



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **DELIKOMAT s.r.o.**, se sídlem U Vlečky 843, Modřice, zastoupené Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D., advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 19. 3. 2018, č. j. ČOI 169542/17/O100/2700/17/18/Ber/Št, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 10. 2. 2020, č. j. 30 A 62/2018 - 79,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci

[1] Česká obchodní inspekce, Inspektorát Královehradecký a Pardubický (dále jen „správní orgán I. stupně“) uznal rozhodnutím ze dne 21. 11. 2017, č. j. ČOI 153840/17/2700, žalobkyni vinnou z toho, že dne 7. 9. 2016 v prodejním automatu umístěném v budově hlavního nádraží na adrese Riegrovo náměstí 914/2, Hradec Králové, a dne 1. 3. 2017 v prodejním automatu umístěném v budově recepce autobazaru AAA Auto na adrese Koutníková 272 v tomtéž městě jako prodávající ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“), porušila § 12 téhož zákona tím, že neinformovala spotřebitele v souladu s cenovými předpisy [zejména s § 13 odst. 3 a 6 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách (dále jen „zákon o

cenách“)] o ceně za měrnou jednotku, a to celkově u 25 druhů balených potravinářských výrobků. Tyto výrobky nebyly označeny měrnou cenou a ta ani nebyla jinak vhodně zpřístupněna. Porušením této zákonem stanovené povinnosti došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 24 odst. 7 písm. k) zákona o ochraně spotřebitele, za nějž správní orgán I. stupně uložil žalobkyni pokutu ve výši 10.000 Kč a taktéž povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podala žalobkyně odvolání, které žalovaná v záhlaví specifikovaným rozhodnutím podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítla a napadené rozhodnutí potvrdila.

[2] Žalobkyně následně podala proti rozhodnutí žalované žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové. Měla mimo jiné za to, že žalovaná aplikovala § 13 odst. 6 zákona o cenách nepřipustně restriktivním způsobem, neboť v jejím případě nedošlo k naplnění formálních znaků skutkové podstaty přestupku. Tím porušila zásadu *nullum crimen sine lege*. Dále namítala, že žalovaná nesprávně posoudila společenskou škodlivost údajného přestupku a neprokázala tak ani naplnění jeho materiální stránky.

[3] Krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) žalobu zamítl. Nejprve upozornil, že na základě čl. II zákona č. 124/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „implementační zákon“), platila v období do 30. 4. 2014 u výrobků nabízených v prodejnách automatech výjimka z povinnosti označovat je prodejní cenou společně s měrnou cenou. Po tomto datu povinnost označovat měrnou cenou i výrobky prodávané prostřednictvím prodejných automatů již platí. Spornou však v této věci byla především otázka výkladu § 13 odst. 6 zákona o cenách. Žalobkyně byla přesvědčena, že vzhledem ke specifickému způsobu prodeje bylo možné v jejím případě s přihlédnutím ke všeobecné zvyklosti použít i jiné jednotky množství - 1 balení výrobku odpovídá měrné jednotce 1 kus. S tímto výkladem se však krajský soud neztotožnil. Předmětné ustanovení zákona o cenách dle jeho názoru cílí na to, aby při uvádění měrných cen byly používány měrné jednotky množství odpovídající povaze daného výrobku a zároveň ty spotřebitelům známé. Měrnou jednotku 1 kus je možné používat pouze u toho druhu zboží, které díky své povaze je možno prodávat po kusech (např. vejce). Jestliže by krajský soud přistoupil na výklad žalobkyně, neměly by měrné ceny žádný význam, neboť by vždy odpovídaly jednomu kusu balení. Podle jeho názoru tedy žalobkyně nesprávně zaměňovala pojem „1 kus“ za pojem „1 balení“, přičemž různá balení obsahují různá množství výrobků. Cílem měrných jednotek však je zjednodušit spotřebiteli volbu mezi jednotlivými druhy balení a situaci zpřehlednit.

[4] Soud nesouhlasil ani s námitkou žalobkyně, že nákup výrobků v prodejnách automatech je zcela specifický, a jí předložený materiál obsahující průzkum veřejného mínění spotřebitelů považoval za zcela irrelevantní. Povinnost označovat výrobky měrnou cenou vyplývá přímo ze zákona a není zde tak prostor pro úvahy, zda by měly být výrobky označeny měrnou cenou či nikoliv. Aplikace pojmu „všeobecné zvyklosti“ je podle krajského soudu použitelná pouze u nákupu konkrétního výrobku a nikoliv u nákupu určitých balení. Průzkum veřejného mínění je tak dle jeho názoru využitelný pro zákonodárce v rámci určitých úvah *de lege ferenda*, nikoliv pro nyní posuzovaný případ, jehož předmětem je přezkum porušení zákonem stanovené povinnosti.

pokračování

[5] Důvodnou pak neshledal ani námitku týkající se otázky naplnění materiální stránky přestupku. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu uvedl, že často samotným naplněním formálních znaků skutkové podstaty přestupku je naplněna i stránka materiální, což je i nyní projednávaný případ. Spotřebitel, jako slabší strana vstupující do právního vztahu s podnikatelem, požívá vyšší právní ochrany. Je proto namístě, aby měl možnost porovnávat ceny srovnatelných výrobků a adekvátně si na tuto cenovou nabídku udělat kvalifikovaný názor. Označení zboží měrnými cenami ulehčí orientaci u srovnatelných výrobků, které jsou nabízeny v různě velkých baleních. Není dle něj přitom podstatné, kde je prodej zboží realizován. U prodeje v prodejních automatech je navíc s ohledem na nákup v časové tísní vhodné uvádět měrnou cenu pro snazší a rychlejší orientaci. Krajský soud tak dospěl k závěru, že došlo i k naplnění materiální stránky přestupku. Nakonec uzavřel, že se správní orgány ve svých rozhodnutích dostatečně vypořádaly s naplněním formálních a materiálních znaků přestupku, jejichž závěry plně aproboval.

## II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalované a replika žalobkyně

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu, který lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť má za to, že krajský soud nesprávně posoudil tvrzené skutečnosti a upřel tak stěžovateli její ústavně zaručená práva uvedená v čl. 4 odst. 1, čl. 11 a čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[7] Měla za to, že krajský soud nesprávně posoudil její námitku o nepřiměřeně restriktivním výkladu § 13 odst. 6 zákona o cenách a jeho výklad není v kontextu dalších zákonných ustanovení přesný. Příslušné ustanovení umožňuje použít i jinou měrnou jednotku, pakliže odpovídá všeobecným zvyklostem nebo povaze výrobku. Stěžovatelka po celou dobu upozorňovala, že prodej v prodejních automatech je jedinečný a má úzce vymezený profil spotřebitelů, kteří jej využívají ve specifických případech. Proto není možné argumentaci stěžovatelky generalizovat. Zdůraznila, že během správního řízení předložila spotřebitelský průzkum od společnosti Kantar TNS CZ s. r. o., z něhož vyplývá, že 92 % zákazníků prodejních automatů při svém nákupu nikdy nepoužilo ukazatel měrné ceny. Spotřebitelé jej oproti prodeji zboží v kamenných obchodech v naprosté většině v prodejních automatech nevyhledávají, neboť pro ně není relevantní. Stěžovatelka podle svého názoru prokázala, že neuvádění měrných cen při prodeji zboží v prodejních automatech je všeobecnou zvyklostí. Jelikož postupovala v souladu s dosavadní prodejní praxí a dosavadním přístupem inspektorátů České obchodní inspekce, jednala podle všeobecných zvyklostí a nemohlo tak dojít k porušení § 13 odst. 6 zákona o cenách. Stěžovatelka je přesvědčena, že žalovaná svým postupem porušila zásadu *nullum crimen sine lege* a potrestala ji tak za jednání, které není přestupkem.

[8] Dále namítala, že došlo k nesprávnému posouzení otázky naplnění materiální stránky tvrzeného přestupku. Upozornila na zásadu subsidiarity trestního postihu, jež vyjadřuje požadavek omezit trestání na případy, které jsou odůvodněny závažností a společenskou nebezpečností protiprávního jednání. Krajský soud a ani žalovaná podle jejího názoru pečlivě nevyhodnotily společenskou škodlivost spáchaného jednání. Společenskou škodlivost přitom nelze odůvodnit pouze tím, že dané jednání je vymezeno

jako přestupek. Tímto přístupem krajský soud popírá materiálně - formální pojetí odpovědnosti za přestupky. Uvedená myšlenková konstrukce nijak neprokazuje společenskou škodlivost konkrétního jednání, které musí být vždy posuzováno s ohledem na konkrétní okolnosti. V této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2013, č. j. 7 As 88/2013 - 28, přičemž zastává názor, že toto rozhodnutí není v rozporu s judikaturou uváděnou krajským soudem. Jestliže je výslovně namítáno nenaplnění materiální stránky přestupku, musí se správní orgány a posléze i soud touto námitkou zabývat. To se v nynější věci nestalo. Dodala, že dle předloženého průzkumu není pro spotřebitele měrná cena při výběru zboží relevantní, a nedošlo tak ke klamání spotřebitele či ke snížení možnosti si vybrat požadované zboží. Nemohlo tak dojít k naplnění materiální stránky a tím ani ke vzniku odpovědnosti za přestupek.

[9] Stěžovatelka ke své kasační stížnosti přiložila čestné prohlášení společnosti KANTAR CZ s. r. o., o objektivní přípravě průzkumu preferencí spotřebitelů, jakož i průzkum z října 2017 vypracovaný touto společností na téma měrných cen v prodejních automatech.

[10] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že názor stěžovatelky na výklad § 13 odst. 6 zákona o cenách vyplývá z nepochopení problematiky měrných cen. Měrná jednotka množství je určitá pevně daná veličina, která se nemění v závislosti na způsobu prodeje. Pokud je možné prodávat určitý výrobek po kusech, je tak možné činit všemi možnými způsoby, včetně např. supermarketů. Upozornila, že platnost desetileté výjimky neuvádět měrnou cenu u prodejních automatů skončila k 1. 5. 2014, přičemž tato výjimka nemohla založit určitou zvyklost. K otázce naplnění materiální stránky přestupku uvedla, že v případě stěžovatelky se nejednalo o drobné pochybení, u kterého by bylo možné polemizovat nad tím, zda došlo k ohrožení chráněného zájmu. Stěžovatelka porušila zákonem stanovenou povinnost ve dvou případech, vědomě ji ignorovala a nepokusila se ji plnit.

[11] Stěžovatelka ve své replice uvedla, že žalovaná zcela nesprávně vykládá naplnění materiální stránky přestupku, jež je obligatorní podmínkou a správní orgán ji musí pokaždé posoudit. Měla za to, že je potřeba dostatečně zvážit konkrétní okolnosti daného případu.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud na úvod konstatuje, že mezi účastníky řízení není sporný skutkový stav věci. Stěžovatelka nerozporuje kontrolní zjištění, podle kterého bylo celkově 25 druhů zboží na místech a v čase uvedených v bodě [1] tohoto rozsudku označeno měrnou cenou v kusech namísto jiných objemových či hmotnostních jednotek. V nyní posuzované věci je však sporné posouzení právní otázky spočívající v tom, zda

pokračování

zjištěné jednání stěžovatelky naplňuje formální a materiální stránku přestupku uvedeného v § 24 odst. 7 písm. k) zákona o ochraně spotřebitele.

[15] Podle § 12 zákona o ochraně spotřebitele je prodávající *povinen informovat v souladu s cenovými předpisy a přímo použitelným předpisem Evropských společenství spotřebitele o ceně prodáváných výrobků nebo poskytovaných služeb zřetelným označením výrobku cenou nebo informací o ceně výrobků či služeb jinak vhodně zpřístupnit.*

[16] Podle § 13 odst. 3 zákona o cenách *pokud tento zákon nebo zvláštní právní předpis nestanoví jinak, musí být balené výrobky označeny a) cenou baleného výrobku (dále jen "prodejní cena") a b) cenou za měrnou jednotku množství výrobku (dále jen "měrná cena").*

[17] Podle § 13 odst. 6 zákona o cenách se měrnou jednotkou množství rozumí *1 kilogram, 1 litr, 1 metr, 1 metr čtvereční nebo 1 metr krychlový výrobku, pokud není dále nebo zvláštním právním předpisem stanoveno jinak. Lze uvádět i jiné jednotky množství v případech, kdy to odpovídá všeobecným zvyklostem nebo to odpovídá povaze výrobku, například 1 kus, 100 g, 100 ml, 100 mm.*

[18] Porušení § 12 zákona o ochraně spotřebitele je přestupkem podle § 24 odst. 7 písm. k) téhož zákona. Dané ustanovení umožňuje sankcionovat porušení pravidel pro označení zboží cenou, stanovených v § 13 odst. 2 a násl. zákona o cenách, i těm správním orgánům, které nejsou cenovými kontrolními orgány ve smyslu cenových předpisů a nejsou tedy ani oprávněny k výkonu cenových kontrol ve smyslu § 14 zákona o cenách, ale jsou k dozoru nad dodržováním § 12 zákona o ochraně spotřebitele příslušné na základě § 23 téhož zákona. Jedná se primárně o Českou obchodní inspekci.

[19] Stěžovatelka nesouhlasí s výkladem krajského soudu týkající se § 13 odst. 6 zákona o cenách. Domnívá se, že prodej zboží v prodejních automatech je jedinečný a má úzce vymezený profil spotřebitelů, kteří jej využívají ve specifických případech. Proto bylo podle ní ospravedlnitelné použití jiné měrné jednotky (v jejím případě kusů). Neuvádění měrných cen při prodeji zboží v prodejních automatech je podle ní všeobecnou zvyklostí a postupovala tak v souladu s dosavadní prodejní praxí.

[20] Povinnost označovat zboží měrnou cenou vychází ze směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 98/6/ES, o ochraně spotřebitelů při označování cen výrobků nabízených spotřebiteli, která byla do vnitrostátního práva České republiky začleněna na základě implementačního zákona. V preambuli, ve které je uveden smysl a účel nové právní úpravy, je uvedeno, že cílem této směrnice bylo především zajistit vysokou míru ochrany spotřebitele, transparentní fungování trhu a správně poskytované informace. Měrná cena přitom dle evropského zákonodárce významně přispívá k lepší informovanosti spotřebitelů, neboť *„je to nejsnadnější způsob, jak umožnit spotřebitelům, aby posoudili a porovnali ceny výrobků optimálním způsobem, a mohli se tak na základě jednoduchého porovnání kvalifikovaně rozhodnout“*. Směrnice vzala v úvahu, že některé výrobky jsou obvykle prodávány v jiných množstvích než jeden kilogram, jeden litr, jeden metr čtvereční nebo jeden metr krychlový a umožnila tak členským státům schválit, že se jednotková cena vztahuje na jinou jednotku množství, a to s přihlédnutím k povaze výrobku a množství, v jakém se v daném členském státě obvykle prodává. Ve směrnici bylo taktéž vzato v potaz, že povinnost označit jednotkovou cenu může být za jistých

okolností pro některé drobné maloobchodní podniky nepřiměřenou zátěží, a proto členské státy měly možnost tuto povinnost po přiměřené přechodné období neuplatňovat.

[21] Dočasným vynětím některých prodejen z povinnosti používat měrnou cenu se český zákonodárce zabýval v důvodové zprávě k implementačnímu zákonu: „*Směrnice umožňuje využití přechodného období pro menší prodejny. Proto návrh novely zákona obsahuje úpravu přechodného období 10 let pro některé formy prodeje a menší prodejny. Přechodné vynětí povinnosti u menších prodejen má zabránit nepřiměřeným nárokům, které by byly na tyto prodejny kladeny v porovnání s velkoplošnými prodejny disponujícími odpovídající technikou i kvalifikovaným personálem. Pro malé prodejny by uplatnění povinnosti nepochybně reprezentovalo nepřiměřené náklady ve vztahu k jejich obratu, které by mohly čtené drobné prodejce postupně vyřadit z trhu, čímž by byla v neprospěch spotřebitele omezována i hospodářská soutěž a likvidováno malé a střední podnikání. Záměrem tvůrců Směrnice bylo usnadnit spotřebiteli výběr zejména ve velkoplošných prodejnách velkých obchodních řetězců s širokou paletou nabídky srovnatelných výrobků v různě velkém balení při prodeji formou samoobsluhy.*“ (čerpáno z digitálního repozitáře Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, [www.psp.cz](http://www.psp.cz)). Ačkoliv zákonodárce primárně směřoval povinnost uvádět měrnou cenu na velkoplošné prodejny, bylo zároveň z jeho úmyslu zřejmé, že výjimka pro ostatních typy prodeje nebude udělena natrvalo. Zákonodárce naopak již od počátku zdůrazňoval, že výjimka bude časově omezená z toho důvodu, aby měly menší prodejny, včetně podnikatelů nabízejících své zboží prostřednictvím prodejních automatů, možnost se dostatečným způsobem připravit na zavedení měrných cen. Tato výjimka v návaznosti na čl. II implementačního zákona skončila ke dni 30. 4. 2014. Nelze proto souhlasit s názorem stěžovatelky, že na základě této desetileté výjimky byla zavedena určitá obchodní praxe, která ospravedlňuje neuvádění měrných cen. Stěžovatelka musela vědět, že na její způsob prodeje dopadá pouze dočasná výjimka a měla dostatečný časový prostor, aby se na implementaci měrných cen dostatečně připravila.

[22] Stěžovatelka má dále za to, že v jejím případě se uplatní neurčitý právní pojem „*všeobecné zvyklosti*“, který § 13 odst. 6 zákona o cenách zmiňuje. Komentářová literatura k § 13 odst. 6 zákona o cenách (NAISER, T., JANEČKOVÁ, M., SVOBODOVÁ, D. *Zákon o cenách. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 51) uvádí: „*Měrnou jednotkou množství bude zpravidla s ohledem na typ prodáváného výrobku 1 kilogram, 1 litr, 1 metr, 1 metr čtvereční nebo 1 metr krychlový výrobku, pokud není dle zákona o cenách nebo zvláštním právním předpisem stanoveno jinak (...)* Lze však uvádět i jiné měrné jednotky množství v případech, kdy to odpovídá všeobecným zvyklostem nebo to odpovídá povaze výrobku, například 1 kus (např. u vanilkového lusku), 100 g (např. u lahůdkových salátů) nebo 100 ml (např. u drobných lahviček kuchyňských ochucovadel). U piva by tato měrná jednotka odpovídající všeobecným zvyklostem mohla představovat 500 ml.“ Z textu preambule směrnice jakož i z komentářové literatury vyplývá, že u daného ustanovení musí být zvolen takový výklad, který zajistí co možná nejvyšší možnou míru ochrany spotřebitele, jakožto slabší strany smluvního vztahu, a transparentní fungování trhu.

[23] Neurčité právní pojmy „*všeobecné zvyklosti*“ a „*povaha výrobku*“ je třeba vykládat tak, že se vztahují k určitému typu zboží, nikoliv místu prodeje. Identický typ zboží je potřeba označovat stejnou měrnou jednotkou bez ohledu na to, zda je prodáváno ve velkoobchodě, maloobchodě, prodejním automatu anebo prostřednictvím internetového obchodu. Opačný výklad by byl pro spotřebitele matoucí a nijak by

pokračování

nepřispěl k jeho lepší orientaci. Všeobecnou zvyklostí je například prodej avokáda na rozdíl od většiny jiného druhu ovoce po kusech. Označením zboží měrnou jednotkou 1 kus nemá pro spotřebitele v případě vytýkaného druhu zboží žádnou přidanou informační hodnotu. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud souhlasí se žalovanou, že nelze zaměňovat pojem „balení“ a „kus“. Spotřebitel si sice v prodejním automatu kupuje například jednu láhev perlivé vody, kterou stěžovatelka vnímá jako jeden kus zboží. Nekupuje si ji však kvůli samotné láhvi, ale kvůli jejímu obsahu. Podstatným faktorem je tak obsah a množství vody, nikoliv její samotné balení, který by bylo možné na kusy počítat.

[24] Ke stěžovatelkou poukazovanému průzkumu, podle něhož 92 % respondentů při svém nákupu v prodejním automatu nikdy nepoužilo ukazatel měrné ceny a není pro ně tento údaj důležitý, Nejvyšší správní soud uvádí, že k této skutečnosti se již dostatečně vyjádřily správní orgány i krajský soud. Je zřejmé, že ukazatel měrné ceny bude mít význam především u prodeje ve velkých obchodech, kdy si s ohledem na velikost nákupu budou spotřebitelé více všímat jeho ekonomické výhodnosti. Tato skutečnost ale není důvodem, aby prodávající postupovali v rozporu se zákonem. Pokud zákon přikazuje měrnou cenu uvádět, musí se prodávající touto povinností řídit. Materiál zpracovaný společností Kantar TNS CZ s. r. o. (pozn. soudu: v dnešní době se obchodní společnost nazývá KANTAR CZ s. r. o.) tak bude mít uplatnění především pro zákonodárce v rámci určitých úvah *de lege ferenda*. Nejvyšší správní soud dodává, že prodejní automaty jsou v zásadě přístupné všem osobám a nacházejí se většinou v místech, kde probíhá větší kumulace osob. Jejich největší výhodou je, že jsou na rozdíl od klasických kamenných obchodů přístupné nepřetržitě. Jelikož je tento typ prodeje veřejně přístupný, kasační soud nesouhlasí se stěžovatelkou, že prodejní automaty mají úzce vymezený profil zákazníků. Mezi zákazníky stěžovatelky se zcela jistě objeví spotřebitelé, kterým bude ukazatel měrné ceny při jejich nákupu nápomocný.

[25] Tato argumentace je o to silnější za situace, kdy stěžovatelka nabízela různě velká balení zboží. Jako příklad mohou sloužit nápoje nabízené v prodejním automatu v budově hlavního nádraží v Hradci Králové (např. voda značky Mattoni 0,5 l, RELAX 400 ml anebo Rauch Eistee 350 ml). Pro některého spotřebitele sice mohou být s ohledem na jeho preferenci tyto nápoje vzájemně neporovnatelné, pro jiného naopak druh a příchutí nápoje nebude hrát zásadní roli a místo toho bude pro něj relevantní jeho cenová výhodnost. To samé bude přiměřeně platit u jednotlivých druhů nabízených baget nebo i jiného druhu zboží.

[26] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného uzavírá, že stěžovatelka porušila § 12 zákona na ochranu spotřebitele, neboť neinformovala spotřebitele v souladu s cenovými předpisy o ceně za měrnou jednotku. Označení vytýkaného typu zboží měrnou jednotkou 1 kus kasační soud považuje za obcházení zákona a neopodstatněné snížení ochrany spotřebitele.

[27] V druhé a zároveň poslední námitce se stěžovatelka bránila, že došlo k nesprávnému posouzení otázky naplnění materiální stránky tvrzeného přestupku. Nesouhlasila přitom s judikaturou uváděnou krajským soudem, podle které je společenská škodlivost přestupků často naplněna již samotným splněním formálních znaků skutkové podstaty.

[28] Podle § 5 zákona č. 250/2016, o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, je přestupkem *společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin*. Z tohoto ustanovení vyplývá, že znaky přestupku jsou stanoveny zákonem, přičemž přestupek je vymezen materiálním a formálním znakem, které musí být naplněny současně. Materiální znak přestupku spočívá v tom, že zaviněné protiprávní jednání porušuje nebo ohrožuje zákonem chráněné zájmy společnosti. Nejvyšší správní soud však v této souvislosti ve shodě s krajským soudem odkazuje na svůj rozsudek ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45, v němž uvedl, že *„jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech i materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti.“* Tento závěr Nejvyšší správní soud následně zopakoval např. v rozsudku ze dne 9. 12. 2014, č. j. 2 As 116/2014 - 35, nebo ze dne 23. 9. 2021, č. j. 4 As 87/2021 - 39. Nutno připomenout, že v předchozích bodech dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že v nyní posuzované věci byly naplněny formální znaky přestupku podle § 24 odst. 7 písm. k) zákona o ochraně spotřebitele.

[29] Ze závěru uvedeného v předchozím bodě však nelze automaticky dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku. Pokud kromě okolností jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, existují další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku a takové jednání potom nemůže být přestupkem (srov. rozsudek ze dne 9. 4. 2015, č. j. 7 As 63/2015 - 29, nebo ze dne 5. 4. 2022, č. j. 1 As 17/2022 - 46, ve znění opravného usnesení ze dne 3. 5. 2022, č. j. 1 As 17/2022 - 69).

[30] Okolnostmi, jež snižují společenskou škodlivost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků, mohou být zejména *„význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele, míra jeho zavinění a jeho pohnutí“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2022, č. j. 5 As 268/2019 - 28). Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že při naplnění formální stránky přestupku bude zpravidla naplněna i stránka materiální, nebudou-li v konkrétním případě existovat specifické okolnosti, které by byly způsobitelné výrazně snížit společenskou škodlivost typickou pro daný přestupek.

[31] Výše uvedené závěry zároveň nikterak nerozporují právní závěr, ke kterému Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku č. j. 7 As 88/2013 - 28, na nějž ve své kasační stížnosti stěžovatelka poukázala. Z hlediska přezkoumatelnosti je obecně povinností jak soudů, tak rovněž i správních orgánů, vypořádat se se všemi námitkami účastníků řízení, včetně výslovně vznesené námitky nenaplnění materiálního znaku přestupku. Krajský soud však nemá povinnost nad rámec uplatněných žalobních bodů podrobně zkoumat všechny okolnosti mající vliv na posouzení naplnění materiální stránky přestupku, pouze skutečnosti žalobkyní výslovně uvedené.

[32] Kasační soud v nyní posuzované věci se stěžovatelkou nesouhlasí v tom, že by na tuto její námitku nebylo dostatečně reagováno. Krajský soud v napadeném rozsudku zdůraznil, že spotřebitel je ve vztahu s podnikatelem tou slabší stranou, kterou je potřeba chránit. Je mu proto potřeba umožnit, aby si mohl porovnat ceny srovnatelných výrobků

pokračování

a učinit si o nich kvalifikovaný názor. Označení zboží měrnými cenami umožní podle krajského soudu spotřebitelům snazší a rychlejší orientaci, obzvláště když jsou při nákupu v prodejních automatech často v časové tísní. Krajský soud rovněž konstatoval, že se naplněním formálních a materiálních znaků správní orgány dostatečně zabývaly. Takovou reakci krajského soudu na žalobní námitku stěžovatelky považuje kasační soud za dostatečnou.

[33] Co se týče námitky ohledně naplnění materiální stránky přestupku, kterou stěžovatelka uplatnila již v odvolacím řízení, je Nejvyšší správní soud toho názoru, že se s ní žalovaná taktéž adekvátně vypořádala. Zdůraznila, že stěžovatelka neuvedla ceny u celkem 25 druhů výrobků, což dle jejího názoru nebyl zanedbatelný počet a ani se nejednalo o výjimečné opomenutí. Žalovaná sice vzala v potaz, že údaj o měrné ceně není u prodeje prostřednictvím prodejních automatů pro spotřebitele tolik podstatný, jako u jiných forem prodeje, nicméně nadále se pro spotřebitele jedná o údaj prospěšný při jeho obchodním rozhodování, který mu pomáhá srovnávat výhodnost prodejní ceny balení.

[34] Nejvyšší správní soud je toho názoru, že správní orgány jakož i krajský soud vzaly v potaz všechny relevantní skutečnosti, které odůvodňují naplnění materiální stránky přestupku. Právní předpisy je v tomto případě nutné vykládat ve prospěch slabší strany smluvního vztahu, kterou je spotřebitel, v jehož ochraně zákonodárce spatřuje zákonem chráněný zájem. Uvádění měrné ceny mu může ulehčit jeho orientaci ve výběru požadovaného zboží. Nejednalo se přitom o náhodné pochybení, ale o porušení povinnosti stanovené zákonem ve větším počtu případů (u 25 výrobků na dvou různých místech a v různém časovém období). Kasační soud se shoduje s žalovanou i krajským soudem, že údaj o měrné ceně hraje svoji roli především u jiných forem obchodování, nelze však jeho význam u prodeje formou prodejního automatu zcela marginalizovat. Nutno podotknout, že tuto skutečnost vzaly správní orgány v úvahu při posouzení výše udělené pokuty ve prospěch stěžovatelky. Je třeba zdůraznit, že zákonodárce považuje dodržování této zákonné povinnosti za zvlášť významné, neboť za tento přestupek je možné uložit pokutu až do výše 5 000 000 Kč.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[35] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[36] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalovaná byla ve věci úspěšná, nevznikly jí však náklady přesahující rámec její běžné úřední činnosti, proto soud nepřiznal náhradu nákladu řízení ani jednomu z účastníků.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. června 2022

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu