



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **PURITAS & SANITAS, s. r. o.**, se sídlem Italská 3429, Mělník, zastoupeného JUDr. Mgr. Jiřím Kozákem, Ph. D., advokátem se sídlem Jiráskova 236, Mělník, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, Ústřední inspektorát**, se sídlem Štěpánská 15, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 5. 2011, čj. ČOI 29913/11/O100/2500/11/Pe/Št, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2012, čj. 7 A 143/2011 - 53,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2012, čj. 7 A 143/2011 - 53, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Rozhodnutím ze dne 23. 2. 2011, čj. ČOI/16782/11/2500/0015/R/BL, Česká obchodní inspekce, Inspektorát Ústecký a Liberecký, uložila žalobci pokutu ve výši 100 000 Kč, protože jej uznala vinným ze spáchání správních deliktů podle § 24 odst. 1 písm. a) a odst. 7 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů. Těchto deliktů se měl žalobce dopustit tím, že

(1) obchodní zástupce nesprávně účtoval kontrolní nákup lanolinu Wolin cenou 200 Kč namísto deklarované ceny 199 Kč, tj. o 1 Kč v neprospěch spotřebitele, čímž porušil § 3 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele;

(2) v průběhu předváděcí akce obchodní zástupce uvedl nepravdivý údaj, že žalobce má zájem na tom, aby výrobky byly dostupné i pro důchodce, proto žalobce získal pro tři osoby starší 50 let dotace až 100 000 Kč ze strukturálních fondů Evropské unie na své výrobky, přestože takové dotace Evropská unie neposkytuje;

(3) obchodní zástupce předložil spotřebiteli k podpisu kupní smlouvu a tiskopis nazvaný „Dohoda o sjednané návštěvě za účelem objednávky a dodávky zboží“, ve kterém bylo uvedeno, že „spotřebitel bere na vědomí, že se na něj nevztahuje právo na odstoupení od spotřebitelské smlouvy ve smyslu § 57 odst. 1 věty první občanského zákoníku“, v těchto

dokumentech obchodní zástupce uvedl nepravdivý údaj o výslovném sjednání návštěvy dodavatele za účelem objednávky, přestože smlouva byla uzavřena při předváděcí akci, tedy mimo prostory obvyklé k podnikání kontrolované společnosti. Tímto způsobem obchodní zástupce uzavřel tři smlouvy.

2. Rozhodnutím ze dne 20. 5. 2011, čj. ČOI 29913/11/O100/2500/11/Pe/Št, žalovaná změnila rozhodnutí vydané v prvním stupni tak, že část výroku I. „podle § 24 odst. 9 písm. c) zákona č. 634/1992 Sb.“ nahradila slovy „podle § 24 odst. 10 písm. d) zákona č. 634/1992 Sb.“, ve zbývajících částech rozhodnutí potvrdila.

II.

3. Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 9. 10. 2012, čj. 7 A 143/2011 – 53, zrušil rozhodnutí žalované a vrátil jí věc k dalšímu řízení. Rozsudek městského soudu, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost zcela odkazuje.

III.

4. Žalovaná (stěžovatelka) brojila proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

5. Stěžovatelka nesouhlasila se závěrem městského soudu, že rozhodnutí správních orgánů byla nepřezkoumatelná v části odůvodnění výše pokuty. Městský soud se dopustil nesprávného právního posouzení. Přestože ve třetím odstavci na str. 9 napadeného rozsudku soud zmínil, že při určení výše pokuty se přihlédne podle § 24b zákona o ochraně spotřebitele k závažnosti správního deliktu, zejména ke „způsobu jeho spáchání“, jeho „následkům“ a „okolnostem, za nichž byl spáchán“, ve zbývajících částech odůvodnění hovořil o kritériích „povaha protiprávního jednání“ a „rozsah jeho následků“, která byla v zákoně o ochraně spotřebitele obsažena ve znění účinném do 11. 2. 2008. Městský soud nezákonně uložil stěžovateli, aby v dalším řízení přihlédl právě k těmto již neplatným kritériím.

6. Závěr městského soudu o nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí byl navíc sám nepřezkoumatelný, protože městský soud pouze přepsal rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2009, čj. 4 As 50/2008 - 71, a to včetně závěrů, ke kterým Nejvyšší správní soud dospěl ve vztahu ke konkrétní věci, kterou posuzoval (převzatá pasáž začíná druhým odstavcem odspoda na str. 9 a končí druhým odstavcem odshora na str. 11 rozsudku městského soudu). Rozsudek Nejvyššího správního soudu se přitom zabýval zcela odlišným případem a městský soud vůbec nezohlednil, zda závěry rozsudku čj. 4 As 50/2008 - 71 odpovídají skutkovým i právním okolnostem nyní posuzované věci.

7. Stěžovatelka byla přesvědčena, že správní orgán prvního stupně vedl své úvahy týkající se výše pokuty správným směrem, u každého kritéria podle § 24b zákona o ochraně spotřebitele popsal zjištěné skutečnosti a hodnotil jejich konkrétní charakteristiky. V této souvislosti stěžovatelka citovala několik pasáží z rozhodnutí prvního stupně a uzavřela, že v odvolacím řízení neměla co „zhojit“.

8. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nesrozumitelnost stěžovatelka spatřovala také v tom, že na str. 8 městský soud nesrozumitelně navázal na předchozí text, ve kterém shledal dosavadní námitky žalobce nedůvodnými, konstatováním, že shledal důvodnou „rovněž žalobní námitku, ve které žalobce namítl, že se měl dopustit deliktu tím, že jeho obchodní zástupce měl nesprávně vyplnit příjmový doklad“. „I v tomto případě“ dospěl správní orgán podle městského soudu k nesprávnému skutkovému a právnímu názoru. Byť tato nesrozumitelnost patrně nedosahuje většího významu, předmětná část odůvodnění je nepřezkoumatelná i pro nedostatek důvodů, protože městský soud bez dalšího pouze převzal tvrzení obsažená v žalobě (viz žalobní bod III na str. 5 žaloby), aniž by zkoumal jejich pravdivost a aniž by se touto námitkou sám věcně zabýval.

9. Skutečnost, že výrobek Wolin byl účastníkům předváděcí akce nabízen za cenu 199 Kč a následně spotřebitelům (inspektorům) nabízen za částku 200 Kč, vyplývá z dodatku ke kontrolnímu protokolu a z přílohy č. 7 k tomuto dodatku (doklad o koupi předmětného zboží). V námitkách ke kontrolnímu protokolu podaných dne 1. 11. 2010 žalobce nezpochybnil skutkový stav týkající se nesprávného účtování výrobku Wolin. Žalobní námitka (převzatá městským soudem), že ze zjištěných důkazů a protokolu nijak nevyplývá, „zda částka 200 Kč byla nejen vyplněna do účetního dokladu, ale po kupujícím skutečně i požadována, tj. kupujícímu fakticky účtována, když v daném případě kupní cena reálně hrazena nebyla“ byla natolik demagogická a účelová, že by jí přezkumná instance neměla přikládat váhu a už vůbec by tato námitka neměla být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Z dodatku k protokolu o kontrole a z dokladu o koupi zboží jednoznačně vyplývá, že došlo k nesprávnému účtování ve smyslu § 3 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele, a to bez ohledu na to, zda předmětná částka byla inspektory skutečně uhrazena.

10. Stěžovatelka nesouhlasila ani s argumentací žalobce, kterou městský soud také převzal, že cena 200 Kč byla cenou smluvní a že spotřebitel hradil pouze cenu, kterou si s obchodním zástupcem dohodl. Pokud by platilo, že platná je ta cena, kterou prodávající fakticky požaduje po spotřebiteli, nikoliv cena, za kterou je výrobek nabízen a se kterou je spotřebitel seznámen před jednáním o koupi zboží, § 3 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele i § 13 odst. 2 zákona č. 526/1990, o cenách, ve znění pozdějších předpisů, by ztratily jakýkoliv význam. Spotřebiteli by tak byla odňata právní ochrana ve vztahu k jeho právu a povinnosti platit za výrobek pouze takovou cenu, se kterou byl v souladu s právními předpisy seznámen před jednáním o jeho koupi. Jakákoliv vyšší cena naúčtovaná spotřebiteli prodávajícím by pak byla prohlášena za cenu smluvní s tím, že orgány dozoru nemají právo do této „*smluvní svobody*“ zasahovat.

11. Městský soud nesprávně vytkl stěžovatelce, že nehodnotila závažnost zjištěné odchylky (rozdíl ve výši 1 Kč v neprospěch spotřebitele). Stěžovatelka vystupovala v pozici odvolacího orgánu a nebylo primárně na ní, aby hodnotila závažnost správního deliktu. Správní orgán prvního stupně výši pokuty řádně odůvodnil, nevznikla proto potřeba, aby stěžovatelka znova provedla vlastní hodnocení kritérií podle § 24b zákona o ochraně spotřebitele. Závěry městského soudu k této námitce jsou nepřesvědčivé a nepřezkoumatelné.

12. Z rozsudku městského soudu není také zřejmé, v čem konkrétně spatřuje pochybení stěžovatelky ve vztahu k vypořádání námitky týkající se likvidační povahy sankce. Městský soud pouze konstatoval obsah žalobní námitky a vyjádření stěžovatelky a bez dalšího uzavřel, že „*uvedeným postupem*“ stěžovatelka zatížila řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

13. Stěžovatelka byla přesvědčena, že předmětnou námitku vypořádala správně. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by pokuta měla pro žalobce likvidační dopad. Naopak stěžovatelka výslovně uvedla, že z předložených dokumentů nelze dovodit aktuální finanční situaci žalobce, a připustila, že pokuta může představovat pro žalobce zatížení, které by mohl těžko zvládat, proto poučila žalobce o možnosti požádat o povolení zaplacení pokuty ve splátkách.

14. Z napadeného rozsudku není zřejmé, která konkrétní tvrzení měl městský soud na mysli, pokud odkázal na „*tvrzení žalobce o zcela konkrétních skutkových okolnostech, v nichž žalobce spatřuje nepřiměřenost výše pokuty a její likvidační důsledky*“. Jediným konkrétním tvrzením žalobce byl odkaz na daňové přiznání za rok 2009, se kterým se stěžovatelka řádně vypořádala. Ve zbývajících částech odvolacích námitek žalobce hovořil o svém hospodaření pouze v rovině dohadů.

IV.

15. Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

V.

16. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

17. Kasační stížnost je důvodná.

18. Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že rozsudek městského soudu byl nepřezkoumatelný.

19. Stěžovatelka měla podle městského soudu zatížit své rozhodnutí nepřezkoumatelností tím, že řádně neodůvodnila výši ukládané sankce. Městský soud podepřel tento závěr pouze doslovným přepisem části rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 50/2008 - 71, aniž by právní závěry zmiňovaného rozsudku jakkoliv aplikoval na konkrétní skutkové okolnosti posuzované věci. Rozsudek městského soudu je v této části nepřezkoumatelný. Pokud je totiž odůvodnění rozsudku tvořeno převážně pasážemi převzatými bez dalšího komentáře z rozsudku v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž by krajský (městský) soud zároveň vyložil, jaký význam mají tyto převzaté závěry pro jeho rozhodnutí ve věci, je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů (srov. např. rozsudky ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64, nebo ze dne 22. 7. 2013, čj. 8 As 83/2012 - 38).

20. Nesprávný odkaz na kritéria pro stanovení výše pokuty, která byla účinná pouze do 11. 2. 2008, byl důsledkem doslovného převzetí rozsudku čj. 4 As 50/2008 - 71, touto

námítkou se proto Nejvyšší správní soud již dále nezabýval. V dalším řízení bude městský soud povinen nejen dostatečně a srozumitelně vysvětlit, v čem konkrétně shledal pochybení stěžovatelky při odůvodnění výše pokuty, bude-li chtít rozhodnout stejným způsobem jako v prvním rozsudku, ale bude také povinen vyjít ze znění zákona o ochraně spotřebitele, které bylo rozhodné pro posuzovanou věc.

21. Rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný také v části, v níž vytkl stěžovatelce, že z důkazů obsažených ve správním spisu nevyplývá, že kupní cena měla činit pouze 199 Kč. I v této námitce Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovatelce, protože městský soud pouze doslovně převzal žalobní námitku, aniž by uvedl, proč považuje dodatek k protokolu o kontrole, ve kterém je zjištění inspektorů o nesprávném účtování ceny za výrobek Wolin zaznamenáno, za nevěrohodný nebo nedostatečný podklad pro rozhodnutí o správním deliktu. A to zvláště za situace, kdy v námitkách k protokolu a k dodatku k protokolu žalobce nezpochybnil, že obchodní zástupce nabízel výrobek Wolin za 199 Kč, ale pouze tvrdil, že nenese odpovědnost za konkrétní výroky obchodního zástupce. Ani v odvolacím řízení žalobce nepředložil žádné důkazní návrhy, kterými by vyvrátil či zpochybnil kontrolní zjištění. Obdobně městský soud nevysvětlil, z jakých důvodů přisvědčil žalobní námitce, že se jednalo o smluvní cenu.

22. Dále městský soud nedůvodně vytkl stěžovatelce, že se nezabývala závažností zjištěné odchylky ve výši 1 Kč a okolnostmi, za nichž byl tento rozdíl zjištěn. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je zřejmé, že správní orgán přihlédl k tomu, že nebylo zjištěno, zda se u tohoto deliktu jednalo o ojedinělé nebo běžné porušování povinnosti správného účtování cen, a posoudil tuto skutečnost jako polehčující okolnost. Zohlednil také to, že nedostatky byly u žalobce zjištěny poprvé. Dále správní orgán připustil, že nesprávné účtování ceny výrobku Wolin bylo zanedbatelné, ale tento delikt nebyl jediný, jehož se žalobce dopustil (viz výše bod 1). Správní orgán proto uložil za oba správní delikty úhrnnou pokutu, jejíž výše se odvozovala od výměry pokuty za nejprísněji trestný sbíhající se delikt. Za každý z uvedených deliktů bylo přitom možné uložit pokutu až do výše 5 mil. Kč. Pokuta uložená ve výši 100 000 Kč byla vyměřena při dolní hranici zákonem stanovené sazby.

23. V odvolání (a ostatně i v žalobě) žalobce vznesl námitku nepřiměřené výše pokuty pouze v obecné rovině a tvrdil, že s ohledem na skutkové okolnosti a na skutečnost, že se jednalo o první uložení pokuty, měla být výše pokuty hodnocena mírněji. Podle žalobce šlo o jednání nepatrného rozsahu vůči omezenému okruhu spotřebitelů, které bylo ojedinělé a jehož závažnost a škodlivost byla zcela zanedbatelná.

24. Za této situace nelze stěžovatelce vyčítat, že předmětnou námitku vypořádala s ohledem na její obecnost tak, že shrnula podstatné závěry správního orgánu prvního stupně, s nimiž se ztotožnila, a uzavřela, že správní orgán rozhodl v souladu s právní úpravou nekalých obchodních praktik uvedenou ve směrnici 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a přihlédl k závažnosti deliktu určené významem chráněného zájmu. Nejvyšší správní soud považuje za nepochybné, že oba správní orgány přihlédly k nízké závažnosti deliktu spočívajícího v nesprávném účtování cen, tento delikt však nebyl jediný, za nějž byla žalobci uložena sankce. Závažnost deliktu podle § 24 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele (používání nekalých

obchodních praktik), na základě něhož byla v souladu s absorpční zásadou vyměřena sankce, žalobce nijak konkrétně nezpochybil. Výtka městského soudu týkající se nezohlednění rozdílu ceny ve výši 1 Kč při stanovení výše pokuty proto nebyla případná.

25. Zdejší soud nesouhlasil s městským soudem ani ve vyhodnocení dopadů pokuty na ekonomickou existenci žalobce. V napadeném rozhodnutí stěžovatelka upozornila žalobce na možnost požádat o povolení uhradit pokutu ve splátkách. Žádosti žalobce správní orgán prvního stupně vyhověl rozhodnutím ze dne 30. 6. 2011, čj. ČOI/67566/11/2500/0015/R/BL, a povolil rozložení úhrady pokuty do 10 splátek tak, že žalobce byl povinen uhradit každý měsíc (od 15. 8. 2011 do 15. 5. 2012) částku 10 000 Kč. Tuto skutečnost městský soud vůbec nezohlednil a opět nekriticky převzal tvrzení žalobce, že pokuta bude pro něj likvidační, aniž by upřesnil, o které konkrétní skutečnosti a důkazy tento závěr opřel.

26. Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek městského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§110 odst. 1. s. ř. s.). V něm městský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

27. Městský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 26. září 2013

JUDr. Jan Passer
předseda senátu