



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobkyně: **Tesco Stores ČR a. s.**
sídlem Vršovická 1527/68b, Praha

proti
žalovanému: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**
sídlem Štěpánská 567/15, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 4. 2019, č. j. ČOI
49761/19/O100/3000/18/19/Ber/Št

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. České obchodní inspekce - Inspektorát Jihomoravský a Zlínský se sídlem v Brně (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 13. 11. 2018, č. j. ČOI 146768/18/3000/R/L, uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 24 odst. 7

písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele. Přestupku se dopustila tím, že v rozporu s § 3 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele v provozovně na adrese Cimburkova 4, Brno, dne 18. 7. 2018 nesprávně účtovala cenu, čímž došlo k rozdílu v účtování ve výši 138 Kč v neprospěch spotřebitele (dále jen „HM Královo Pole“), že v provozovně na adrese Mlýnská 1927, Tišnov, dne 30. 7. 2018 nesprávně účtovala cenu, čímž došlo k rozdílu v účtování ve výši 164 Kč v neprospěch spotřebitele (dále jen „SM Tišnov“), že v provozovně na adrese Palackého nám. 30, Rosice, dne 1. 8. 2018 nesprávně účtovala cenu, čímž došlo k rozdílu v účtování ve výši 1 Kč v neprospěch spotřebitele (dále jen „EX Rosice“), že v provozovně na adrese Dornych 404/4, Brno, dne 1. 8. 2018 nesprávně účtovala cenu, čímž došlo k rozdílu v účtování ve výši 89 Kč v neprospěch spotřebitele (dále jen „OD Brno“). Za uvedené přestupky uložil správní orgán I. stupně žalobkyni úhrnnou pokutu ve výši 500 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč

2. Odvolání žalobkyně napadený rozhodnutím žalovaný zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

II. Obsah žaloby

3. Žalobkyně v podané žalobě namítla, že výše uložené pokuty nebyla odůvodněna skutkovým stavem zjištěným ve správním řízení a nebylo dostatečně odůvodněno, z jakých skutečností správní orgán vycházel při určení konkrétní výše pokuty. Jak uvedly správní orgány, žalobkyně již byla v minulosti za obdobná jednání potrestána. Každá z provozoven žalobkyně je svým způsobem a v určitém rozsahu samostatnou funkční a ekonomickou jednotkou, vykazuje svůj účetní zisk či účetní ztrátu, má svá specifika apod. Nelze proto říci, že žalobkyně ve smyslu zásady individuální prevence neučinila nic, aby zabránila budoucímu páchání protiprávní činnosti. Obě rozhodnutí správních orgánů jsou nepřezkoumatelná, neboť správní orgány v zásadě vůbec neuvedly, na základě jakých podkladů a z jakých důvodů uložily pokutu právě v konkrétní výši 500 000 Kč.
4. Žalobkyně má za to, že z předchozí rozhodovací praxe správních orgánů a ze seznamů uložených pokut za porušení § 3 zákona o ochraně spotřebitele jasně vyplývá, že za totožná porušení zákona byly žalovaným uloženy pokuty v nesrovnatelně nižší výši. Došlo proto k porušení zásady legitimního očekávání.
5. V případě porušení § 3 odst. 1. písm. c) zákona o ochraně spotřebitele v provozovnách HM Královo Pole, SM Tišnov, EX Rosice a OD Brno se nejednalo o systémové pochybení žalobkyně či dokonce o její úmyslné jednání. Lidská činnost nemůže být nikdy zcela bezchybná. Žalobkyně vynaložila přiměřené úsilí k odvrácení spáchání přestupku přinejmenším tím, že v prodejnách, kde je více než 25 000 druhů zboží, je zjištěná chybovost víceméně zanedbatelná. V celkovém objemu lze říci, že chybovost je v podstatě nulová. Jednání žalobkyně by nemělo být považováno za závažné porušení práva a nemělo by být sankcionováno. K této skutečnosti by minimálně mělo být přihlédnuto jako k polehčující okolnosti. Je nutné zohlednit rovněž skutečnost, že v případě provozovny EX Rosice došlo k předražení pouze o 1 Kč. Jedná se tedy o zcela zanedbatelnou výši a lze mít za to, že v tomto případě došlo k minimálnímu pochybení.
6. U uvedených provozoven došlo k nesprávnému účtování v řádech pouze několika desítek procent navíc (předražení činí v průměru pouze 31 %), což je ve spojení s pochopitelným lidským pochybením konkrétních zaměstnanců zcela jistě (minimálně) polehčující

okolnost, kterou měl vzít správní orgán v potaz při určení výše pokuty. K tomu však nedošlo.

7. Správní orgány při ukládání sankce dostatečně nepřihlédly ani ke skutečnosti, že žalobkyně bezprostředně po provedených kontrolách vyvíjela veškerou potřebnou součinnost a okamžitě uskutečnila potřebná právní jednání, aby u správních orgánů nemohly vznikat důvodné pochybnosti o porušování právních předpisů ze strany žalobkyně. Správní orgány nepřihlédly k součinnosti žalobkyně jako k polehčující k okolnosti. Došlo tak k vadě řízení, která vedla k uložení nezákonné, resp. nepřiměřené sankce.
8. Navrhla proto, aby soud napadené rozhodnutí jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Současně navrhla moderaci uložené pokuty.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že se správní orgány podrobně zabývaly odůvodněním pokuty a hodnotily všechny skutečnosti ve prospěch i v neprospěch žalobkyně. Obě napadená rozhodnutí jsou plně přezkoumatelná. K námitce porušení legitimního očekávání dodal, že nelze redukovat žalobkyní předložený seznam pokut pouze na aritmetická průměry. Jednotlivé přestupky se liší zejména svou závažností a jinými individuálními znaky. Bez zohlednění specifik konkrétních případů nelze poměřovat, zda jsou žalobkyni ukládány pokuty ve srovnatelné výši s jinými subjekty.
10. Navrhl proto, aby soud žalobu zamítl.

IV. Ústní jednání

11. Při ústním jednání dne 29. 4. 2021 účastníci setrvali na svých stanoviscích obsažených v předchozích písemných podáních. Zástupkyně žalobkyně zdůraznila nepřiměřenou výši pokuty a skutečnost, že není v jejích silách předcházet pochybením jednotlivých zaměstnanců. Zástupce žalovaného odkázal na vyjádření k žalobě a měl za to, že výše pokuty byla řádně odůvodněna.
12. Soud konstatoval obsah soudního a správního spisu a provedl dokazování listinami obsaženými na č. l. 21, 33 – 39 soudního spisu (tj. seznamem IV zobrazující průměrnou výši pokut uloženou Inspektorátem pro Jihomoravský a Zlínský kraj jednotlivým obchodníkům za období 1-12/2018, odpovědi žalovaného na žádost o informaci z 23. 1. 2019, sp. zn. ČOI 7625/19/O100, a jejími přílohami – přehledem počtu kontrol maloobchodu za období 1. 1. 2018 - 31. 12. 2018, porovnáním výše ukládaných pokut za období 01-12/2018). Soud neprováděl dokazování listinami obsaženými ve správním spise (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117). Ve vztahu k důkazním návrhům žalobkyně, které již byly provedeny při jednáních těchto účastníků, soud konstatoval, že se jedná o skutečnosti známé soudu z úřední činnosti; dokazování jimi proto nebylo prováděno s odkazem na § 121 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve spojení s § 64 s. ř. s. [žádost o poskytnutí informací z 21. 6. 2018, porovnání výše ukládaných pokut 01-12/2017, počet kontrol maloobchodu za období 1. 1. 2017 - 31. 12. 2017 (provedeno při jednání dne 21. 5. 2020 ve věci vedené u soudu pod sp. zn. 30 A 85/2018), přílohy odpovědi na žádost o informaci č. j. ČOI 89795/18/O100, tj. počet kontrol maloobchodu za období 1. 1. 2018 - 30. 6. 2018,

porovnání výše ukládaných pokut za období 01-06/2018 (provedeno při jednání dne 28. 1. 2021 ve věci vedené u soudu pod sp. zn. 30 A 177/2018).

V. Posouzení věci soudem

13. Soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (*ex offio*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.
14. Dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
15. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného správního rozhodnutí [bod V. A) rozsudku]. Poté hodnotil námitku nezákonnosti uložené pokuty [bod V. B) rozsudku] a návrh na její moderaci [bod V. C) rozsudku].

V. A) Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí

16. Žalobkyně v podané žalobě uplatnila mj. námitku nepřezkoumatelnosti, proto se soud nejprve zabýval otázkou, zda je napadené rozhodnutí žalovaného způsobilé soudního přezkumu. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) by totiž byla vadou natolik závažnou, k níž by soud byl povinen přihlížet z úřední povinnosti a pro kterou by muselo být rozhodnutí žalovaného zrušeno podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35).
17. Žalobkyně spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí ve skutečnosti, že žalovaný neuvedl, na základě jakých podkladů a z jakých konkrétních důvodů uložil žalobkyni pokutu právě ve výši 500 000 Kč.
18. Správní orgán I. stupně se zabýval výší pokuty na str. 4 až 6 svého rozhodnutí. Uvedl, že následkem přestupku vznikla spotřebiteli přímá újma v celkové výši 392 Kč. Ve prospěch žalobkyně zohlednil, že žalobkyně se správním orgánem řádně spolupracovala a snažila se prostřednictvím svých zaměstnanců poskytnout veškeré možné informace. Přihlédl rovněž k tomu, že při kontrole v EX Rosice dne 1. 8. 2018 bylo zjištěno předražení pouze ve výši 1 Kč. Naopak v neprospěch žalobkyně přihlédl ke skutečnosti, že z celkem 9 provedených kontrol bylo porušení zákona zjištěno ve 4 případech. Pochybení tak nepovažoval za ojedinělé. Dále přihlédl k opakovanému páchání přestupku ze strany žalobkyně a k předešlému uložení pokut ve výši 800 000 Kč, 150 000 Kč, 150 000 Kč, 1 700 000 Kč a 2 500 000 Kč. Zohlednil rovněž skutečnost, že žalobkyně se přestupku dopustila z nedbalosti a nikoliv úmyslně.
19. Žalovaný postup správního orgánu I. stupně aproboval. Uvedl, že se nejedná o úmysl, ale o nedbalost jejích zaměstnanců, za které je žalobkyně objektivně odpovědná. Žalovaný v souladu se správním orgánem I. stupně přihlédl ke zjištěným polehčujícím a přítěžujícím okolnostem a dospěl k závěru, že uložená pokuta odpovídá povaze a závažnosti protiprávního jednání.
20. Soud je na základě výše uvedeného přesvědčen, že se správní orgány odůvodněním výše pokuty zabývaly dostatečně podrobně. Jejich úvahy jsou logické a srozumitelné a soud rozhodnutí správních orgánů obou stupňů považuje za přezkoumatelná.
21. Námitka proto není důvodná.

V. B) Námitka nezákonnosti uložené pokuty

22. Žalobkyně namítla dále nezákonnost a nepřiměřenost uložené pokuty.
23. Soud proto hodnotil, zda byla pokuta uložena v zákonem stanoveném rozmezí a zda je řádně odůvodněna. Uložená pokuta je výrazem volného uvážení správního orgánu, jehož soudní přezkum je ve velké míře omezen. Při posuzování zákonnosti uložené pokuty soud zkoumá, zda správní orgán zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jsou jeho úvahy racionální, ucelené, koherentní, logické, resp. zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil. Dále je samozřejmě důležité, zda není uložena pokuta pro subjekt likvidační [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 – 36, usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 – 133, č. 2092/2010 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 Ads 140/2014 – 58, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2020 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.), a sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 36/32 SbNU 345; 299/2004 Sb.)].
24. Úvahy správního orgánu I. stupně a žalovaného, které soud přdestřel v námitce V. A), naplňují všechna uvedená kritéria. Správní orgány při ukládání pokuty postupovaly v souladu s § 35 a násl. zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky. Z rozhodnutí správního orgánu I. stupně jasně vyplývá, že správní orgán nejdříve vyložil objekt přestupků (chráněný zájem). Přihlédl k závažnosti přestupků, intenzitě protiprávních jednání, způsobu jejich spáchání a k jejich následkům a okolnostem, za nichž byly spáchány. Dále zohlednil recidivu žalobkyně a také fakt, že spáchala více přestupků v souběhu; uplatnil proto zásadu absorpční. Všechny přestupky žalobkyně považovaly správní orgány za nedbalostní.
25. Žalobkyně nyní nesouhlasí s tím, že jí správní orgány přičetly k tíži dřívější potrestání, jelikož stejné přestupky byly v minulosti spáchány v různých provozovnách žalobkyně. Tuto obranu považuje soud za ryze účelovou. Žalobkyně je z hlediska správního trestání jediným subjektem, množství jejích provozoven je odrazem její vlastní obchodní strategie. Ani pokud by se jednalo o zcela výjimečné pochybení jednotlivého zaměstnance, není tato skutečnost pro liberaci žalobkyně relevantní. Žalobkyně odpovídá za chování svých zaměstnanců a je na ní, aby své podnikání zorganizovala i v oblasti personální tak, aby k pochybením a porušování zákona jejími pracovníky nedocházelo. Na její právní odpovědnost za spáchané přestupky tak tato skutečnost nemá žádný vliv (obdobně viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 5. 2020, č. j. 30 A 85/2018-158, bod 32). Nelze se rovněž ztotožnit s tvrzením žalobkyně, že učinila kroky k zabránění budoucímu páchaní protiprávní činnosti. Toto své tvrzení ponechala pouze v obecné rovině bez podrobnějšího vysvětlení či návrhu důkazů. Lze však doplnit, že ani pravidelná školení zaměstnanců nelze považovat za vynaložení veškerého úsilí ve smyslu § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2019, č. j. 1 As 299/2018-31).
26. Ve vztahu k porušení povinnosti vyplývající § 3 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele, tedy k nesprávnému účtování, správní orgány uvedly, že spotřebitel oprávněně a zcela samozřejmě předpokládá, že jím vybrané zboží bude účtováno za ceny, se kterými byl seznámen v okamžiku nabídky, tedy cenami uvedenými na regále u zboží. V neprospěch žalobkyně správní orgány posuzovaly zejména procentuální vyjádření nesprávného účtování, výši přímé újmy a možnost její odstranitelnosti, ale také dřívější

sankcionování žalobkyně za tentýž přestupek. Ve prospěch žalobkyně hodnotily spolupráci, která napomohla k efektivnímu a hospodárnému průběhu kontrol a minimální výši předražení u kontroly v EX Rosice dne 1. 8. 2018.

27. Podle soudu úvahy správních orgánů při určení výše pokuty ob stojí. Správní orgány dostatečně a úplně zohlednily zavinění žalobkyně, závažnost spáchaných přestupků, způsob jejich spáchání, následky i okolnosti, za nichž byly spáchány. Není sporu o tom, že pokuta byla uložena v zákonném rozmezí do 5 000 000 Kč [§ 24 odst. 14 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele, ve znění účinném do 30. 6. 2020]. Za důležitou okolnost považovaly správní orgány výši újmy způsobené spotřebiteli (392 Kč), jakož i souběh více přestupků. Správní orgány rovněž přihlédly ke skutečnosti, že v případě jedné kontroly bylo porušení minimální a žalobkyně se správními orgány řádně spolupracovala.
28. Námitce, že uložená pokuta je v rozporu s dosavadní praxí správních orgánů a porušuje tak zásadu legitimního očekávání, soud nepřisvědčil. Žalobkyně svou námitku opírá o přiložený seznam výše ukládaných pokut za porušení § 3 zákona o ochraně spotřebitele. Soud však izolovaně z předmětného seznamu nemůže vyhodnotit, zda uložená pokuta vybočuje ze zavedené praxe správních orgánů. Jak správně poznamenal zástupce žalovaného při ústním jednání, seznam uložených pokut totiž vyjadřuje pouze kusé informace, bez vztahu ke konkrétním skutkovým okolnostem řešených přestupků. Soudu je z úřední činnosti známo, že žalovaný výši ukládané pokuty do značné míry odvozuje mj. od celkové újmy spotřebitele zjištěné při kontrolách (v nynějším případě újme ve výši 392 Kč, jak plyne rovněž ze strany 5 prvostupňového rozhodnutí). Po zohlednění jiných případů žalobkyně známých soudu z jeho úřední činnosti lze konstatovat, že napadené rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu I. stupně v tomto směru nejsou excesem (přiměřeně viz výše citovaný rozsudek č. j. 30 A 85/2018-158 nebo rozsudek č. j. 30 A 177/2018-67).
29. Na základě výše uvedeného dospěl soud k závěru, že pokuta byla v napadeném rozhodnutí uložena v souladu se zákonem a je přiměřená okolnostem projednávaného případu.

V. C) Moderace uložené pokuty

30. Ve vztahu k návrhu na moderaci uložené pokuty soud postupoval podle § 78 odst. 2 s. ř. s. Hodnotil, zda uložená pokuta není zjevně nepřiměřená. Jak již soud konstatoval výše, jeho úlohou není hledat ideální výši pokuty. Moderační právo soudu je vyhrazeno pro případy zjevného nepoměru uložené sankce vůči rozsahu, závažnosti a následkům deliktního jednání, s návazností na majetkové poměry postihované osoby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2017, č. j. 6 As 248/2016 - 26). Soud může zasáhnout do uvážení správního orgánu a moderovat pokutu jen tehdy, je-li zjevně nepřiměřená, přičemž „běžná“ nepřiměřenost zpravidla zásah soudu do správního uvážení neodůvodňuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2018, č. j. 9 As 55/2017 - 93).
31. V nyní projednávaném případě dospěl soud k závěru, že uložená pokuta není zjevně nepřiměřená, a proto nepřistoupil k její moderaci. Výše uložené pokuty dle soudu odpovídá skutkovým okolnostem případu i závažnosti přestupkového jednání. V této souvislosti soud poukazuje na své závěry v části V. B) týkající se zákonnosti uložené sankce. K tomu lze doplnit, že pokuta musí představovat znatelný postih majetkové sféry delikventa a musí obsahovat i represivní složku. Pokud by tomu tak nebylo, postrádala by

uložená pokuta smysl. Na tom nic nemění ani tvrzení zástupkyně žalobkyně učiněné při jednání, že v silách žalobkyně není předejít pochybením svých zaměstnanců, čímž je popřen výchovný účinek sankce. Jakkoli lze do jisté míry chápat tuto argumentační linii, nedostatečná odbornost zaměstnanců žalobkyně ani mnohost jejích provozoven nemůže být důvodem pro snížení sankce. Naopak je nutné si uvědomit, že recidiva může vést ke zpřísnování sankcí ukládaných žalovanou za obdobné přestupkové jednání.

32. S ohledem na celkový rozdíl v účtování, souběh přestupků, recidivu žalobkyně a ukládané pokuty v obdobných případech nepovažuje soud pokutu ve výši 10 % ze zákonného rozmezí za zjevně nepřiměřenou.
33. Námitka tak není důvodná.

VI. Závěr a náklady řízení

34. Soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Neshledal ani, že by byly dány důvody pro moderaci uložené pokuty.
35. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. dubna 2021

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu