



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **Alza.cz a.s.**, se sídlem Jankovcova 1522/23, Praha 7, zastoupená Mgr. Pavlem Steinwichtem, advokátem se sídlem U Pergamenky 1522/2, Praha 7, proti žalované: **Česká obchodní inspekce**, se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, proti rozhodnutí ústředního inspektorátu žalované ze dne 14. 12. 2017, č. j. ČOI 122673/17/O100/1000/17/Ad/Št, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2019, č. j. 6 A 39/2018 - 67,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2019, č. j. 6 A 39/2018 - 67, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí České obchodní inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 14. 12. 2017, č. j. ČOI 122673/17/O100/1000/17/Ad/Št, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti celkem 32 684 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Pavla Steinwichta, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně byla uznána vinnou ze spáchání správního deliktu dle § 3 odst. 1 zákona č. 223/2016 Sb., o prodejní době v maloobchodě a velkoobchodě (dále jen „zákon o

prodejní době“), ve znění účinném ke dni prvostupňového rozhodnutí. Tohoto jednání se měla dopustit tím, že dne 28. 10. 2016 ve svých provozovnách v Praze 7 a v Plzni porušila zákaz prodeje podle § 1 odst. 1 písm. e) zákona o prodejní době, když pracovnícím žalované prodala rýžovar Sencor, paměťovou kartu SanDisk a power banku GoGEN, a dne 26. 12. 2016 v provozovně v Plzni porušila zákaz prodeje podle § 1 odst. 1 písm. g) zákona o prodejní době, když pracovníkovi žalované prodala flash disk SanDisk. Za spáchání těchto správních deliktů byla žalobkyni podle § 3 odst. 2 zákona o prodejní době Českou obchodní inspekci, Inspektorátem pro Středočeský kraj a Hl. m. Prahu (dále jen „prvostupňový orgán“) uložena úhrnná pokuta ve výši 300 000 Kč. Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím však změnila rozhodnutí prvostupňového orgánu a výši pokuty snížila na 230 000 Kč; ve zbytku jeho rozhodnutí potvrdila.

[2] Ze správního spisu se podává, že dne 28. 10. 2016 inspektoři České obchodní inspekce navštívili provozovnu žalobkyně v Praze 7, přičemž přímo v provozovně provedli nákup, a to na volně vystaveném počítači přes e-shop www.alza.cz, v provozovně uhradili kupní cenu prostřednictvím platebního terminálu a převzali zboží z výdeje. Obdobně inspektoři postupovali v provozovně v Plzni.

[3] Dne 26. 12. 2016 inspektoři opět zakoupili zboží v provozovně v Plzni, ale již formou přímého nákupu, tj. aniž by zboží objednali přes e-shop www.alza.cz. Místa, kde dochází k přímému prodeji zboží (regály, vitríny, apod.), však podle žalobkyně představují nepatrnou plochu, která je menší než 200 m² (v plzeňské provozovně plochu menší než 1 m²), a zákaz obsažený v zákoně o prodejní době se proto na takové místo k přímému prodeji nevztahuje.

[4] Podle žalované se zákaz prodeje ve vybraných státních svátcích v maloobchodě a velkoobchodě vztahuje na všechny podnikatele, kteří disponují živnostenským oprávněním s předmětem podnikání „Výroba a maloobchod“, „Koupě zboží za účelem dalšího prodeje“ či jiný obor činnosti, který spadá do obsahové náplně maloobchodu a velkoobchodu, přičemž není určující, zda podnikatel vykonává maloobchodní (velkoobchodní) činnost prostřednictvím kamenných provozoven nebo internetových obchodů. Žalobkyně přitom disponuje živnostenským oprávněním v oboru činnosti „Velkoobchod a maloobchod“. Podle žalované je prodej výrobků ucelený proces, jenž se skládá z několika fází (od uzavření kupní smlouvy přes zaplacení kupní ceny až po převzetí výrobku), přičemž zákaz prodeje stanovený zákonem o prodejní době dopadá na všechny jeho fáze.

[5] Pojem prodejní plocha žalovaná vykládá s odkazem na nařízení Komise č. 250/2009 ze dne 11. 3. 2009, tedy jako část provozovny, která je určena pro prodej a vystavení zboží, tj. celková plocha, kam mají zákazníci přístup, plocha zabraná prodejními pulty a výklad a plocha za prodejními pulty, kterou používají prodáváci.

[6] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), v níž mj. namítala chybnou aplikaci § 1 odst. 1 a odst. 2 zákona o prodejní době ze strany žalované. Kupní smlouvy s inspektory ze dne 28. 10. 2016 byly dle žalobkyně uzavřeny distančním způsobem. Inspekce však pod pojem „prodej“ chybně podřazuje i akt výdeje zboží; nerozlišuje mezi klasickým maloobchodním prodejem a

pokračování

internetovým prodejem zboží, kde k nejpodstatnější části prodejního procesu dochází on-line. Žalobkyně dále brojila proti vymezení prodejní plochy (významné zejména pro postih za prodej uskutečněný dne 26. 12. 2016 v Plzni) podle nařízení Komise č. 250/2019 ze dne 11. 3. 2009, neboť takové použití analogie v neprospěch účastníka považuje za protiústavní, dále namítala nepřiměřenost uložené pokuty, nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, jakož i rozpor skutkového stavu se spisem.

II. Rozsudek městského soudu

[7] Městský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem žalobu zamítl. Připomněl, že žalobkyně byla potrestána za to, že v konkrétní den umožnila inspektorům České obchodní inspekce vystupujícím v pozici spotřebitelů učinit všechny kroky právního jednání, které je nutné kvalifikovat jako prodej, na své provozovně (s prodejní plochou nad 200 m²); nebyla trestána za internetový prodej nebo výdej objednávek učiněných po internetu. Zároveň zdůraznil, že zákon o prodejní době nerozlišuje mezi prodejem v kamenných prodejnách a internetovým prodejem a dopadá na veškerý maloobchodní i velkoobchodní prodej. Pokud zákon sám žádné pravidlo pro internetový prodej nestanoví, vztahuje se zákon o prodejní době jako obecná norma i na něj.

[8] Uzavření kupní smlouvy jako konkrétního smluvního typu nelze podle městského soudu směřovat s pojmem prodeje, který má širší význam. Žalobkyně nebyla potrestána pouze za výdej zboží, ale za všechny fáze kontraktačního procesu. Kupní smlouva a její uzavření není totožná s pojmem „prodej“ ve smyslu uzavření kupní smlouvy. Právo soukromé samotný pojem „prodej“ ve smyslu uzavření kupní smlouvy nepoužívá; smlouva je uzavřena okamžikem, kdy přijetí nabídky nabývá účinnosti. „Prodej“ zahrnuje více činností spojených s převodem vlastnického práva k věcem, je obvyklý pro hospodářskou aktivitu smluvních stran, typicky podnikatele (mj. i proto jej zahrnuje živnostenské oprávnění žalobkyně), a obecně vymezuje určitý proces. Pojem „prodej“ ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o prodejní době nelze vykládat tak, že se týká pouze uzavírání kupních smluv v kamenné prodejně, ale jde o jednání, kdy v konkrétní den dojde k prodeji zboží, jímž je výběr zboží, uzavření kupní smlouvy, zaplacení kupní ceny a výdej zboží. Uzavření kupní smlouvy je tedy pouze jedna z částí celkového právního jednání, které je možné chápat jako „prodej“ ve smyslu zákona o prodejní době, a současně činnost, kterou žalobkyně provozuje na základě živnostenského oprávnění.

[9] Zakazuje-li § 1 odst. 1 zákona o prodejní době prodej v maloobchodě a velkoobchodě (se stanovenými výjimkami v odst. 3), dopadá zákaz prodeje nejen na činnosti spočívající v uzavření kupní smlouvy, nýbrž i na související činnosti, k nimž při prodeji dochází (např. zaplacení kupní ceny a převzetí/výdej zboží), pokud k nim dojde na prodejní ploše větší než 200 m² a v daný den dojde k realizování všech činností, které jsou prodejem. Za prodej přitom nelze považovat místo uzavření kupní smlouvy, jak uvádí žalobkyně, neboť v takovém případě by došlo ke směřování pojmu „prodej“ s přijetím nabídky ve smyslu § 1745 občanského zákoníku. Akceptací nabídky prodej nekončí, neboť zákazník musí, chce-li zboží získat, zaplatit kupní cenu a zboží převzít a prodávající musí umožnit zákazníkovi nabýt vlastnické právo a zboží vydat. Okolnost, že v řadě případů dochází k uzavření kupní smlouvy on-line, na výkladu obsahu pojmu „prodej“ nic nemění. Zákaz prodeje ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o prodejní době se vztahuje na prodej

v maloobchodě a velkoobchodě bez ohledu na to, zda, jak a kde dochází k uzavření smlouvy mezi kupujícím a prodávajícím. Pokud v určený den dojde ke všem fázím jednání, jímž je prodej, je takové jednání zákonem zakázáno v prodejních prostorách o velikosti větší než 200 m².

[10] Uplatnění zásad *in dubio pro libertate*, či *in dubio pro mitius* není namístě, neboť tyto dopadají na situaci, v níž vedle sebe existují dva srovnatelné právní výklady určitého ustanovení, ale v projednávaném případě je výklad jasný.

[11] K námitce stran velikosti prodejní plochy městský soud odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 4. 2019, č. j. 31 A 106/2017 - 56, a obsáhle z něj citoval. Žalovaná nepoužila analogii v neprospěch žalobkyně, ale vyložila tento pojem tak, jak jej definuje nařízení Komise č. 250/2009 ze dne 11. 3. 2009. Takový výklad žalobkyni nepoškozuje, neboť pouze specifikuje, co do prodejní plochy náleží (nikoli veškeré plochy, ale pouze ty, kde dochází k prodeji). Podle soudu je tak do prodejní plochy nutné započítat i plochy tzv. showrooms, ve kterých dochází k vystavení zboží, buď přímo prodávajícího, nebo jeho smluvního partnera, jelikož právě tyto plochy jsou obsazeny zbožím, které zákazníka motivuje k nákupu (obsahují prodejní nabídku). Žalobkyně v řízení nijak nerozporovala velikost svých provozoven - nenamítala, že součet ploch prodeje a výdeje a showroomu nepřesahuje 200 m². Soud proto uzavřel, že všechny plochy provozovny, kde dochází k různým fázím prodeje, jsou prodejní plochou, což se vztahuje i na plochy vystavení zboží, pokud zároveň jsou tyto plochy součástí celku a podporují prodej v daný den, a kdy je takové zboží v tento den předmětem prodeje.

[12] K namítané nepřiměřenosti výše uložené pokuty soud upozornil, že horní hranice sazby činí 5 milionů Kč, a uložená pokuta tak činí zlomek této sazby. Navíc se nejednalo o exces, ale o úmyslné a opakované porušení zákona. Odkazy žalobkyně na hodnocení výše pokut lidmi v internetových diskuzích soud označil za nerelevantní. Městský soud rovněž nepřisvědčil námitce údajného porušení principu legitimního očekávání při ukládání pokuty ani tvrzení, že jednáním žalobkyně nebyl ohrožen ani porušen žádný chráněný právní zájem.

III. Obsah kasační stížnosti

[13] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) napadá uvedený rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž uvádí, že zákon nedefinuje pojmy „prodej“ a „prodejny s prodejní plochou nad 200 m²“, a tyto jsou proto zákonem blíže nedefinovanými pojmy, které podléhají plnému přezkumu ze strany správních soudů. Aby došlo k prodeji na určitém místě, mimo jiné v prodejně s prodejní plochou nad 200 m², musí na tomto místě dojít ke všem fázím prodeje. Až po uskutečnění všech fází prodeje lze tedy hovořit o prodeji ve smyslu zákona o prodejní době. V případě posuzovaných kontrol uskutečněných dne 28. 10. 2016 v Praze a v Plzni však nedošlo ke všem fázím prodeje v kontrolovaných provozovnách. Zboží bylo vybráno na internetu. Stejně tak i kupní smlouva byla uzavřena na internetu. Internetové stránky nejsou spravovány v jednotlivých provozovnách, ale v řadě serverů umístěných na několika místech České republiky. Dvě ze čtyř fází prodeje se neuskutečnily v dané provozovně, a proto nelze hovořit o tom, že v dané provozovně došlo k prodeji ve smyslu zákona o prodejní době. V případě pochybností stran výkladu

pokračování

pojmu „prodej“ ve skutkové podstatě přestupku by mělo dojít k uplatnění zásady *in dubio mitius* a *in dubio pro libertate*, zvláště v situaci, kdy je zákonem dotčeno právo na podnikání a právo vlastnit majetek.

[14] Stěžovatelka odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2009, č. j. 2 As 13/2009 - 78, a upozorňuje, že podoba procesu prodeje se v průběhu času výrazně měnila. Co bylo myšleno „prodejem v prodejních s fyzickou prodejní plochou“, bylo zřejmé v době, kdy existovaly pouze kamenné prodejny. Po rozmachu internetového obchodování se však způsob prodeje změnil. Mnoho fází prodeje se v případě internetových obchodů přesunulo z kamenných prodejen na internet, do virtuálního prostoru, kde není fyzicky změřitelná prodejní plocha myslitelná. Celý proces nákupu je na internetovém obchodě automatizován, nabídku si zákazník prohlíží on-line a kontrakční proces se odehrává na internetu, zatímco v kamenných prodejních dochází ke všem fázím prodeje zpravidla za aktivní fyzické účasti prodejce i kupujícího. Proto se rozlišuje „prodej v prodejně“, který je všeobecně vnímán jako „prodej v kamenné prodejně“ upravený občanským zákoníkem v § 2079 a násl., a „internetový prodej“, který se týká prodeje v internetovém obchodě; na něj se uplatní zvláštní úprava smluv uzavíraných distančním způsobem v § 1820 a násl. občanského zákoníku. Tuto odlišnost podtrhuje i fakt, že část populace se stále obává nákupu přes internet, zatímco z nákupu v běžných prodejních obavy nemá. Pokud tedy zákonodárce zakázal „prodej v maloobchodních prodejních s prodejní plochou nad 200 m²“, nemohl tím zakázat i prodej v internetových obchodech. Stěžovatelka sice disponuje výdejními zboží coby místem pro doručení zboží (stejně jako např. AlzaBoxy), ale i v případě vyzvednutí zboží na těchto místech se odehrává podstatná část prodeje on-line, tedy mimo fyzickou plochu dané provozovny. Na fyzické ploše dochází pouze k tzv. výstavce zboží (placené reklamě se zbožím vystaveným dodavatelem) a v případě, že zákazník nezaplatil kupní cenu on-line, tak i k případnému zaplacení kupní ceny za zboží. Výdej, resp. odevzdání zboží zákazníkovi, proto není jeho prodejem. K prodeji v prodejně s konkrétní prodejní plochou může dojít až ve chvíli, když se všechny fáze prodeje odehrají v kamenné prodejně.

[15] Stěžovatelka dále namítá, že ve vztahu k pojmu „prodejní plocha“ městský soud plně odkázal na odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 3. 4. 2019, č. j. 31 A 106/2017 - 56, ačkoli se krajský soud v této věci zabýval zcela jiným případem, při kterém došlo k účelovému zmenšení prodejní plochy kamenné prodejny mobilními zátarasy. Krajský soud ani městský soud se nepozastavily nad tím, že pro stanovení skutkové podstaty přestupku byl analogicky aplikován podzákonný právní předpis. Bylo totiž užito prováděcí nařízení Komise (tj. akt moci výkonné), kterým se provádí nařízení Evropského parlamentu a Rady (tj. akt moci zákonodárné). Toto prováděcí nařízení moci výkonné neprošlo zákonodárným procesem a je určeno k provedení nařízení Evropského parlamentu a Rady, které slouží zcela jiným účelům. Aplikace skutkové podstaty z podzákonného právního předpisu porušuje zásadu *nullum crimen sine lege* a ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 29. 5. 2012, č. j. 4 As 8/2011 - 98. Zároveň došlo k porušení principu právní jistoty, neboť takový postup je zcela nepředvídatelný, a to přestože žalovaná na svých webových stránkách dříve zveřejnila, jak bude postupovat. Autoritativním výkladem *pro futuro* se jakožto orgán moci výkonné chopila role zákonodárce a narušila princip dělby moci.

[16] Žalovaná odkázala na napadený rozsudek městského soudu a zdůraznila, že zákaz prodeje ve smyslu zákona o prodejní době se vztahuje na prodej v maloobchodě bez ohledu na to, zda, jak a kde dochází k uzavření smlouvy mezi kupujícím a prodávajícím. Zákaz prodeje dopadá nejen na činnost spočívající v uzavření kupní smlouvy, nýbrž i na související činnosti, k nimž při prodeji dochází (např. zaplacení kupní ceny a převzetí zboží). Žalovaná setrvává na názoru, že prodej výrobku je několikaetapový proces, a na rozdíl od názoru vysloveném v napadeném rozsudku se domnívá, že o dotčených státních svátcích musí ustat veškerá prodejní činnost (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 12. 2019, č. j. 57 A 150/2019 - 89; pozn. NSS: zrušen rozsudkem NSS ze dne 30. 7. 2021, č. j. 5 As 92/2020 - 39), tudíž zákaz prodeje stanovený zákonem o prodejní době se vztahuje na jakoukoli fázi prodeje, ke které dochází o vybraném státním svátku na prodejní ploše větší než 200 m².

[17] K výkladu pojmu „prodejní plocha“ žalovaná uvádí, že městský soud nepochybil, když citoval rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 4. 2019, č. j. 31 A 106/2017 - 56, neboť soud se zde zabýval výkladem stejného pojmu. K námitce, že skutková podstata přestupku vychází z podzákoného právního předpisu, pak odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 12. 2019, č. j. 57 A 150/2019 - 89, v němž soud konstatoval, že skutková podstata nebyla stanovena v podzákoném právním předpise, a nemohlo tudíž dojít k porušení zásady *nullum crimen sine lege* ani k porušení principu právní jistoty.

[18] Žalovaná uzavírá, že zákon o prodejní době nerozlišuje mezi prodejem v kamenných provozovnách a prodejem v e-shopu, neboť zákaz se vztahuje na obě formy prodeje. Rozhodující je, že podnikatel disponuje živnostenským oprávněním s předmětem podnikání „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“, obor činnosti „Velkoobchod a maloobchod“, „Koupě zboží za účelem dalšího prodeje“ či jiný obor činnosti, která spadá do obsahové náplně maloobchodu; není určující, zda podnikatel vykonává maloobchodní činnost prostřednictvím kamenných provozoven nebo internetových obchodů.

[19] Stěžovatelka v replice odmítá výklad pojmu „prodej“ učiněný žalovanou, trvá na nemožnosti hodnotit distanční internetový prodej jako prodej v maloobchodní prodejně. Upozorňuje, že zásilkový prodej evidentně „prodejem v maloobchodní prodejně“ není; obdobnou činnost provádí stěžovatelka, a to s jedinou odlišností – disponuje výdejními místy pro výdej zboží objednaného na internetu, tedy mimo „území“ daných provozoven. Posuzovat provozovnu stěžovatelky jako místo, kde je uskutečňován prodej, považuje za chybné, neboť k uzavření smlouvy dochází distančně přes internet, a není tak možné určit místo prodeje. Výklad žalované odkazující na živnostenský zákon považuje za nepřipustně extenzivní; obor činnosti dle živnostenského zákona totiž nemůže být ukazatelem toho, zda se zákon o prodejní době na určitý subjekt vztahuje či nikoli.

[20] V dalším vyjádření žalovaná už jen upřesnila, že ač odkazovala na živnostenská oprávnění, pro odpovědnost za přestupek považuje za rozhodující, zda maloobchodní prodejce v den zákazu prodeje tento zákaz skutečně porušil.

IV. Posouzení kasační stížnosti

pokračování

[21] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, kasační stížnost byla podána včas a stěžovatelka je zastoupena advokátem.

[22] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, přičemž žádné takové neshledal. Nejvyšší správní soud rovněž neshledal žádné nedostatky zakládající nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[23] Kasační stížnost je důvodná.

[24] Nejvyšší správní soud se skutkově obdobným případem týchž účastníků již několikrát zabýval, a to v rozsudku ze dne 12. 7. 2021, č. j. 4 As 349/2020 - 63, ze dne 30. 7. 2021, č. j. 5 As 92/2020 - 39, ze dne 6. 8. 2021, č. j. 5 As 158/2020 - 56, či ze dne 6. 8. 2021, č. j. 5 As 120/2020 - 53, a proto vychází ze svého dřívějšího právního posouzení, jímž je zásadně vázán.

[25] Jádrem sporu tkví ve vyřešení otázky, zda jednání stěžovatelky spočívající v umožnění objednání zboží v e-shopu pomocí počítače, jakož i v platbě a výdeji takto objednaného zboží v její provozovně, jež bylo uskutečněno v den státního svátku dle § 1 odst. 1 písm. d) zákona o prodejní době, představuje prodej ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o prodejní době.

[26] Podle § 1 odst. 1 zákona o prodejní době ve znění účinném ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí *v maloobchodě a velkoobchodě je zakázán prodej o těchto státních svátcích a ostatních svátcích a) 1. leden - Den obnovy samostatného českého státu a Nový rok, b) Velikonoční pondělí, c) 8. květen - Den vítězství, d) 28. září - Den české státnosti, e) 28. říjen - Den vzniku samostatného československého státu, f) 25. prosinec - 1. svátek vánoční a g) 26. prosinec - 2. svátek vánoční.* Podle odst. 3 téhož ustanovení *omezení prodejní doby uvedené v odstavcích 1 a 2 se nepoužije na provozování a) prodejen, jejichž prodejní plocha nepřesahuje 200 m², b) čerpacích stanic s palivy a mazivy, c) lékáren, d) prodejen v místech zvýšené koncentrace cestujících na letištích, železničních stanicích a autobusových nádražích, e) prodejen ve zdravotnických zařízeních, f) maloobchodu a velkoobchodu v době, kdy je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav, stav ohrožení státu nebo válečný stav.*

[27] Podle § 3 odst. 1 zákona o prodejní době *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že provozuje prodej v maloobchodě nebo velkoobchodě anebo prodej nebo výkup v provozovně uvedené v § 2 v době, kdy je jejich provozování zakázáno podle § 1 a 2.* Podle odst. 2 téhož ustanovení *za přestupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu do výše 1 000 000 Kč. Dopustí-li se právnícká nebo podnikající fyzická osoba přestupku uvedeného v odstavci 1 opakovaně, lze uložit pokutu až do výše 5 000 000 Kč.*

[28] Při zjišťování významu pojmu „prodej“, který zákon o prodejní době blíže nedefinuje, se lze přidržet výkladu pomocí soukromoprávních předpisů, které s pojmem „prodej“ resp. koupě pracují. Uplatnění soukromoprávních institutů při interpretaci veřejnoprávních předpisů přitom není v judikatuře kasačního soudu ničím novým (srov.

např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2007, č. j. 2 As 88/2006 - 56, č. 1392/2007 Sb. NSS, a ze dne 4. 5. 2011, č. j. 3 Ads 13/2011 - 75). Jak ostatně zdůraznil rozšířený senát v rozsudku ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 81/2004 - 54, č. 791/2006 Sb. NSS, „[p]rávní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti, s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích“. Ačkoli zákon o prodejní době nedefinuje pojem „prodej“, tento svým významem odpovídá soukromoprávnímu pojmu koupě, který je co do vymezení pojmových znaků, podmínek vzniku, změny či zániku vymezen v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

[29] Zvláštností uzavření kupní smlouvy prostřednictvím e-shopu či slovy zákona prostředky komunikace na dálku odpovídá zvláštní úprava takového způsobu uzavírání smluv a z nich vyplývajících závazků obsažená v samostatném oddíle občanského zákoníku – v § 1820 až 1851. Zvláštní úprava zahrnuje proces kontraktace (uzavírání kupní smlouvy), zvláštní práva spotřebitele a různé povinnosti podnikatele uzavírajícího smlouvy tímto způsobem.

[30] Základní konstrukce prodeje, resp. terminologií zákonodárce koupě, vyplývá z § 2079 občanského zákoníku, dle kterého se kupní smlouvou prodávající zavazuje převést na kupujícího vlastnické právo k předmětu koupě (věci) a kupující k zaplacení kupní ceny a k převzetí předmětu koupě. K uzavření (resp. vzniku) kupní smlouvy obecně dojde již v okamžiku, kdy obě smluvní strany projeví vůli kupní smlouvu uzavřít. Pojem „prodej“ je proto širším pojmem nežli samotné „uzavření kupní smlouvy“. Uzavření kupní smlouvy je nutno chápat jako jednu z fází prodeje resp. koupě, ovšem fází podstatnou (dalšími fázemi jsou odevzdání věci prodávajícím kupujícímu, umožnění nabytí vlastnického práva k předmětu koupě kupujícím, převzetí věci kupujícím a zaplacení kupní ceny kupujícím).

[31] Z taxativního výčtu uvedeného v § 1 odst. 3 zákona o prodejní době, který obsahuje výjimky, na něž se zákaz prodeje vyslovený v § 1 odst. 1 téhož zákona nepoužije, přitom lze vyvodit, že omezení prodeje se týká v zásadě prodeje resp. koupě, jejíž veškeré fáze proběhnou přímo, neboli fyzicky, v konkrétní prodejně, tedy aniž by si spotřebitel konkrétní komoditu musel objednat předem na internetu. Zákonodárce totiž v § 1 odst. 3 písm. a) až e) výjimky ze zákazu prodeje udělil prodejnám, kde se uskutečňuje typicky přímý prodej zboží (tj. prodejny, jejichž prodejní plocha nepřesahuje 200 m²; čerpací stanice; lékárny; prodejny v místech zvýšené koncentrace cestujících; prodejny ve zdravotnických zařízeních).

[32] Nejvyšší správní soud proto shrnuje, že uzavření kupní smlouvy představuje pouze jednu z fází prodeje a zákaz prodeje v maloobchodě se podle zákona o prodejní době uplatní pouze tam, kde se všechny fáze uskuteční v kamenné prodejně; když tedy v prodejně proběhne celý prodej, nikoli jen např. výdej zboží či zaplacení kupní ceny.

[33] V projednávaném případě byly kupní smlouvy při kontrole inspektory České obchodní inspekce ze dne 28. 10. 2016 uzavřeny prostředky komunikace na dálku – prostřednictvím e-shopu. Z toho je zřejmé, že při této kontrole nedošlo ke všem fázím prodeje. Kupní smlouva byla totiž uzavřena distančně prostřednictvím e-shopu www.alza.cz, tedy ve „virtuálním prostoru“, následné zaplacení kupní ceny a výdej

pokračování

zakoupeného zboží pak představovalo realizaci povinností plynoucích z on-line uzavřené kupní smlouvy. Samotné otevření provozovny pouze pro výdej zboží zakoupeného zákazníky na e-shopu však nepředstavuje porušení označených ustanovení zákona o prodejní době.

[34] Městský soud dostatečně nezohlednil zvláštnosti distančního uzavření kupní smlouvy. Specifika spojená s online prodejem nelze srovnávat s přímým prodejem v prodejně. V případě přímého prodeje jsou uskutečněny všechny výše předestřené fáze prodeje přímo v konkrétní prodejně: zákazník si v prodejně vybere zboží, které si může bezprostředně prohlédnout a dotázat se na jeho vlastnosti přítomného prodáváče. Vybrané zboží zákazník obvykle odebere přímo z příslušného regálu (pokud se nejedná o pultový prodej) a u pokladny zaplatí kupní cenu. V případě on-line prodeje však zákazník vybírá zboží prostřednictvím internetových portálů, vkládá jej do „virtuálního košíku“, přitom volí různé možnosti platby a také způsoby dodání zboží. Způsob dodání zboží – vyzvednutí na prodejně – je přitom pouze jedním ze způsobů, kterým se realizuje povinnost prodávajícího zakoupenou věc předat a povinnost kupujícího tutéž věc převzít. Tyto odlišnosti jsou důvodem i výše zmíněné zvláštní právní úpravy smluv uzavíraných prostředky komunikace na dálku, která uvedené problematické aspekty znevýhodňující spotřebitele kompenzuje určitými zvláštními právy.

[35] Samotný výdej zboží představuje pouze realizaci povinností plynoucích z on-line uzavřené kupní smlouvy, a to povinnosti prodávajícího odevzdat kupujícímu zakoupené zboží a povinnosti kupujícího toto zboží převzít. V situaci, kdy k uzavření kupní smlouvy nedojde fyzicky v maloobchodní provozovně, tedy výdej zboží, které bylo objednáno prostřednictvím internetu, představuje pouze jednu z fází prodeje, a to nikoli rozhodující. Provozovna pak v přeneseném významu pouze funguje jakožto jakési pomyslné „výdejové okénko“, prostřednictvím něž je vydáváno zboží objednané na e-shopu. Takovou službu lze připodobnit službám klasických zásilkových služeb či jiných zprostředkovatelů přepravních a dodavatelských služeb, jejichž činnost pod zákaz vyslovený v § 1 odst. 1 zákona o prodejní době bezesporu nespadá.

[36] Jak uvedl Nejvyšší správní soud v citovaném a odkazovaném rozsudku ze dne 12. 7. 2021, č. j. 4 As 349/2020 – 63 (zejm. v odst. [49]), pakliže by zákonodárce zamýšlel vztáhnout zákaz prodeje také na on-line prostředí e-shopů, musel by tak učinit výslovně.

[37] Na rozdíl od městského soudu je Nejvyšší správní soud přesvědčen, že nejednoznačné znění § 1 odst. 1 zákona o prodejní době (zejména tam obsažený výraz „prodej“) umožňuje vícero konkurenčních právních výkladů, a tedy i uplatnění stěžovatelkou namítané zásady *in dubio mitius*, resp. *in dubio pro libertate* (podrobně viz odst. [50], [52] citovaného rozsudku č. j. 4 As 349/2020 – 63).

[38] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatelky týkající se nesouhlasu s výkladem pojmu „prodejní plocha“ ve smyslu § 1 odst. 3 písm. a) zákona o prodejní době za pomoci nařízení Komise (ES) č. 250/2009 ze dne 11. 3. 2009 a v něm obsažené definice pojmu „prodejní plocha“, kterou se rozumí *odhadnutá velikost povrchové plochy (v m²) části provozovny, která je určena pro prodej a vystavení zboží, tj.: celková plocha, kam zákazníci mají přístup, včetně zkušebních místností, plocha zabraná prodejními pulty a výklady, plocha za prodejními pulty, kterou používají prodáváči. Do prodejní plochy se nezahrnují kanceláře,*

sklady a přípravný, dílny, schodiště, šatny a jiné společenské prostory. Tuto námitku kasační soud neshledal důvodnou. Nelze totiž souhlasit se stěžovatelkou, že by v posuzované věci došlo ke stanovení skutkové podstaty přestupku podzákonným právním předpisem, a nedošlo tak tedy ani k porušení zásady *nullum crimen sine lege*. Odkaz stěžovatelky na rozsudek zdejšího soudu ze dne 29. 5. 2012, č. j. 4 As 8/2011 – 98, je nepřipadný, jelikož v projednávaném případě je skutková podstata přestupku stanovena přímo v zákoně o prodejní době, konkrétně v jeho § 3 odst. 1. Žalovaná nepochybila, pokud při interpretaci pojmu „prodejní plocha“ vyšla z citované pasáže nařízení Komise (ES) č. 250/2009 ze dne 11. 3. 2009, neboť toto mohla být jedna z interpretačních pomůcek pro výklad uvedeného paragrafu českého zákona. Samotná okolnost, že jde o pojem práva EU, zde není rozhodná. Podstatné je, že výklad pojmu prodejní plochy provedený ve shora zmíněném nařízení EU je logický, odpovídá obvyklému chápání tohoto pojmu a nabízí adekvátní řešení pro různé specifické situace. Tímto postupem pak nemohlo dojít ani k narušení právní jistoty stěžovatelky, neboť v kasační stížnosti sama přiznává, že žalovanou zvolený výklad byl již dopředu deklarován na webových stránkách žalované.

[39] Nejvyšší správní soud proto ve vztahu k této námitce přisvědčil městskému soudu, že definice prodejní plochy převzatá z výše citovaného nařízení vyváženě a přehledně vymezuje, co se do prodejní plochy započítává, a co již nikoli. Prodejní plocha je v tomto smyslu tvořena převážně prostory, které jsou přístupné zákazníkům (nebo užívány k jejich přímé obsluze) a jsou určeny k prodeji, vč. ploch tzv. showrooms, ve kterých dochází k vystavení zboží. Jak uvedl Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 3. 4. 2019, č. j. 31 A 106/2017 - 56, zákon nezakazuje prodej na prodejní ploše o určité výměře, nýbrž prodej v prodejnách s určitou výměrou prodejní plochy. Není tedy rozhodná např. pokladnami či regály vyznačená plocha k přímému prodeji, nýbrž velikost prodejní plochy celé provozovny.

V. Závěr a náklady řízení

[40] Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal kasační stížnost důvodnou, napadený rozsudek městského soudu proto s odkazem na § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil.

[41] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem a charakterem vytýkaných vad neměl jinou možnost, než rozhodnutí žalované zrušit. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a odst. 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalované ze dne 14. 12. 2017, č. j. ČOI 122673/17/O100/1000/17/Ad/Št, zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaná vázána výše vysloveným právním názorem soudu [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[42] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalované, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení u krajského soudu. Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud

pokračování

rozhodl o jejich náhradě na základě skutečností zřejmých ze spisu výrokem vycházejícím z § 60 ve spojení s § 120 s. ř. s.

[43] Stěžovatelka měla v řízení úspěch, má proto právo na náhradu nákladů v plné výši. V řízení o žalobě stěžovatelka vynaložila soudní poplatek 3000 Kč. Dále má stěžovatelka právo na náhradu nákladů odměny zástupce za čtyři úkony ve věci (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, sepsání repliky, účast na jednání nepřesahující dvě hodiny) dle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb. po 3100 Kč za úkon [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) téže vyhlášky]. Dále má stěžovatelka právo na náhradu hotových výdajů zástupce dle § 13 odst. 4 cit. vyhlášky výši 300 Kč za každý úkon. Zástupce stěžovatelky je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvyšují o částku odpovídající této dani. Žalovaná je tak povinna zaplatit stěžovateli na náhradě nákladů řízení o žalobě celkem 19 456 Kč.

[44] V řízení o kasační stížnosti stěžovatelka vynaložila soudní poplatek 5000 Kč. Dále má stěžovatelka právo na náhradu odměny zástupce za dva úkony ve věci (sepsání kasační stížnosti a repliky) dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. po 3100 Kč za úkon [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) téže vyhlášky]. Dále má stěžovatelka právo na náhradu hotových výdajů zástupce dle § 13 odst. 4 cit. vyhlášky ve výši 300 Kč za každý úkon. Zástupce stěžovatelky je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvyšují o částku odpovídající této dani. Žalovaná je tak povinna zaplatit stěžovateli na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti celkem 13 228 Kč. Celkem za obě řízení je tak žalovaná povinna zaplatit stěžovateli 32 684 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce stěžovatelky.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. srpna 2021

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu