgr. Ing. Petra Šuránka, ve věci žalobce **P. M. s. r. o.**, se sídlem x, zastoupeného JUDr. Davidem Cigánkem, advokátem se sídlem Balbínova 223, Praha 2, proti žalovanému **Ministerstvu průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 8. 2013, č. j. 31639/13/41220, o pokutě za správní delikt,

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Krajského soudu v Praze se žalobce domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 17. 6. 2013, č. j. 086342/2013/KUSK, kterým byla žalobci udělena pokuta ve výši 100.000,- Kč za spáchání správního deliktu podle ustanovení § 8a odst. 2 písm. d) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o regulaci reklamy“), kterého se dopustil tím, že jako zadavatel zadal reklamu (na

výrobky „med luční“ a „Mascarpone“), která je nekalou obchodní praktikou podle ustanovení § 4 odst. 1 a 3 v návaznosti na ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, uvedenou v příloze č. 1 písm. d) téhož zákona, jelikož nabízel v období letákové akce uvedené výrobky, aniž by byly na příslušných prodejnách k dispozici v přiměřeném množství.

Pokud jde o otázku spáchání správního deliktu, žalobce zpochybnil postup žalovaného, který závěr o nedostatečném množství nabízeného zboží postavil v zásadě tak, že počet distribuovaných letáků se rovná počtu oslovených zákazníků, což nemůže obstát, jelikož mnoho letáků je ztraceno a mnoho jich potenciálními zákazníky není ani vnímáno. Žalovaný tak podle názoru žalobce pochybil, když se spokojil s absolutním číslem distribuovaných letáků, aniž by okolnosti jejich distribuce dále zkoumal a nezjistil tak řádně skutkový stav. Rovněž poukázal na skutečnost, že v letáku bylo předmětné zboží označeno hvězdičkou, přičemž v závěru letáku bylo uvedeno, že zboží nepatří do stálého sortimentu, pročež může být dodáno na prodejnu v menším množství.

Ostatní žalobní námitky směřovaly nikoli do výroku o spáchání správního deliktu, ale do výše uložené pokuty. Žalobce namítal následující pochybení žalovaného a správního orgánu prvního stupně:

- 1) **Správní orgán prvního stupně nesprávně aplikoval zásadu absorpce.** Žalobce uvedl, že správní orgán prvního stupně pochybil, když jako přitěžující okolnost při své úvaze o výši uložené pokuty posoudil skutečnost, že řízení bylo vedeno o dvou správních deliktech. Nesouhlasil přitom se závěrem žalovaného, že se správní orgán dopustil pouze neobratné formulace, když je zřejmé, že touto větou chtěl vyjádřit, že přitěžující okolností je, že žalobce spáchal ještě další správní delikt. Žalobce rovněž poukázal na to, že to byl sám správní orgán prvního stupně, kdo obě původně samostatná řízení (jedno ve vztahu k výrobku „med luční“, druhé ve vztahu k výrobku „Mascarpone“) spojil ke společnému řízení a nemůže tak klást žalobci k tíži to, že řízení bylo vedeno o dvou správních deliktech.
- 2) **Správní orgán porušil zásadu zákazu dvojího přičítání.** Žalobce zdůraznil, že mu byla uložena pokuta za jednání ve vztahu k výrobku „med luční“, které bylo posouzeno jako závažnější. Ze zásady zákazu dvojího přičítání pak plyne, že tímto byl význam tohoto skutku vyčerpán. Správní orgán prvního stupně však jako přitěžující okolnost uvedl, že řízení bylo vedeno o dvou správních deliktech, tedy včetně deliktu vztahujícího se k výrobku „med luční“. Správní orgán prvního stupně tak dle žalobce aplikoval skutek vztahující se k výrobku „med luční“ dvakrát – jednou jako důvod pro uložení pokuty a jednou jako součást přitěžující okolnosti.
- 3) **Nebylo zohledněno jako polehčující okolnost při ukládání pokuty to, že žalobce v průběhu řízení se správními orgány spolupracoval.** Žalobce poukázal na ustanovení § 41 písm. l) a m) zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, které by mělo být podle jeho názoru užito analogicky i v oblasti správního trestání. Žalobce rovněž odmítl názor žalovaného, že důvodem pro nepřihlídnutí je i to, že spolupráce se správními orgány není uvedena mezi okolnostmi, k nimž má být při ukládání pokuty přihlídnuto podle ustanovení § 8b odst. 2 zákona o regulaci reklamy.

- 4) **Došlo k prolomení požadavku předvídatelnosti správních rozhodnutí.** Žalobce poukázal na skutečnost, že v obdobné věci byla žalobci uložena pokuta během roku 2013 již dvakrát, přičemž byla v obou případech výrazně nižší (30.000,- Kč a 60.000,- Kč) a jedinou okolností, kterou správní orgány odůvodnily zvýšení pokuty, bylo opakování téhož provinění žalobcem, nicméně tato okolnost nemůže být důvodem k dramatickému zvyšování pokuty z původních 30.000,- Kč až na současných 100.000,- Kč. Rovněž poukázal na to, že pochybil pouze u zanedbatelného množství výrobků uvedených na nabídkových letácích (2 výrobky ze 170 nabízených).

Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby napadené rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno.

Žalovaný ve svém vyjádření souhlasil se žalobcem, že počet distribuovaných letáků nelze ztotožnit s počtem oslovených zákazníků, nicméně vzhledem ke zjevnému nepoměru mezi množstvím distribuovaných letáků a množstvím dostupných výrobků závěr, že reklamou byl osloven počet zákazníků výrazně převyšující množství nabízeného množství, ob stojí i bez dalšího ověřování. Rovněž upozornil, že žalobce tuto argumentaci ve svém odvolání neuplatnil. Také odmítl i námitku, že by nesprávně aplikoval zásadu absorpce a porušil zásadu zákazu dvojího přičítání, když uvedl, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání dvou správních deliktů, přičemž za jeden z nich (závažnější) mu byla uložena pokuta a jako k přitěžující okolnosti bylo přihlédnuto k tomu, že se dopustil i deliktu druhého. Také odmítl námitku žalobce ohledně polehčujících okolností při rozhodování o výši uložené pokuty s tím, že spolupráce se správními orgány není něčím, co by muselo být zohledněno podle ustanovení § 8b odst. 2 zákona o regulaci reklamy.

Konečně žalovaný nesouhlasil ani s namítaným porušením principu předvídatelnosti správních rozhodnutí a poukázal na to, že žalobce se opakovaně dopouští téhož provinění, je zjevné, že předchozí sankce svůj preventivní účel nesplnily, proto je namístě je zvýšit a odkázal na judikaturu Krajského soudu v Brně a Nejvyššího správního soudu. Zároveň podotknul, že i přes jistou gradaci ukládaných pokut byla žalobci uložena pokuta ve výši 2% z maximální možné částky, což je doklad mírného a nijak excesivního přístupu k žalobci.

Závěrem žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Krajský soud v Praze zjistil ze správního spisu následující skutečnosti:

Dne 30. 1. 2013 provedl správní orgán prvního stupně kontrolu dodržování zákona o regulaci reklamy v provozovně žalobce v K. a ul. V., při které bylo zjištěno, že se v provozovnách nenachází výrobek „med luční“. Tento výrobek byl propagován formou letákové akce platnou pro dny 28. 1. 2013 – 31. 1. 2013, distribuováno bylo 7998 kusů letáků pro oblast provozovny v ul. A., 6952 kusů letáků pro oblast provozovny v ul. M. a 10371 kusů letáků pro oblast provozovny v ul. V.. Následným šetřením bylo zjištěno, že ke dni 28. 1. 2013 byly k dispozici celkem 3 ks výrobku „med luční“ v provozovně v ul. A., 1 ks výrobku v provozovně v ul. V. a v provozovně v ul. M. se výrobek „med luční“ nenacházel vůbec.

Dne 19. 3. 2013 obdržel správní orgán prvního stupně podnět od spotřebitele, který si neúspěšně pokoušel zakoupit výrobek „Mascarpone“ v průběhu letákové akce platné ve dnech 18. 3. 2013 – 21. 3. 2013 v provozovně žalobce v P., v ulici Prosecká. Výrobek byl propagován formou letákové akce platné pro dny 18. 3. 2013 – 21. 3. 2013, distribuováno bylo celkem 7295 kusů. Následným šetřením bylo zjištěno, že ke dni 18. 3. 2013 nebyl výrobek „Mascarpone“ v provozovně ani jeden.

Dne 17. 5. 2013 zahájil správní orgán prvního stupně se žalobcem správní řízení, která byla následně spojena do společného řízení podle ustanovení § 140 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Dne 17. 6. 2013 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, kterým byla žalobci udělena pokuta ve výši 100.000,- Kč za spáchání správního deliktu podle ustanovení § 8a odst. 2 písm. d) zákona o regulaci reklamy, kterého se dopustil tím, že jako zadavatel zadal reklamu (na výrobky „med luční“ a „Mascarpone“), která je nekalou obchodní praktikou podle ustanovení § 4 odst. 1 a 3, v návaznosti na ustanovení § 5 odst. 3 zákona o ochraně spotřebitele, uvedenou v příloze č. 1 písm. d) tohoto zákona, jelikož nabízel v období letákové akce uvedené výrobky, aniž by byly na příslušných prodejnách k dispozici v přiměřeném množství. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že přitěžující okolností je skutečnost, že žalobce výše uvedené ustanovení zákona o regulaci reklamy porušuje opakovaně, když v roce 2011 mu bylo uloženo za obdobné jednání 6 pokut, v roce 2012 tři pokuty a v roce 2013 již také tři pokuty. Dále uvedl, že při ukládání pokuty aplikoval absorpční zásadu a uvedl, že v projednávané věci se žalobce dopustil dvou jednání, která naplňují skutkovou podstatu správního deliktu podle ustanovení § 8a odst. 2 písm. d) zákona o regulaci reklamy, přičemž pokuta mu byla uložena za jeho jednání ve vztahu k výrobku „med luční“, které správní orgán prvního stupně vyhodnotil jako závažnější. Jako přitěžující okolnost správní orgán prvního stupně uvedl, že pokuta sice byla uložena za nejzávažnější jednání žalobce, nicméně *„řízení bylo vedeno o dvou samostatných skutcích, z nichž každý sám o sobě naplňuje znaky správního deliktu“*.

Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl dne 23. 8. 2013 žalovaný napadeným rozhodnutím tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil. V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný uvedl, že k porušení zásady absorpce a zásady zákazu dvojího přičítání nedošlo, jelikož přes neobratnou formulaci správního orgánu prvního stupně z jeho rozhodnutí jasně plyne, že pokuta byla uložena za jednání závažnější, přičemž jako přitěžující okolnost byla zohledněna skutečnost, že žalobce spáchal ještě další správní delikt, o kterém bylo prvoinstančním rozhodnutím rozhodnuto. K otázce zohlednění spolupráce žalobce se správními orgány při určení výše trestu pak uvedl, že tato spolupráce je povinností žalobce podle ustanovení § 7a odst. 2 zákona o regulaci reklamy. Pokud jde o žalobcem tvrzené porušení zásady předvídatelnosti, poukázal žalovaný na to, že žalobce byl již za obdobná jednání opakovaně trestán a z jeho jednání lze usuzovat, že dosavadní opatření nevedla k prevenci jeho závažného jednání.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád

správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen s. ř. s.]. Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.

Žalobce předně namítá, že správní orgány obou stupňů nesprávně aplikovaly zásadu absorpce a porušily zásadu zákazu dvojího přičítání. Tato námitka není důvodná. Žalobce staví svou argumentaci na jedné větě z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, konkrétně na větě, že jako přitěžující okolnost bylo posouzeno, že *„řízení bylo vedeno o dvou samostatných skutcích, z nichž každý sám o sobě naplňuje znaky správního deliktu“*. Soud však zcela souhlasí se žalovaným, který uvedl, že přes neobratnou formulaci je zřejmé, že jako přitěžující okolnost byla zohledněna skutečnost, že žalobce spáchal ještě další správní delikt, o kterém bylo prvoinstančním rozhodnutím rovněž rozhodnuto. K tomuto závěru jej vede i to, že správní orgán prvního stupně výslovně uvedl, že žalobce spáchal dva skutky, které naplňují skutkovou podstatu správního deliktu podle ustanovení § 8a odst. 2 písm. d) zákona o regulaci reklamy. Žalobce ve své argumentaci vytrhává výše citovanou větu správního orgánu prvního stupně z kontextu, nicméně při čtení prvoinstančního rozhodnutí jako celku nelze dojít k jinému závěru, než ke kterému došel žalovaný v napadeném rozhodnutí, totiž že jako přitěžující okolnost bylo posouzeno spáchání dalšího skutku a formulace použitá správním orgánem prvního stupně, byť neobratná, nemá vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

Druhou námitkou žalobce je nezohlednění jeho spolupráce se správními orgány při stanovení výše pokuty. Ani tato námitka není důvodná. Jak žalovaný správně uvedl v napadeném rozhodnutí, povinnost spolupráce ukládá žalobci ustanovení § 7a odst. 2 zákona o regulaci reklamy, podle kterého je zadavatel reklamy povinen na výzvu orgánů dozoru pro účely správního řízení podle tohoto zákona sdělit bez zbytečného odkladu údaje o širiteli a o zpracovateli jím zadané reklamy a další materiály a informace vztahující se k této reklamě. S ohledem na tuto povinnost není na místě užití analogie s ustanovením § 41 písm. l) trestního zákoníku, které uvádí spolupráci obviněného jako polehčující okolnost. Obviněný v trestním řízení totiž (na rozdíl od žalobce v projednávané věci) není povinen s orgány činnými v trestním řízení na objasnění své trestné činnosti nikterak spolupracovat. Pokud se však pro tuto spolupráci (ke které není, a z ústavněprávního hlediska ani být nemůže, nikterak nucen), rozhodne, oceňuje zákonodárce tuto spolupráci její kvalifikací jako polehčující okolnost. Žalovaný tak nikterak nepochybil, pokud plnění zákonné povinnosti žalobcem nezahrnul mezi polehčující okolnosti. Správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí dostatečně ozřejmil, jakými okolnostmi se řídil při ukládání pokuty a jeho závěry dle názoru soudu plně obstojí.

Třetí námitkou je tvrzené porušení zásady předvídatelnosti správních rozhodnutí spočívající v uložení výrazně vyšší pokuty, než byla ukládána v obdobných případech v minulosti. Tato námitka není důvodná. Správní orgán prvního stupně výši pokuty dostatečně a přesvědčivě odůvodnil a správně poukázal na to, že žalobce se předmětného správního deliktu dopouští opakovaně a je tak namístě uložit vyšší pokutu než v předchozích správních řízeních. Je totiž zřejmé, jak ostatně uvedl i žalovaný, že dosavadní postup správních orgánů k nápravě žalobce nevedl, což je v projednávané věci nabíledni, když výrobek „Mascarpone“ nebyl v období letákové akce na předmětné prodejně k dispozici vůbec, stejně jako výrobek „med luční“ na provozovně v ul. M. H. K. tomu soud rovněž upozorňuje, že pokuta byla

žalobci uložena při dolní hranici zákonem stanovené sazby, jelikož podle ustanovení § 8a odst. 6 písm. c) zákona o regulaci reklamy bylo žalobci možno uložit pokutu až ve výši 5 000 000 Kč. Výši uložené pokuty, která představuje pouze 2% z maximální možné částky, pak soud pokládá vzhledem k opakovanému porušování zákona ze strany žalobcem spíše za velmi mírnou a rozhodně nikoliv nepřiměřenou.

Žalobce konečně zpochybnil postup žalovaného, který závěr o nedostatečném množství nabízeného zboží postavil v zásadě tak, že počet distribuovaných letáků se rovná počtu oslovených zákazníků a rovněž poukázal na své varování uvedené v letácích k předmětnému zboží ohledně jeho dostupnosti. Tato námitka také není důvodná. Podle ustanovení § 89 odst. 2 s. ř. odvolací správní orgán přezkoumává správnost napadeného rozhodnutí jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. V projednávané věci žalobce tyto argumenty ve svém odvolání neuvedl a závěry správního orgánu prvního stupně o spáchání správních deliktů vůbec nezpochybnil a brojil toliko proti výši uložené pokuty. Pokud měl žalobce za to, že výše uvedené okolnosti jsou pro řízení podstatné, nic mu nebránilo, aby na ně ve svém odvolání upozornil, včetně závěrů, které z nich pro řízení vyvozuje. To však neučinil a žalovaný tak neměl žádný důvod se touto otázkou blíže zabývat a nelze mu proto vyčítat, že tak neučinil v napadeném rozhodnutí. K argumentaci žalovaného ke zjevnému nepoměru množství dostupných inzerovaných výrobků k počtu distribuovaných letáků pak soud přitakává, když na prodejnách nebyly již v prvních dnech letákových akcí v podstatě žádné z těchto výrobků. I s přihlédnutím k problémům při distribuci letáků je přítomnost pouze jednotek kusů propagovaného zboží v regálech prodejen v podstatě neobhajitelná.

Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s., zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému pak náklady řízení nevznikly. Soud proto rozhodl, 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, 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 § 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 7. srpna 2015

Olga Stránská, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková