



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a soudců JUDr. Martiny Vernerové a JUDr. Jiřího Derfla ve věci

žalobkyně: **Lidl Česká republika v.o.s.**, IČO: 26178541,
sídlem Nárožní 1359/11, 158 00 Praha 5,
zastoupena JUDr. Davidem Štrosem, advokátem,
sídlem Národní 58/32, 110 00 Praha 1,

proti
žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**,
sídlem Štěpánská 596/44, 110 00 Praha 1,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2021, č. j. ČOI 132390/21/O100/Sy/Št,

takto:

- I. Rozhodnutí České obchodní inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 15. 10. 2021, č. j. ČOI 132390/21/O100/Sy/Št, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši **15 342 Kč** do třiceti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalované České obchodní inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 15. 10. 2021, č. j. ČOI 132390/21/O100/Sy/Št, kterým bylo rozhodnutí Inspektorátu České obchodní inspekce pro kraj Ústecký a Liberecký (dále jen „oblastní inspektorát“) ze dne 28. 4. 2021, č. j. ČOI 53857/21/2400/O101/R/Va/St, změněno tak, že ve výroku I. byl text „označený ‚AKCE‘ s přeškrtnutou původní cenou (doporučenou výrobcem) 398 Kč a cenou platnou 199 Kč, což mohlo ve spotřebiteli vyvolat klamný dojem výhodné slevové koupě, přičemž se ve skutečnosti nejednalo o deklarovanou slevu, neboť dle vyjádření obviněné nebyl tento výrobek historicky v prodejní nabídce nabízen za cenu původní“ nahrazen textem „označený cenovkou, která mohla spotřebitele uvést v omyl ohledně existence konkrétní cenové výhody“. Ve zbytku žalovaná prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Prvostupňovým rozhodnutím oblastní inspektorát žalobkyni uložil pokutu ve výši 10 000 Kč za porušení § 4 odst. 4 v návaznosti na § 5 odst. 2 písm. d) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů (dál jen „zákon o ochraně spotřebitele“). Žalobkyně se žalobou domáhala také toho, aby soud žalované uložil povinnost nahradit jí náklady soudního řízení.

Žaloba

2. Žalobkyně v žalobě namítla, že žalovaná provedla nesprávné právní posouzení zjištěných skutkových okolností a rozhodla o změně prvostupňového rozhodnutí tak, že porušila zásadu dvojinstančnosti řízení a žalobkyni odňala možnost bránit se vůči novému právnímu posouzení věci žalovanou v rámci řádného správního řízení. Napadené rozhodnutí je podle žalobkyně zároveň vnitřně rozporné, neboť žalovaná uvedla, že s právním posouzení věci oblastním inspektorátem souhlasí, ačkoliv ve věci přednesla zcela nové vlastní posouzení zjištěných skutečností.
3. Žalobkyně uvedla, že v rámci své akční nabídky výrobků nabízela vybrané výrobky se slevou, přičemž konkrétní procentuální sleva z ceny výrobku byla stanovena jako sleva z aktuálně platné doporučené ceny výrobce tohoto výrobku. Jednalo se o označení výrobku názvem a cenou na provozovně na regálovém štítku umístěném přímo u výrobku. Oblastní inspektorát byl toho názoru, že o deklarovanou slevu se ve skutečnosti nejednalo, neboť výrobek historicky nebyl v prodejní nabídce nabízen za cenu původní. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že oblastní inspektorát při právním posouzení nepochybil, shledala ale důvody k přesnějšímu popisu protiprávního jednání. Podle žalobkyně však stejné skutečnosti posoudila odlišně.
4. Žalobkyně ve svém odvolání přednesla podrobnou argumentaci odbornou literaturou a právními normami prokazujícími, že stanovení výše slevy v závislosti na doporučené ceně výrobce je legitimní obchodní praktikou. Žalovaná v reakci na tuto argumentaci jenom uvedla, že tyto námitky „považuje za zcela bezpředmětné, když obviněná není viněna z toho, že u výrobku uvedla doporučenou cenu výrobce, ale z toho, jakým způsobem tuto informaci podala“.
5. Právní posouzení žalované podle žalobkyně není jednoznačné a nelze z něj seznat, v čem přesně žalovaná shledává nekalost soutěžní praktiky žalobkyně. Není tedy zřejmé, zda žalovaná shledává nekalost obchodní praktiky v tom, že žalobkyně určila výši slevy z doporučené ceny výrobce, anebo jenom v tom, že označení „doporučená cena výrobce“ je podle žalované málo zřetelně vyobrazené, spotřebitel je přehlédne a bude si myslet, že se jedná o slevu z původní ceny platné u žalobkyně. Jinými slovy není jasné, jestli by Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

žalovaná považovala nabídku za přijatelnou, pokud by označení „doporučená cena výrobce“ bylo vyobrazeno většími písmeny.

6. Jednání žalobkyně podle jejího názoru nelze považovat za zakázanou nekalou klamavou obchodní praktiku, neboť u jejího jednání absentují stěžejní znaky protiprávnosti jednání požadované skutkovými podstatami daného přestupku.
7. Žalobkyně dále namítala, že žalovaná spatřovala klamavé jednání spotřebitele mimo jiné v tom, že text „*doporučená prodejní cena výrobce*“ byl uveden drobným písmem, a spotřebitel jej tak nemusel postřehnout a mohl se domnívat, že se jedná o slevu z původní ceny, za kterou žalobkyně výrobek prodávala v minulosti. V této části se jednalo o nové právní posouzení věci, neboť oblastní inspektorát se k velikosti písmen nijak nevyjadřoval a porušení zákona spatřoval v samotném odkazu na doporučenou prodejní cenu výrobce. Žalovaná měla podle žalobkyně rozhodnutí zrušit a vrátit věc se závazným právním názorem oblastnímu inspektorátu k dalšímu posouzení. V podobné věci žalobkyně týkající se stejného označování cen potravin tak učinila Státní zemědělská a potravinářská inspekce. Jelikož tak žalovaná neučinila a sama nově rozhodla o posouzení skutkové okolnosti, kterou oblastní inspektorát neposuzoval, odňala žalobkyni možnost učinit tento právní závěr předmětem řádného přezkumu ve správním řízení.
8. Žalobkyně následně v žalobě odůvodnila svůj nesouhlas s tím, že by informace o slevě z doporučené ceny výrobce byla uvedena údajně příliš malými, nepostřehnutelnými písmeny, a spotřebitel se tak mohl domnívat, že žalobkyně poskytla slevu ze své vlastní původní prodejní ceny.
9. Uvedla též, že způsob informování spotřebitele o podrobnostech akční nabídky formou „poznámky pod čarou“ menšími písmeny je podle evropské legislativy, rozhodovací praxe, právní teorie i na českém trhu zcela obvyklý a spotřebiteli je dobře znám stejně jako samotný koncept „doporučené prodejní ceny“ výrobku a jeho využití v cenotvorbě. V souvislosti s tím poukázala zejména na různé příklady zejména v akčních letáčích jiných prodejců. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí s touto argumentací žalobkyně nijak nevypořádala.
10. Podle žalobkyně tak nelze tvrdit, že tento způsob informování spotřebitele o ceně neodpovídá poctivým obchodním praktikám, což je podmínkou pro označení obchodní praktiky za nekalou. Poctivé obchodní praktiky neboli obchodní zvyklosti lze podle komentáře k občanskému zákoníku charakterizovat jako „*pravidla chování, která jsou zavedená a obecně zachovávaná v rámci obchodní praxe*“, resp. konkrétního závazkového vztahu. Uvedený způsob informování o ceně a výši slevy je v souladu se zavedenou praxí na českém trhu, a je tak součástí běžné obchodní praxe, která není ve vztahu ke spotřebitelům nijak nepoctivá, klamavá nebo zavádějící. Proto nelze souhlasit ani s tvrzením, že takové jednání může podstatně narušit ekonomické chování spotřebitele, a že se tak může jednat o nekalou obchodní praktiku.
11. Žalobkyně uzavřela, že i podle zjištění žalované daná doporučená cena výrobce byla aktuální cenou stanovenou výrobcem a že akční cena výrobku byla v souladu s obvyklou akční cenou, za níž stejný výrobek v rozhodujícím období nabízeli také jiní výrobci. Akční prodejní cena výrobku žalobkyně byla zcela v souladu s tržní praxí a jednalo se o běžnou výhodnou nabídku. Spotřebitel tak nebyl váben, aby přistoupil na nevýhodnou nabídku a aby učinil obchodní rozhodnutí, které by jinak neučinil.

Vyjádření žalované k žalobě

12. Žalovaná k výzvě soudu předložila správní spis a písemné vyjádření k žalobě, ve kterém navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Uvedla, že správní řízení tvoří jeden celek, přičemž ona pouze upřesnila výrok prvostupňového rozhodnutí tak, aby odpovídal zjištěným skutečnostem. Žalobkyni nebylo upřeno právo na odvolání, neboť právní posouzení věci se nezměnilo. Žalovaná změnou výroku zdůraznila, že porušení zákazu užívání klamavých praktik nebylo způsobeno čistě tím, že u výrobku byla uvedena doporučená cena výrobce. Závadným byl shledán celkový vzhled cenovky, který mohl ve spotřebiteli vyvolat klamný dojem o existenci konkrétní cenové výhody. V napadeném rozhodnutí je přesně popsáno, v čem žalovaná spatřuje klamavost obchodní praktiky žalobkyně, když se průměrný spotřebitel na základě předmětného označení mohl domnívat, že výrobek Somat tablety byl původně prodáván za cenu 398 Kč a v době kontroly byl ve slevě prodáván za cenu 199 Kč. Žalobkyně tedy mohla svým jednáním ovlivnit rozhodnutí spotřebitele v tom smyslu, že by zakoupil uvedený výrobek v domnění, že se jedná o výhodnou koupi právě z důvodu aktuální poskytnuté slevy 200 Kč. V případě naplnění znaků klamavé obchodní praktiky se již nezkoumá naplnění znaků generální klauzule nekalých obchodních praktik.
13. K rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce žalovaná uvedla, že v jejím případě byly podklady shromážděné oblastním inspektorátem dostatečné a správné bylo i jeho právní hodnocení protiprávního jednání. Nutno bylo pouze upřesnit výrok rozhodnutí tak, aby nemohlo dojít k pochybnostem ohledně dalších okolností případu, když žalovaná souhlasí s žalobkyní v tom, že obecně je dovolené uvádět u výrobků doporučenou prodejní cenu.
14. Dále žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že žalobkyni je kladen za vinu celkový vzhled předmětné cenovky, nikoli pouze uvedení některé informace drobným písmem. Spotřebitel se při nákupu rozhoduje již na základě zvyklostí z předchozích nákupů, přičemž cenovkou použitou žalobkyní je obvykle označováno zboží ve slevě.

Replika žalobkyně

15. Žalobkyně ve své replice ze dne 29. 12. 2021 k vyjádření žalované uvedla, že ani po vyjádření žalované k žalobě není nadále jasné, jestli porušení zákazu užívání klamavých obchodních praktik bylo způsobeno také tím, že u výrobku byla uvedena doporučená cena výrobce a že sleva byla stanovena právě z této ceny.
16. Nelze podle žalobkyně akceptovat ani to, že žalovaná potvrzujícím rozhodnutím potvrdila, že došlo ke spáchání klamavé obchodní praktiky za situace, kdy žalovaná zároveň rozhodla, že klamavost spatřuje ve zcela jiné skutkové okolnosti než prvostupňový orgán. Žalobkyně má jako účastník řízení právo vyjádřit se ke konkrétním skutečnostem, které jsou jí dávány za vinu, v rámci prvostupňového řízení a následné rozhodnutí musí být předmětem přezkumu v rámci odvolacího řízení.
17. Žalobkyně uzavřela, že z napadeného rozhodnutí nelze seznat, jaká jsou konkrétní skutková zjištění a jejich konkrétní posouzení jako například, v čem přesně je předmětná cenovka vadná. Také závěr žalované o tom, jak obvykle bývá označováno zboží ve slevě, není podložen žádným skutkovým zjištěním a obsahem spisu.

Posouzení věci soudem

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

18. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobkyně s tímto postupem výslovně souhlasila a žalovaná soudu nesdělila nesouhlas s tímto postupem, přičemž byla poučena, že nevyjádří-li se do dvou týdnů od doručení výzvy, má se za to, že souhlas udělila.
19. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věty první tohoto zákona. Z ní vyplývá, že soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během lhůty dvou měsíců ode dne, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení, jak stanoví § 72 odst. 1 s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení odůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud z úřední povinnosti přihlídnout toliko k takovým vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají jeho nicotnost podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky v projednávané věci nebyly zjištěny.
20. Po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Ztotožnil se totiž s námitkou, podle které žalovaná vymezila skutek kladený žalobkyni za vinu odlišně, a napadené rozhodnutí tak bylo pro žalobkyni s ohledem na obsah prvostupňového rozhodnutí a průběh správního řízení překvapivé.
21. Překvapivost rozhodnutí pro jeho adresáta je chápána jako projev nepředvídatelnosti rozhodování. Ústavní soud se otázkou předvídatelnosti rozhodování opakovaně zabýval v souvislosti s řízením soudním například v nálezu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 654/03 (č. 27/2004 Sb. ÚS). Ústavní soud v něm označil za projev libovůle a porušení práva na spravedlivý proces situaci, kdy je rozhodnutí „*pro účastníka řízení s ohledem na dosavadní stav řízení, stav dokazování, existující procesní situaci a především uplatněné právní námitky překvapivé*“. Jakkoli Ústavní soud tyto závěry vyslovil v souvislosti s rozhodováním soudů, lze je nepochybně vztáhnout i na řízení správní. Za explicitní vyjádření této kautely v jednoduchém právu lze považovat § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
22. Z předloženého správního spisu soud zjistil, že v projednávané věci provedl oblastní inspektorát dne 30. 11. 2020 kontrolu v provozovně žalobkyně, jejímž předmětem byly výrobky s deklarovanou slevou dle platného letáku Lidl. Při kontrole byla pořízena fotodokumentace. Úředním záznamem o kontrole ze dne 1. 12. 2020 byla žalobkyni mimo jiné uložena povinnost doložit doporučené prodejní ceny výrobce šesti nabízených výrobků (Kostelecký křemešník 80 g, Studentská pečeť 180 g, BeBe Dobré ráno s jogurtem 235 g, Hello ovocný sirup 0,7 l, Bohemia Sekt Prestige 0,75 l a Somat All in 1 65 ks), sdělit, zda tyto výrobky byly v doporučených prodejních cenách umístěny do prodeje, a dále poskytnout k těmto výrobkům cenovou evidenci. Žalobkyně uložené povinnosti splnila, přičemž uvedla, že uvedené výrobky nebyly před kontrolovanou akcí za doporučené prodejní ceny umístěny do prodeje. Proto při určení výše slevy vycházela z doporučených prodejních cen zaslaných jednotlivými výrobci, které přiložila ke svému vyjádření.
23. V protokolu o kontrole ze dne 22. 12. 2020 učinil kontrolující závěr, podle kterého žalobkyně uváděním slev z „doporučených prodejních cen výrobce“, za které výrobky do prodejní nabídky nikdy neumístila, porušila § 4 odst. 4 v návaznosti na § 5 odst. 2 písm. d)

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

zákona o ochraně spotřebitele tím, že její konání je schopno uvést spotřebitele v omyl ohledně existence konkrétní cenové výhody a může spotřebitele vést k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil. Z protokolu je zřejmý názor kontrolující osoby, podle které při informování o ceně výrobku není možné na výrobku vyznačovat slevu z „doporučené prodejní ceny výrobce“, za kterou výrobek nikdy prodáván nebyl. Takovýto způsob informování o ceně výrobku totiž u spotřebitelů vzbuzuje zdání, že cena byla snížena, ačkoli tomu tak není. Pouze jako doplňující argument je v protokolu uvedeno, že velikost textu „doporučená prodejní cena výrobce“ při běžném výběru výrobků z prodejních míst v podstatě znemožňovala sdělení této informace běžnému spotřebiteli, zejména pak spotřebitelům důchodového věku. Sami členové kontrolní skupiny si toho, že se v případě deklarovaných slev jedná o „doporučenou prodejní cenu výrobce“, všimli až při zpracování fotodokumentace z místa kontroly. Žalobkyně proti protokolu nepodala námitky.

24. Oblastní inspektorát dne 10. 3. 2021 vydal příkaz č. j. ČOI 24474/21/2400/0101/P/Va/St, podle kterého žalobkyně porušila § 4 odst. 4 v návaznosti na § 5 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele tím, že užila nekalé obchodní praktiky, když nabízela výrobek Somat tablety 65 ks označený „AKCE“ s přeškrtnutou původní cenou (doporučenou výrobcem) 398 Kč a cenou platnou 199 Kč, přičemž ve skutečnosti se nejednalo o deklarovanou slevu, neboť dle vyjádření žalobkyně nebyl výrobek historicky v prodejní nabídce nabízen za cenu původní, což mohlo ve spotřebiteli vyvolat klamavý dojem výhodné slevové koupě. Tento příkaz nebyl stran skutku, který byl kladen žalobkyni za vinu, nijak více odůvodněn. Žalobkyně proti němu podala včasný odpor, který nijak neodůvodnila a nijak se nevyjádřila ani před vydáním prvostupňového rozhodnutí.
25. V rozhodnutí ze dne 28. 4. 2021, č. j. ČOI 53857/21/2400/0101/R/Va/St, oblastní inspektorát rozhodl stejně jako v dříve vydaném příkazu. Takřka totožně jako v příkazu je ve výroku tohoto rozhodnutí popsán skutek kladený žalobkyni za vinu. Odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je obdobně strohé i co se týče posouzení skutku, když nad rámec jeho vymezení ve výroku je zde uvedeno pouze to, že použitý způsob označení cenou je typický pro označování zlevněného zboží, tedy zboží, které bylo u žalobkyně původně prodáváno za cenu vyšší a následně bylo zlevněno na aktuální cenu.
26. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně včasné odvolání, ve kterém obsáhle argumentovala ve prospěch přípustnosti srovnání ceny výrobku s doporučenou prodejní cenou výrobce jako standardní, nikoli nekalé obchodní praktiky.
27. Žalovaná napadeným rozhodnutím rozhodla tak, že změnila výrok I. prvostupňového rozhodnutí tak, že text *„označený ‚AKCE‘ s přeškrtnutou původní cenou (doporučenou výrobcem) 398 Kč a cenou platnou 199 Kč, což mohlo ve spotřebiteli vyvolat klamný dojem výhodné slevové koupě, přičemž se ve skutečnosti nejednalo o deklarovanou slevu, neboť dle vyjádření obviněné nebyl tento výrobek historicky v prodejní nabídce nabízen za cenu původní“* nahradila textem *„označený cenovkou, která mohla spotřebitele uvést v omyl ohledně existence konkrétní cenové výhody“*.
28. Tuto změnu žalovaná odůvodnila tím, že ačkoli oblastní inspektorát učinil potřebná skutková zjištění a nepochybil ani při právním hodnocení věci v tom, že se žalobkyně dopustila přestupku podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, je zde důvod ke změně ve výroku rozhodnutí spočívající v přesnějším vymezení protiprávního jednání.
29. Soud konstatuje, že jakkoli žalobkyně toto nenamítala, je na první pohled zřejmé, že provedená změna přesnější vymezení protiprávního jednání nepředstavuje.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

30. Žalobkyně však správně poukázala na to, že podle odůvodnění napadeného rozhodnutí došlo k významné změně ve vymezení skutku. Žalovaná jí totiž na rozdíl od oblastního inspektorátu nekladla za vinu vyznačení slevy z „doporučené prodejní ceny výrobce“, ale podle odůvodnění napadeného rozhodnutí jednoznačně pouze to, že použila způsob označení cenou typický (a žalobkyni použitý například v případě zlevněných citronů zdokumentovaných při kontrole) pro označování zboží ve slevě s přeškrtnutou vyšší cenou, přičemž údaj o tom, že sleva je počítána z „doporučené prodejní ceny výrobce“, na regálovém štítku uvedla oproti ostatním údajům drobným písmem, a pro spotřebitele tak toto označení nebylo zřetelné.
31. V tom, že prodávající u výrobku může vedle své prodejní ceny uvést také doporučenou prodejní cenu výrobce, pokud je tato výrobcem skutečně stanovena a je aktuální, naopak žalovaná žalobkyni v odůvodnění napadeného rozhodnutí dokonce výslovně přisvědčila, a tím se tedy i fakticky „vypořádala“ s celou odvolací argumentací. Žalobkyni však nelze vytýkat, že její odvolací argumentace s ohledem na vyznění rozhodnutí oblastního inspektorátu mířila tímto směrem. Cestu, kterou se v napadeném rozhodnutí vydala žalovaná, žalobkyně nemohla předvídat. Ač vycházela ze stejné kontroly a fotodokumentace, východiska a zejména závěry správních orgánů obou stupňů se v projednávané věci výrazným způsobem rozešly. Žalovaná ze závěrů oblastního inspektorátu prakticky nevycházela, namísto toho skutek kladený za vinu žalobkyni vymezila odlišně a jako první jej právně posoudila.
32. Přitom platí, že pokud odvolací orgán shledá odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu I. stupně za natolik nevyhovující, že je nelze akceptovat ani zčásti, je to důvod pro zrušení takového rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal [§ 90 odst. 1 písm. b) správního řádu]. Jestliže by odvolací orgán v takové situaci „odstranil“ veškeré závěry správního orgánu I. stupně a kompletně je nahradil svými, nepřipustně by tím účastníku řízení odňal jednu instanci, neboť účastník by se o relevantních důvodech rozhodnutí ve věci samé dozvěděl až z rozhodnutí odvolacího orgánu.
33. Žalovaná prvostupňové rozhodnutí nezrušila a neuvážila ani, zda jí skutečnost, že správní řízení tvoří v zásadě jeden celek od zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí neumožňovala se s nedostatky prvostupňového rozhodnutí vypořádat v souladu se zákonem způsobem, který by řízení nežádoucím způsobem neprodlužoval.
34. Nejvyšší správní soud totiž v rozhodnutí ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, publ. pod č. 3837/2019 Sb. NSS, shrnul, že *„zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň je tak až krajní možností, jak řešit vady rozhodnutí prvního stupně zjištěné v odvolacím řízení. Pokud je možné napadené rozhodnutí změnit, je odvolací orgán povinen tak v zájmu hospodárnosti řízení učinit (§ 6 odst. 2). Za tímto účelem je oprávněn provést v odvolacím řízení potřebné důkazy a doplnit další nezbytné podklady, musí s nimi ovšem seznámit účastníky řízení a umožnit jim se k nim vyjádřit. Stejně tak je odvolací orgán oprávněn zaujmout jiný právní názor a posoudit zjištěný skutkový stav po právní stránce odlišně než správní orgán prvního stupně. I zde ovšem musí účastníky řízení na možný odlišný právní náhled na věc předem upozornit a dát jim možnost se k němu vyjádřit, pokud by pro ně nové právní posouzení mohlo být s ohledem na dosavadní průběh řízení překvapivé“*.
35. Žalovaná však v odvolacím řízení neudělala ani nic pro to, aby žalobkyni se svým novým, odlišným vymezením skutku a svým náhledem na věc seznámila a umožnila jí se k němu vyjádřit a případně navrhnout důkazy. Namísto toho bez dalšího vydala rozhodnutí, které

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

z pohledu žalobkyně nelze hodnotit jinak než jako překvapivé, neboť s důvody, které k jeho vydání vedly, se žalobkyně poprvé seznámila až v okamžiku, kdy správní řízení skončilo. Polemizovat s důvody, pro které byla uznána vinnou ze spáchání přestupku, tak žalobkyně teoreticky mohla poprvé až v žalobě. Soud by v tom případě byl prvním, kdo by se vymezoval ke skutečnostem a argumentům uváděným žalobkyní. Tím by však nepřípustně nahrazoval činnost správních orgánů a naopak opustil roli, která mu přísluší ve správním soudnictví. Jeho úkolem v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu totiž je právě a jen přezkum rozhodovací činnosti správního orgánu promítnuté do žalobou napadeného rozhodnutí.

36. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 7. 2010, č. j. 5 Afs 89/2009-120, konstatoval, že *„dvojinstančnost řízení zajišťuje nejen dvojí posouzení věci, ale je také cestou k nápravě a odstranění vad, které se vyskytly v řízení před prvním stupněm. Jestliže tedy zákon umožňuje odvolacímu orgánu změnit rozhodnutí správního orgánu, a to i v neprospěch odvolatele, je tím zásada dvojinstančnosti do určité míry prolomena“*. V citované věci, ve které správní orgán II. stupně ve věci správního trestání rovněž dospěl k závěru, že účastník byl shledán vinným pro porušení stejných norem jako správní orgán I. stupně, avšak skutek vymezil odlišně a v tomto smyslu i změnil hodnocení skutku, proto lze závěrem odkázat i na další závěry Nejvyššího správního soudu: *„Jakkoli tedy žalovaný mohl zaujmout i jiný názor, resp. právní závěry odůvodnit jinými skutečnostmi, než učinil správní orgán I. stupně, nemůže tak učinit bez dalšího, tj. zejména bez toho, aniž by takovou změnu skutkových závěrů jakkoli reflektoval ve vztahu k účastníkovi řízení. Změna právního, resp. skutkového hodnocení věci totiž nemůže přijít pro účastníka řízení překvapivě tak, aby mu nebylo umožněno reagovat. Přesně takto nepřípustně postupoval žalovaný, který o rozkladu účastníka řízení rozhodl, aniž by mu předtím sdělil, že hodlá rozhodnout na základě jiného skutkového stavu než prvostupňový správní orgán. Žalovaný, pokud tak chtěl učinit, měl účastníku řízení umožnit, aby se vyjádřil, případně navrhl další důkazy, které by účastníku řízení např. umožnily zaměřit dokazování právě na porušení informační povinnosti vůči zákazníkům v intencích, ve kterých se tímto porušením zabýval žalovaný. Na řízení podle zákona o cenných papírech se vztahoval správní řád (zákon č. 71/1967 Sb.) podle jehož ustanovení § 33 odst. 2, je správní orgán povinen dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění. Právním podkladem zákazu překvapivosti rozhodování jsou však v daném případě hlavně samotné základní zásady správního řízení založené na premise, že podle čl. 1 Ústavy je Česká republika právním státem. Pojmu právního státu je, jak Nejvyšší správní soud setrvale judikuje (např. rozsudek ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 - 57, publikovaný pod č. 605/2005 Sb. NSS a na www.nssoud.cz), imanentní zákaz libovůle a neodůvodněné nerovného zacházení a požadavek právní jistoty a předvídatelnosti jednání orgánů veřejné moci při aplikaci práva. Tomu však postup žalovaného neodpovídal.“*
37. S ohledem na uvedené soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. pro vadu řízení zrušil a současně věc v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalované k dalšímu řízení, ve kterém je žalovaná podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázána právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku. S ohledem na shledané pochybení se soud nemůže vyjádřit k dalším námitkám žalobkyně stran důvodů, pro které ji žalovaná shledala vinnou ze spáchání přestupku. Jak již bylo řečeno výše, soud by v tom případě byl prvním, kdo by se vymezoval ke skutečnostem a argumentům uváděným žalobkyní, a tím by nepřípustně nahrazoval činnost správních orgánů a naopak opustil roli, která mu přísluší ve správním soudnictví.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

38. Soud tedy alespoň pro účely dalšího řízení správní orgány upozorňuje na povinnost vymezit ve výrocích svých rozhodnutí skutek takovým způsobem, aby bylo zřejmé, pro jaký skutek je účastník poškozen. V případě přestupku podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele (kteréžto ustanovení je mimo jiné v prvostupňovém rozhodnutí zmíněno pouze v odůvodnění, ačkoli mělo být součástí výroku) je třeba ve výroku konkrétně popsat, v čem měla spočívat nekalá obchodní praktika, které se měl účastník dopustit.
39. Soud s ohledem na shora popsanou vadu řízení pro nadbytečnost neprovedl žalobkyní navržené dokazování rozhodnutím Státní zemědělské a potravinářské inspekce č. j. SZPI/AP541-19/2021.
40. Vzhledem k tomu, že žalobkyně měla ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalované zaplatit jí do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení v celkové výši 15 342 Kč. Náhrada se skládá ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, z částky 9 300 Kč za tři úkony právní služby advokáta žalobkyně po 3 100 Kč podle § 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“) [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a) AT; podání žaloby a podání repliky – 2 x § 11 odst. 1 písm. d) AT], z částky 900 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [tři režijní paušály po 300 Kč podle § 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 13 odst. 1 a 3 AT] a z částky 2 142 Kč představující 21% DPH, kterou byl advokát podle zvláštního právního předpisu povinen odvést z vyčíslené odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 24. ledna 2023

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Ing. Mgr. Martin Jakub Brus, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.