



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci žalobce: **Kaufland Česká republika, v. o. s.**, se sídlem Pod Višňovkou 25, Praha 4, IČ 25110161, proti žalovanému: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Štěpánská 15, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ústřední ředitelky České obchodní inspekce ze dne 20. 10. 2010 čj. ČOI 66874/10/O100/3000/10/Be/Št,

t a k t o :

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

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí ústřední ředitelky České obchodní inspekce uvedeného v záhlaví, kterým bylo na základě jeho odvolání změněno rozhodnutí České obchodní inspekce, inspektorátu Jihomoravský a Zlínský (dále jen správní orgán prvního stupně) ze dne 9. 8. 2010 čj. ČOI 56682/10/3000/R/N/II. Citovaným rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla žalobci uložena podle § 24 odst. 9 písm. c) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, pokuta ve výši 160 000,- Kč, a to za následující správní delikty:

správní delikt podle § 24 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, kterého se žalobce dopustil porušením povinnosti uvedené v ust. § 3 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele, a to při kontrole dne 18. 11. 2009 v provozovně Kaufland 4310 Brno, při kontrole dne 24. 11. 2009 v provozovně Kaufland 4710 Hodonín, při kontrole dne 1. 12. 2009 v provozovně Kaufland 4610 Uherský Brod, při kontrole dne 6. 1. 2010 v provozovně Kaufland 2510 Zlín, při kontrole dne 8. 1. 2010 v provozovně Kaufland 5300 Hodonín, když nesprávně účtoval kontrolní nákup u výrobků specifikovaných ve výroku tohoto rozhodnutí,

správní delikt podle ust. § 24 odst. 7 písm. h) zákona o ochraně spotřebitele, kterého se žalobce dopustil porušením povinnosti uvedené v § 12 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, a to při kontrole dne 24. 11. 2009 v provozovně Kaufland 4710 Hodonín a dne 8. 1. 2010 v provozovně Kaufland 5300 Hodonín, když neinformoval v souladu s cenovými předpisy spotřebitele o ceně výrobků specifikovaných ve výroku tohoto rozhodnutí,

správní delikt podle § 24 odst. 7 písm. h) zákona o ochraně spotřebitele, kterého se žalobce dopustil porušením povinnosti uvedené v § 12 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, při kontrole dne 24. 11. 2009 v provozovně Kaufland 4710 Hodonín, při kontrole dne 1. 12. 2009 v provozovně Kaufland 4610 Uherský Brod, při kontrole dne 6. 1. 2010 v provozovně Kaufland 2510 Zlín a při kontrole dne 8. 1. 2010 v provozovně Kaufland 5300 Hodonín, když cena budila zdání, že je nižší, než jaká je ve skutečnosti, u výrobků specifikovaných ve výroku tohoto rozhodnutí

správní delikt podle § 24 odst. 7 písm. m) zákona o ochraně spotřebitele, kterého se žalobce dopustil porušením ust. § 15 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele, a to při kontrole dne 24. 11. 2009 v provozovně Kaufland 4710 Hodonín, dne 1. 12. 2009 v provozovně Kaufland 4610 Uherský Brod a při kontrole dne 6. 1. 2010 v provozovně Kaufland 2510 Zlín, když na žádost spotřebitele (pracovníka ČOI) vydal pokladní doklad sloužící jako záruční list na zakoupený výrobek specifikovaný ve výroku tohoto rozhodnutí, který však neobsahoval dobu platnosti záruky (5 let), která byla na výrobku uvedena.

Dále správní orgán prvního stupně uložil žalobci povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč. Změna provedená žalobou napadeným rozhodnutím v odvolacím řízení spočívala ve snížení uložené pokuty z částky 160.000,- Kč na částku 150.000,- Kč.

Žalobce v žalobě namítá, že prvoinstanční rozhodnutí je věcně a právně nesprávné, spočívá na nesprávném právním posouzení věci, nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné. V důsledku těchto nedostatků mu byla uložena pokuta v nepřiměřené výši, a to z následujících důvodů:

Hledisko závažnosti správního deliktu odůvodnil prvoinstanční správní orgán samotnou výší uložené pokuty, když uvedl, že „závažnost správních deliktů vyjádřil správní orgán výší uložené pokuty“. Žalobce je toho názoru, že hledisko, které má odůvodnit výši sankce, nelze objasnit samotnou její výší. Takové odůvodnění zákonného hlediska při ukládání sankce v určité výši je dle názoru žalobce nesrozumitelné a nelogické, což způsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí.

Žalovaný se v napadeném rozhodnutí s tímto hlediskem nijak nevypořádal, pouze doplnil výše uvedenou úvahu prvoinstančního orgánu o svoji vlastní, která však dle názoru žalobce z prvoinstančního rozhodnutí nevyplyvá. Žalobci není zřejmé, jak žalovaný dospěl k názoru, že „výše uložené pokuty je výsledkem úvah ohledně této závažnosti, jež vlastnímu určení výměry pokuty předcházely a jsou obsahem příslušných pasáží odůvodnění“. Žalobce má za to, že hledisko závažnosti správního deliktu nebylo v prvoinstančním rozhodnutí posuzováno v žádné jiné úvaze, nebylo ani obsaženo v žádné jiné pasáži odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí.

Žalobce dále setrvává na tom, že se prvoinstanční správní orgán dopustil porušení zásady zákazu dvojího přičítání, když při výměře výše pokuty vzal opakovaně v neprospěch žalobce způsob spáchání správních deliktů, jejich následek a okolnosti, za kterých byly spáchány.

Žalobce měl a má za to, že při hodnocení hlediska způsobu a následku správního deliktu je třeba podřazovat a v jeho rámci hodnotit konkrétní okolnosti případu, nikoliv obecně konstatovat skutečnosti, které jsou samotným znakem skutkové podstaty a zákonem chráněným zájmem. Žalobce setrvává na tom, že úvahy prvoinstančního správního orgánu žalovaného v prvoinstančním napadeném rozhodnutí postrádají individualizaci konkrétních skutečností.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že shledal porušení zákazu dvojího přičítání pouze v případě hodnocení následků porušení ust. § 12 zákona o ochraně spotřebitele, když souhlasil s názorem žalobce, že se při odůvodnění tohoto hlediska vzalo v úvahu obecné hodnocení dané skutkové podstaty a nikoliv individualizované hodnocení projednávaného skutku. Žalovaný toto hodnocení skutkových podstat v ust. § 12 zákona o ochraně spotřebitele vypustil z okruhu relevantních úvah o výši předmětné sankce a snížil uloženou pokutu o částku 10.000,- Kč.

Žalobce má za to, že se jedná o demonstrativní výčet zákonných hledisek, ke kterým správní orgán při rozhodování a odůvodnění výše pokuty musí přihlédnout vždy. Pokud tedy upustil od hodnocení tohoto hlediska při úvaze o porušení dvou zákonem uložených povinností u jedné ze tří žalobci vytýkaných porušení právních povinností, měl pokutu snížit o více než o 10.000,- Kč, a to již z toho důvodu, že žádné jiné hledisko kromě způsobu jednání u porušení ust. § 12 zákona o ochraně spotřebitele prvoinstančním orgánem nebylo vůbec hodnoceno.

K porušení ust. § 3 písm. c), kdy prvoinstanční orgán uvedl, že vzal v úvahu, že žalobce nezajistil v pěti prodejnách z celkového počtu pěti kontrolovaných prodejen soulad cen v počítačovém systému na pokladně a cen uvedených na cenovkách na prodejně, žalobce setrvává na tom, že takové hodnocení je neúplné a nesprávné, neboť správní orgán uvádí a hodnotí pouze počet prodejen, ve kterých byly zjištěny výše uvedené nedostatky, nikoliv celkový počet kontrolovaných prodejen, tedy i těch prodejen, ve kterých nebyly zjištěny žádné závady. Žalobce nemůže souhlasit s názorem žalovaného, že není důvod mu přičítat k dobru absenci zjištěného porušení zákona tam, kdy vyhovující výsledek kontroly je dán faktem, že plnění předmětné povinnosti nebylo na příslušné provozovně předmětem kontroly. Takové tvrzení žalovaného není pravdivé. Česká obchodní inspekce jakožto kontrolní orgán při provádění kontrol vždy zkoumá soulad cen s cenovými předpisy, a proto výše uvedená zákonná povinnost je vždy předmětem kontroly.

Žalovaný uvádí, že „v podobné logice by bylo možno přičíst žalobci k dobru i počet provozoven, kde nebylo nic zjištěno vzhledem k tomu, že na nich ke kontrole České obchodní inspekce vůbec nedošlo“. Takový závěr žádnou podobnou logiku s tvrzením žalobce nepředpokládá. Takový postup žalobce ani nepovažuje za správný. Žalobce naopak poukazoval na to, že při posuzování počtu prodejen, ve kterých závady byly zjištěny, by měl být zohledněn i počet prodejen, ve kterých žádná zjištění nebyla, přestože ke kontrole na těchto provozovnách došlo. Žalobce se proto domnívá, že se v tomto případě jedná o nemístné zlehčování ze strany žalovaného.

Žalobce má dále za to, že nelze k jeho tíži přičítat skutečnost, že se obdobného jednání dopustil již v minulosti, když za toto již byl potrestán a nelze ho tedy za totéž jednání sankcionovat znovu. S touto námitkou se žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně nevypořádal. Žalobce má za to, že správní orgán nemůže libovolně rozšiřovat ustanovení zákona o další hlediska, která by mohl přičíst účastníku řízení k tíži při ukládání určité výše sankce. Pokud správní orgán uvedl, že ust. § 24b odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele klade obecnou povinnost přihlížet k závažnosti správního deliktu, do kterého dle názoru žalovaného

nepochybně spadá i opakovanost deliktního jednání, je takový názor v rozporu se zákonem, neboť není zákonem výslovně stanoven.

Žalobce proto má za to, že pokuta je v důsledku uvedených nedostatků zjevně nepřiměřená, nebyly tedy dány podmínky pro to, aby žalovaný odvoláním napadené prvoinstanční rozhodnutí potvrdil.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě s žalobními námitkami nesouhlasil a uvedl k tomu následující:

K námitce, že závažnost deliktu byla vyjádřena výší pokuty, což nelze, žalovaný uvedl, že v žalobou napadeném rozhodnutí se touto námitkou zabýval, když uvedl danou pasáž prvoinstančního rozhodnutí do celkového kontextu a poukázal na to, že ve skutečnosti byla výměra pokuty až výsledkem předchozího hodnocení závažnosti deliktu. Namítá-li žalobce, že hodnocení hlediska závažnosti nebylo v prvoinstančním rozhodnutí nikde obsaženo, pak pomíjí fakt, že v § 24b odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele je závažnost deliktu pojata jako obecné hledisko, jehož hodnocení je dáno vyhodnocením hledisek dílčích. Jsou-li tedy v rozhodnutí hodnocena tato dílčí hlediska, ipso facto je tím hodnocena i závažnost daného skutku.

K námitce porušení zásady zákazu dvojího přičítání lze odkázat na stranu 4 a stranu 5 žalobou napadeného rozhodnutí, kde dal žalovaný žalobci částečně zapravdu, což jej vedlo ke snížení uložené pokuty. Žalovaný přitom odůvodnil, proč pokládá za adekvátní snížení původní výměry pokuty o 10.000,- Kč. Výraznější zohlednění této změny v okruhu relevantních skutečností ani nadále žalovaný nepokládá důvodné, neboť zbývající část hodnocení z hlediska následků, tj. vyčíslení celkového rozdílu mezi správnou a poskytnutou informací o ceně, zůstává významným hlediskem přitěžujícím při hodnocení následků předmětného deliktu.

Ve vztahu k porušení § 3 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele se žalobce domáhá pro něj příznivého zohlednění celkového počtu provozoven, kdy byla prováděna kontrola a brojí proti tomu, kdy mu bylo kladeno k tíži, že z pěti kontrolovaných prodejen byl nedostatek zjištěn ve všech pěti případech. K tomu žalovaný poukazuje na to, že tento argument užil žalobce ve vztahu k dodržení § 3 písm. c), § 12 odst. 2 písm. a) a § 15 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele, přičemž neuváděl žádný případ, kdy byla určitá povinnost v daném období předmětem kontroly prvoinstančního orgánu, a to s vyhovujícím výsledkem. Z kontrolních protokolů založených ve spise se týkala absence závěru o porušení výše uvedených ustanovení zákona výhradně těch případů, kdy daná povinnost nebyla předmětem kontroly, proto odvolací orgán v napadeném rozhodnutí pro úplnost vysvětlil, proč dle jeho názoru k takovýmto případům nelze ve prospěch odvolatele přihlídnout.

Ze všech uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby byla podaná žaloba jako nedůvodná zamítnuta.

K tomuto vyjádření žalovaného podal žalobce repliku. Ve vztahu k porušení § 3 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele žalobce zdůrazňuje, že se domáhal toho, aby mu byla přičtena k dobru absence zjištěného porušení zákona ve všech prodejnách, tedy i těch, na kterých byla předmětná právní povinnost kontrolována, avšak nedostatky zjištěny nebyly. Žalobce poukazoval na to, že pokud se správní orgán rozhodl hodnotit tuto skutečnost při ukládání pokuty, musel vyhodnotit celkový počet kontrolovaných prodejen, a tedy i těch, ve kterých nebyly žádné závady vůbec zjištěny. Pokud tedy správní orgán hodnotí pouze počet

prodejen, ve kterých byly výše uvedené nedostatky zjištěny, přitom tuto skutečnost mimo jiné přičítá v jeho neprospěch, je nutno takové hodnocení považovat za neúplné a nesprávné. Žalobce k tomu dokládá kontrolní protokoly z kontrol provedených prvoinstančním orgánem, které nebyly při rozhodování v této věci zohledněny, a které byly mimo jiné zaměřeny na dodržování ust. § 3 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele a při nichž nebyly závady zjištěny. Jde o kontrolní protokoly ze dnů od 19. 2. 2009, 13. 5. 2009, 8. 6. 2009, 29. 6. 2009, 3. 12. 2009, 20. 1. 2010. Dále žalobce poukazuje na kontroly s obdobným výsledkem provedené jinými inspektoráty ČOI, a to kontroly ze dnů 13. 11. 2009, 7. 10. 2009, 28. 12. 2009, 18. 12. 2009, 18. 12. 2009 (v jiné provozovně), 19. 12. 2009.

K této replice podal žalovaný dupliku, ve které zdůraznil, že žalobce ve svém odvolání pouze obecně namítl, že hodnocení je neúplné a nesprávné, neboť prvoinstanční správní orgán hodnotí pouze počet prodejen, kde byly zjištěny uvedené nedostatky, nikoliv celkový počet prodejen, tj. i těch, kdy nebyly zjištěny žádné závady. Tuto námitku žalobce nijak nerozvedl a neozřejmil, že se ve skutečnosti nevyjadřuje ke stávajícím podkladům rozhodnutí a že tedy ve skutečnosti za „neúplné“ nemá „hodnocení“ zjištěného stavu věci, nýbrž jeho zjišťování, což není totéž. Žalobce přitom v rozporu s § 52 správního řádu neoznačil žádný důkaz, který by měl jeho tvrzení podpořit a není dosud založen ve spise jsou jako podklad pro vydání rozhodnutí. Za tohoto stavu si odvolací orgán vyložil danou námitku tak, jak zněla, tj. jako námitku nesprávného a neúplného hodnocení podkladů již shromážděných ve spise a jako takovou ji též řešil v odůvodnění odvolacího rozhodnutí, tj. se závěrem, že odvolatelem napadené hodnocení bylo z dokladů (tj. z kontrolních protokolů) založených ve spisu vyvozeno úplně a správně.

Žalovaný poukazuje na to, že ani v podané žalobě nenamítá žalobce v dané souvislosti neúplnost skutkových zjištění, nýbrž nesprávnost a neúplnost hodnocení, tj. určitých závěrů vyvozených z podkladů pro rozhodnutí - čili předkládat k takto formulované žalobní námitce nějaké další podklady nad rámec stávajícího obsahu spisu pokládá žalovaný za pojmově chybné. Důkazní návrhy by se dle názoru žalovaného měly vždy držet v mezích žalobních bodů tak, jak byly zformulovány v zákonné dvouměsíční lhůtě, přičemž v daném případě žalobce pouze napadá nesprávnost a neúplnost hodnocení podkladů pro rozhodnutí, nikoliv neúplnost skutkových zjištění zadokumentovaných ve spise v dané věci.

Pokud jde o dodatečně zaslané kontrolní protokoly, žalovaný poukazuje na to, že předmětem daného správního řízení byly nedostatky z kontrol provedených prvoinstančním orgánem v rámci jeho územní působnosti v rámci kontrolní akce zahrnující určitý časový úsek. Nemá proto v dané souvislosti valného smyslu argumentovat protokoly jiných oblastních inspektorátů či protokoly z odlišných časových období. Do rozhodného období, které zahrnuje konec listopadu 2009 až počátek ledna 2010, a územní působnosti prvoinstančního orgánu tak spadá z dokumentů předložených žalobcem pouze jediný kontrolní protokol, a to protokol ze dne 3. 12. 2009 pořízený na provozovně Brno-Židenice. Z tohoto protokolu skutečně vyplývá, že byl proveden jeden kontrolní nákup nevelkého rozsahu (pouhých 5 položek) s tím, že k nesprávnému účtování nedošlo. Při porovnání tohoto údaje s celkovým rozsahem inspekčního zjištění, které je předmětem žalobou napadeného rozhodnutí, a množstvím různých aspektů, které vstoupily do správního uvážení, faktem, že výsledná pokuta ve výši 150.000,- Kč se již nyní pohybuje zřetelně ve spodním pásmu aplikované sazby (5.000.000,- Kč), pak se žalovaný domnívá, že zahrnutí tohoto dokumentu mezi podklady pro rozhodnutí by nemělo na stanovenou výši pokuty vliv. Dílčí hledisko četnosti porušení § 3 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele v rámci provedených kontrol by i nadále zůstalo hlediskem přitěžujícím, řada dalších polehčujících a přitěžujících aspektů dané věci, které vstoupily do úvahy správních orgánů obou stupňů, by pak zůstala beze změny.

Sankci ve výši 150.000,- Kč tedy i nadále žalovaný pokládá za adekvátní, vyměřenou v rámci aplikované sazby, aniž by přitom jakkoliv došlo ke zneužití správního uvážení. Žalovaný proto i nadále setrval na návrhu, aby soud podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili, resp. nevyslovili ve stanovené lhůtě nesouhlas.

Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti:

Za projednávané správní delikty byla žalobci uložena pokuta nejprve příkazem vydaným správním orgánem prvního stupně dne 8. 3. 2010 pod č.j. ČOI 9450/10/3000/P/H, a to ve výši 160.000,- Kč. Žalobce podal proti tomuto příkazu odpor. Správní orgán prvního stupně poté rozhodnutím ze dne 16. 4. 2010 č.j. ČOI 18644/10/3000/R/H uložil žalobci pokutu ve výši 160.000,- Kč a povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, na jehož základě ústřední ředitelka rozhodnutím ze dne 14. 7. 2010 č.j. ČOI 29544/10/O100/3000/Be/Št rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 16. 4. 2010 zrušila a věc mu vrátila k novému projednání. Správní orgán prvního stupně poté rozhodnutím ze dne 9. 8. 2010 č.j. ČOI 56682/10/3000/R/N/II žalobci opětovně za projednávané správní delikty uložil pokutu ve výši 160.000,- Kč a povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, o kterém bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím ústřední ředitelky ČOI ze dne 20. 10. 2010 č.j. ČOI 66874/10/O3000/10/Be/Št tak, že uložená pokuta byla snížena na částku 150.000,- Kč a ve zbytku bylo napadené prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno. Podrobněji bude obsah jednotlivých správních rozhodnutí rekapitulován níže v souvislosti s vypořádáním jednotlivých žalobních námitek.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Žalobce v žalobě nijak nezpochybňuje skutková zjištění, z nichž správní orgány ve svých rozhodnutích vycházely, a nezpochybňuje tedy základní fakt, že z jeho strany skutečně došlo ke spáchání správních deliktů, které jsou mu kladeny za vinu. Předmětem sporu je pouze otázka konkrétní výše pokuty, která byla žalobci za tyto správní delikty uložena.

První žalobní námitka se týká hlediska závažnosti správních deliktů.

Podle § 24b odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele *při určení výměry pokuty se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.*

Správní orgán prvního stupně v odůvodnění svého rozhodnutí nejprve shrnul učiněná skutková zjištění se závěrem, že žalobce svým jednáním naplnil skutkové podstaty správních deliktů uvedených ve výroku rozhodnutí. Následuje pasáž věnovaná určení konkrétní výše ukládané sankce, která začíná následujícím odstavcem: *„Při rozhodování o výši pokuty byly zváženy všechny okolnosti daného případu, bylo přihlédnuto k závažnosti správních deliktů, zejména ke způsobu jejich spáchání a jejich následkům a k okolnostem, za nichž byly spáchány. Závažnost správních deliktů vyjádřil správní orgán výší uložené pokuty.“* Následuje část odůvodnění věnovaná jednotlivým správním deliktům, u nichž jsou uvedeny konkrétní

skutečnosti vzaté do úvahy, pokud jde o způsob spáchání těchto správních deliktů, jejich následky a okolnosti, za nichž byly spáchány.

Žalobce v odvolání namítl, že hledisko závažnosti správního deliktu je odůvodněno samotnou výší uložené pokuty, a cituje větu, že „*závažnost správních deliktů vyjádřil správní orgán výší uložené pokuty*“. Podle názoru žalobce nelze hledisko, které má ospravedlnit určitou výši sankce, objasnit samotnou výší sankce. Žalobce má proto zato, že takové odůvodnění je nesrozumitelné a nelogické, v důsledku čehož i nepřezkoumatelné.

Žalovaný k této odvolací námitce uvedl, že by bylo samozřejmě chybné, pokud by správní orgán skutečně závažnost projednávaných skutků vyjádřil pouze výší pokuty uvedené ve výroku a jiné úvahy by absentovaly. Tak tomu ale v daném případě zjevně není. Citované pasáží je nutno rozumět v tom smyslu, že výše uložené pokuty (vyjadřující ve výroku závažnost projednávaných skutků) je výsledkem úvah ohledně této závažnosti, jež vlastnímu určení výměry pokuty předcházely a jsou obsahem příslušných pasáží odůvodnění.

Soud se se způsobem vypořádání uvedené odvolací námitky plně ztotožňuje. Žalobce tu zcela zjevně vyčítá správnímu orgánu prvního stupně postup, jehož ve skutečnosti vůbec užito nebylo, a to v důsledku toho, že žalobce vytrhává z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí jednu izolovanou větu, aniž by zaznamenal, že tato věta je zasazena do určitého kontextu a je pouze úvodem k rozsáhlé pasáži, jejíž údajnou neexistenci pak žalobce prvoinstančnímu orgánu vyčítá.

Jak správně poznamenal žalovaný, podle zákona o ochraně spotřebitele hledisko „závažnosti“ správního deliktu je sice hlediskem, které musí být posouzeno u každého správního deliktu obligatorně, zároveň však ze zákona jednoznačně vyplývá, že toto hledisko se skládá z dalších dílčích kritérií, z nichž jsou demonstrativně uvedena tři: způsob, následky a okolnosti. Lze tedy souhlasit s žalovaným v tom, že jsou-li vyhodnocena uvedená tři dílčí kritéria, dochází tím *is po facto* i k vyhodnocení samotného kritéria závažnosti. Ke každému ze spáchaných správních deliktů je přitom v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedena pasáž věnovaná samostatně způsobu, následkům i okolnostem. Právě tam jsou obsaženy úvahy, o nichž žalobce v žalobě tvrdí, že je v odůvodnění rozhodnutí postrádá.

Druhá žalobní námitka se týká porušení zásady zákazu dvojího přičítání.

Soud musí konstatovat, že tato námitka je formulována natolik neurčitě a nejasně, že se k ní v podstatě nelze vyjádřit.

Žalobce tu nejprve vytýká správním orgánům, že „*při výměře výše pokuty vzal opakovaně v neprospěch žalobce způsob spáchání správních deliktů, jejich následek a okolnosti, za kterých byly spáchány*“. Takový postup ale výslovně vyplývá z ust. § 24b odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele a není tedy jasné, v čem by měla spočívat jeho protiprávnost.

Žalobce dále poukazuje na to, že „*při hodnocení hlediska způsobu a následku správního deliktu je třeba podřazovat a v jeho rámci hodnotit konkrétní okolnosti případu, nikoliv obecně konstatovat skutečnosti, které jsou samotným znakem skutkové podstaty a zákonem chráněným zájmem*“. S takovým konstatováním žalobce soud pochopitelně souhlasí (a ostatně ani žalovaný jej nezpochybňuje), avšak na druhé straně konstatuje, že žalobce na tomto místě žaloby nikterak nekonkretizuje, v čem je dle jeho názoru postup správních orgánů s uvedenými východisky v rozporu. Žalobce totiž následně pouze obecně konstatuje, že „*setrvává na tom, že úvahy prvoinstančního správního orgánu žalovaného v prvoinstančním i napadeném rozhodnutí postrádají individualizaci konkrétních skutečností*“.

Takovému konstatování žalobce nelze přisvědčit, neboť je v naprostém rozporu s textem prvoinstančního rozhodnutí, které obsahuje celou řadu konkrétních skutkových okolností vážících se pouze a jen k projednávaným skutkům, jimiž se žalobce správních deliktů dopustil. Ostatně i sám žalobce s některými těmito konkrétními úvahami v dalších žalobních námitkách polemizuje a namítá jejich nesprávnost, což by při jejich neexistenci možné nebylo, a tím tedy sám žalobce důvodnost této žalobní námítky vyvrací. Vzhledem ke zjevnému rozporu této žalobní námítky s obsahem správního spisu soud nepovažuje za nutné se s ní podrobněji vypořádávat a pouze příkladmo poukazuje na pasáž prvoinstančního rozhodnutí na str. 10 dole, kde se uvádí, že správní delikt byl zjištěn v pěti prodejnách z celkového počtu pěti kontrolovaných prodejen a u 10 druhů z celkového počtu 97 kontrolovaných výrobků.

Třetí žalobní námitka se týká nesouhlasu žalobce s tím, že v odvolacím řízení mu byla pokuta snížena pouze o částku 10.000,- Kč.

Správní orgán prvního stupně k následku protiprávního jednání podle ust. § 12 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele uvedl, že jej vzal v úvahu „v neprospěch účastníka řízení, z důvodu, že cena výrobku se řadí mezi důležité kritérium, které ovlivňuje spotřebitele při rozhodování před uzavřením kupní smlouvy. Neposkytnutí informace o ceně prodávaných výrobků může tedy mít za následek rozhodnutí spotřebitele o koupi výrobku, i když by se pro koupi výrobku při řádné a přesné cenové informaci nerozhodl a současně má vliv na nemožnost spotřebitele překontrolovat si správnost účtování, tedy na ověření si, zda mu nevznikla újma (peněžní rozdíl), v případě účtování v neprospěch spotřebitele. V případě poskytnutí ceny výrobku, která budí zdání, že je nižší, než jaká je ve skutečnosti, tedy následným účtováním vyšší ceny, vzniká spotřebiteli újma (peněžní rozdíl v jeho neprospěch). Spotřebitel oprávněně a zcela samozřejmě předpokládá, že jím vybrané zboží bude účtováno za ceny, se kterými byl seznámen v okamžiku nabídky. Důležitost tohoto chráněného zájmu je vyjádřena i horní hranicí sazby sankce, kterou lze za předmětné protiprávní jednání uložit.“

Žalobce k této pasáži v odvolání namítl, že se jedná o porušení zásady zákazu dvojího přičítání.

Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí o odvolání k této odvolací námitce nejprve ocitoval pasáž ze svého předchozího rozhodnutí o odvolání, která se týkala obdobné pasáže v odůvodnění prvního rozhodnutí prvoinstančního orgánu a kde odvolací orgán uvedl, že se „jedná o obecná hodnocení dané skutkové podstaty správního deliktu, nikoliv konkrétních skutků. V pasáži týkající se odůvodnění výše pokuty by buď neměly být zahrnuty vůbec, anebo tak, aby bylo zřejmé, že jde jen o určitý obecný úvod k vlastnímu hodnocení předmětných jednání, který na výměr pokuty neměl vliv.“ Žalovaný pak v žalobou napadeném rozhodnutí pokračoval, že i ve druhém prvoinstančním rozhodnutí je výslovně řečeno, že obecné hodnocení dané skutkové podstaty bylo bráno v úvahu a že tedy prvoinstanční orgán nerespektoval právní názor odvolacího orgánu uvedený v předchozím zrušujícím rozhodnutí. Odvolací orgán následně uvedl, že vypustil toto hodnocení skutkových podstat § 12 zákona o ochraně spotřebitele z okruhu relevantních úvah o výši předmětné sankce a rozhodl se z tohoto důvodu snížit původně uloženou pokutu o částku 10.000,- Kč. Současně uvedl, že vyšší snížení nepokládá za důvodné, neboť jde o vypuštění pouze jedné ze dvou částí hodnocení hlediska následků v případě porušení § 12 zákona o ochraně spotřebitele. Zbývající část, kdy orgán prvního stupně vyhodnotil v neprospěch žalobce finanční rozdíl, jaký představovala nesprávná informace o cenách nabízených výrobků, dle odvolacího orgánu sama o sobě přesvědčivě odůvodňuje závěr správního orgánu, že zde šlo o porušení závažného charakteru.

Žalobce v žalobě namítá, že žalovaný měl snížit uloženou pokutu o více než o 10.000,- Kč, protože „žádné jiné hledisko kromě způsobu jednání u porušení ust. § 12 prvoinstančním orgánem nebylo vůbec hodnoceno“. Takto formulovaná námitka je opět v naprostém rozporu s obsahem spisového materiálu. Odvolací orgán zcela správně poukázal na to, že jako nejdůležitější kritérium při úvaze o výši ukládané pokuty byl vzat do úvahy rozsah následků nesprávného účtování a výše finančního rozdílu. V odůvodnění prvoinstančního orgánu je přitom tato úvaha obsažena v odstavci, který bezprostředně následuje za odstavcem vztahujícím se ke způsobu protiprávního jednání. Tvrdí-li tedy žalobce, že jiné hledisko kromě způsobu jednání nebylo prvoinstančním orgánem vůbec hodnoceno, vyvolává takové tvrzení obavu, zda se vůbec žalobce s textem rozhodnutí řádně seznámil.

Čtvrtá žalobní námitka se týká nesouhlasu žalobce s konstatováním, že nesprávné účtování bylo zjištěno na pěti prodejnách z celkového počtu pěti kontrolovaných prodejen.

Správní orgán prvního stupně v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že *„způsob protiprávního jednání u porušení ust. § 3 písm. c) vzal správní orgán v úvahu v neprospěch účastníka řízení, neboť účastník řízení nezajistil v pěti prodejnách z celkového počtu prodejen (5), na kterých byla tato právní povinnost kontrolována, soulad cen v počítačovém systému na pokladně a cen uvedených na cenovkách na prodejně“*.

Žalobce k tomu v odvolání uvedl, že *„má za to, že takové hodnocení je neúplné a nesprávné, neboť správní orgán uvádí a hodnotí pouze počet prodejen, ve kterých byly zjištěny výše uvedené nedostatky, nikoliv celkový počet kontrolovaných prodejen, tedy i těch prodejen, ve kterých nebyly zjištěny žádné závady.“*

Odvolací orgán k tomu ve svém rozhodnutí uvedl: *„Ohledně případu, kdy správní orgán v neprospěch jmenované společnosti vyhodnotil okolnost, že k porušení kontrolované povinnosti došlo ve všech provozovnách, kde byla příslušná povinnost předmětem kontroly, je v odvolání shodně namítáno, že jde o neúplné a nesprávné hodnocení, neboť správní orgán hodnotí pouze počet prodejen, kde byly zjištěny uvedené nedostatky, nikoliv celkový počet prodejen, tj. i těch, kde nebyly zjištěny žádné závady. Odvolací orgán pokládá přístup orgánu prvního stupně za správný. Není důvodu přičítat jmenované společnosti k dobru absenci zjištěného porušení zákona o ochraně spotřebitele v těch případech, kdy vyhovující výsledek kontroly, přesněji řečeno absence nevyhovujícího výsledku, je dána faktem, že plnění předmětné povinnosti nebylo na příslušné provozovně předmětem kontroly. V podobné logice by bylo možno přičíst jmenované společnosti k dobru i počet provozoven, kdy nebylo nic zjištěno vzhledem k tomu, že na nich ke kontrole České obchodní inspekce vůbec nedošlo – tedy případ, kdy je ještě zřetelněji patrné, že se zde nejedná o zásluhu podnikatele.“*

Mezi žalobcem a žalovaným tu je v zásadě spor o interpretaci uplatněné odvolací námitky. Soud k tomu musí obecně předznamenat, že obsah rozhodnutí o odvolání je do značné míry předurčen tím, co obsahuje odvolání. Podle § 89 odst. 2 správního řádu *odvolací správní orgán přezkouvává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkouvává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem*. Je tedy zřejmé, že odvolací orgán je povinen se věcí zabývat jen z těch hledisek, která byla odvolatelem v odvolání vůbec nastolena.

Žalobce v odvolání namítal nesprávnost a neúplnost hodnocení skutkového stavu věci a nenamítal nesprávnost nebo neúplnost ve zjišťování skutkového stavu věci. Jinými slovy řečeno, je zapotřebí rozlišovat mezi situací, kdy jsou shromážděny všechny potřebné

podklady pro rozhodnutí, avšak je z nich vyvozen nesprávný závěr (ať již skutkový nebo právní), od případu, kdy všechny potřebné podklady pro rozhodnutí shromážděny nejsou a je třeba je doplnit o další, ve správním spise dosud nezařazené podklady. Formulace odvolací námitky pak skutečně odpovídá prvé ze zmíněných situací. Právě tak se s touto námitkou žalovaný v odvolacím řízení vypořádal. Lze tedy souhlasit s žalovaným v tom, že na základě této odvolací námitky nemohl odvolací orgán zjišťovat, zda kromě pěti kontrol provedených prvoinstančním orgánem v provozovně žalobce byly provedeny také další kontroly s jiným výsledkem. Dovolává-li se tedy žalobce dalších kontrol, jichž se týkají protokoly, které zaslal v příloze repliky v tomto soudním řízení, soud souhlasí s žalovaným v tom, že se jedná o doklady, jimiž již z povahy věci nelze zpochybnit správnost postupu žalovaného.

Lze pak souhlasit s žalovaným i v tom, že ani zohlednění žalobcem dodatečně předložených důkazů by nemohlo pro žalobce přinést příznivější výsledek správního řízení. Žalobce v žalobě tuto námitku směřoval výhradně k porušování povinnosti dle § 3 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele. Předmětem správního řízení byla zjištěná porušení této povinnosti učiněná při kontrolách v období od 18. 11. 2009 do 8. 1. 2010. Žalobce v průběhu soudního řízení zaslal poukázal pouze na jediný kontrolní protokol spadající do tohoto časového rozmezí, a to protokol z provozovny Kaufland 3110 Brno ze dne 3. 12. 2009, při němž byl pořízen kontrolní nákup čítající pět položek, u nichž nebylo zjištěno chybné účtování cen. Tato kontrola byla provedena na podnět spotřebitele, který se týkal nedostatku akčního zboží v provozovně, a lze tedy konstatovat, že kontrola správného účtování cen nebyla hlavním předmětem této kontroly, proto byl také proveden relativně malý kontrolní nákup. Správní orgány vycházely ze skutkového stavu, kdy k chybnému účtování došlo u 10 druhů z celkového počtu 97 kontrolovaných výrobků. Při teoretickém započtení dalších 5 druhů z kontroly ze dne 3. 12. 2009 by se jednalo o chybovost 10 druhů z kontrolovaných 102 druhů, což by ovšem procentuální vyjádření chybovosti nijak výrazně ve prospěch žalobce nezměnilo. Jen stěží by se tedy zohlednění tohoto protokolu mohlo projevit ve výši uložené sankce. I kdyby tedy skutečně došlo k neúplnému zjištění skutkového stavu věci, je zřejmé, že by se jednalo o vadu, která nemohla výsledek správního řízení nijak ovlivnit. Ani tuto námitku proto soud neshledal důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.

Pátá žalobní námitka se týká údajné nemožnosti přičíst žalobci k tíži předchozí sankci za podobný delikt.

Správní orgán prvního stupně v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že „vzal v úvahu v neprospěch účastníka řízení okolnost, že účastník řízení byl již za porušení ust. § 3 písm. c), ust. § 12 odst. 1, § 12 odst. 2 písm. a) a ust. § 15 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele sankcionován, a to rozhodnutím čj. ČOI 9442/2009/3000/SŘ/N sp.zn. 473/32/08 ze dne 18. 5. 2009, právní moc 3. 9. 2009, kterým byla účastníkovi řízení uložena pokuta ve výši 95.000,- Kč, a ani uložení sankce v této výši nepřimělo účastníka řízení k přijetí takových opatření, aby k opětovnému spáchání těchto správních deliktů nedošlo. ... Podnikající subjekt se dopustil předmětných výše uvedených protiprávních jednání opakovaně, a to na více provozovnách, kde vykonává podnikatelskou činnost. Správní orgán je toho názoru, že dříve uložená sankce za předmětná protiprávní jednání nesplnila předpokládaná očekávání, nebyla dostatečně odrazující, proto se rozhodl v tomto případě uložit (účinnější) vyšší sankci.

Žalobce v odvolání uvedl, že podle jeho názoru nelze k jeho tíži brát skutečnost, že se obdobného jednání dopustil již v minulosti, když za toto jednání již byl potrestán a nelze ho tedy za totéž jednání sankcionovat znovu, když správní trestání pojem recidivy nezná. Správní orgán ostatně ani neprokázal, že by se jednalo o trvající delikt, aby zjištění dřívějších kontrol mohl zahrnout do hodnocení v rámci projednávané věci. Žalobce dále vyjádřil názor, že

jestliže správní orgán chtěl účastníka řízení v projednávané věci postihnout i s ohledem na minulé delikty, měl pravomocná rozhodnutí, jimiž bylo těchto deliktů rozhodnuto, zrušit a uložit za všechny delikty jeden souhrnný trest.

Žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí k této námitce uvedl, že z okolností, že předpisy z oblasti správního trestání nepoužívají termín recidivy výslovně, nelze učinit závěr, že opakovanost porušení těžší povinnosti není možné při úvaze o výši pokuty zohlednit. Poukázal také na to, že ust. § 24b odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele používá slovo „zejména“, přičemž klade obecnou povinnost přihlížet k závažnosti správního deliktu, kam dle odvolacího orgánu opakovanost deliktního jednání nepochybně spadá, přičemž jak patrně, hlediska, z nichž je tuto závažnost třeba hodnotit, jsou v zákoně uvedená neuzavřeným výčtem. Kromě toho žalovaný poukázal také na zákonná ustanovení z oblasti správního trestání, která výslovně pro případy recidivy stanoví zvýšení sazby peněžitého trestu a tedy nepochybně jde o hledisko i v oblasti správního trestání relevantní. V této souvislosti poukázal na ust. § 24 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, ve znění účinném do 28. 5. 2006, a na v současné době účinné znění § 9 odst. 1 zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci.

Městský soud v Praze se plně ztotožňuje s tím, co uvedl ve svém rozhodnutí žalovaný.

Ze zákona o ochraně spotřebitele výslovně vyplývá, že hlediska, která mají být vzata do úvahy při určení konkrétní výše pokuty, jsou uvedena demonstrativně. Správní orgán tedy skutečně může hodnotit i další hlediska, v zákoně výslovně neuvedená. Jde tedy o typický případ správního uvážení. Správní orgán si přitom pochopitelně nemůže počínat libovolně a pro jeho postup platí všechny obecné postuláty, které se správního uvážení týkají a které zde není třeba podrobně rozvádět. Soud pak při přezkumu této úvahy přezkoumává jen to, zda správní orgán při svém správním uvážení nevybočil ze zákonem stanovených mezí a zda jeho úvahy jsou dostatečně srozumitelné, vnitřně logicky souladné a opírají se o náležitě zjištěný skutkový stav věci. Není tedy rozhodně porušením zákona, pokud bylo žalobci přičteno k tíži, že se již podobného protiprávního jednání dopustil v minulosti, byl za ně postižen a přesto jej tato uložená sankce nevedla k nápravě. Žalovaný zcela správně poukazuje na to, že pojem recidivy je obecně používán i v oblasti správního trestání a celá řada právních předpisů považuje recidivu přímo za zákonný důvod pro zvýšení horní hranice ukládané sankce. Příkladmo lze poukázat na § 125l odst. 5 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

Nejedná se ani o porušení zásady ne bis in idem. Žalobce tu není opětovně trestán za předchozí protiprávní jednání, trest je mu vskutku ukládán pouze za ta porušení předpisů, která jsou uvedena ve výroku prvoinstančního rozhodnutí, a za žádná jiná. V této souvislosti nezbývá než zopakovat, že možnost uložit vyšší pokutu v případě opakovaného spáchání správního deliktu je výslovně uvedena v celé řadě právních předpisů. Pokud tedy zákon o ochraně spotřebitele na tuto skutečnost nepamatuje výslovně, nemůže být vybočením z mezí správního uvážení fakt, pokud byla tato okolnost vzata do úvahy jako přitěžující okolnost v zákoně výslovně neuvedená.

V souvislosti s touto námitkou pak soud dodává, že se plně ztotožňuje s úvahou prvoinstančního orgánu (již žalovaný akceptoval), že pokud dřívější sankce ve výši 95.000,- Kč žalobce nevedla k nápravě a i při následných kontrolách byla opakovaně zjištěna porušení týchž právních povinností ze strany žalobce, a to nikoli v zanedbatelném rozsahu, je na místě žalobci uložit sankci přísnější, neboť předchozí mírnější sankce se zcela zjevně minula účinkem. I z tohoto důvodu nemohly správní orgány akceptovat žalobcův požadavek na snížení pokuty na částku 65.000,- Kč a také z tohoto důvodu nemohl odvolací orgán (i při

zjištění určitých vad v prvoinstančním rozhodnutí) snížit žalobci uloženou pokutu o více než o 10.000,- Kč, jak žalobce namítal ve třetí žalobní námitce.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

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). Případně-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 6. března 2014

JUDr. Ing. Viera Horčicová , v.r.
předsedkyně senátu