



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Lenky Oulíkové a Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **Lidl Česká republika s. r. o.**, se sídlem Nárožní 1359/11, Praha 5, zastoupená advokátkou Mgr. et Mgr. Alenou Kunicovou, se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1, proti žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 504/15, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 1. 2023, č. j. 141 A 7/2022-88,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 16. 2. 2022, č. j. SZPI/AP541-28/2021 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Ústí nad Labem (dále jen „oblastní inspektorát“) ze dne 19. 11. 2021, č. j. SZPI/AP541-24/2021, jímž byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání přestupku podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“) spočívajícího v porušení zákazu používání nekalých obchodních praktik. Přestupku se měla dopustit tím, že předmětné potraviny označila takovým způsobem, který mohl ve spotřebiteli vzbudit přesvědčení, že v případě přeškrtnutých cen, ze kterých žalobkyně na potraviny poskytla slevy, se jedná o běžné prodejní ceny žalobkyně, ačkoli ve skutečnosti šlo o „doporučenou cenu výrobce“ a za přeškrtnutou cenu žalobkyně tyto potraviny v minulosti spotřebiteli nenabízela. Tím mohla spotřebitele uvést v omyl ohledně existence konkrétní cenové výhody, což ho mohlo dále vést k rozhodnutí ohledně koupě, které by

jinak neučinil. Za to jí byla uložena pokuta ve výši 100 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

II.

[2] Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 30. 1. 2023, č. j. 141 A 7/2022-88, zamítl. Rozhodnutí správních orgánů považoval za dostatečně odůvodněná. Správní orgány se vypořádaly s námitkami stěžovatelky, včetně argumentace ohledně velikosti a čitelnosti písma. Právní posouzení podle § 4 odst. 1 a 4 a § 5 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele provedl již oblastní inspektorát, který jednání žalobkyně pod uvedená ustanovení podřadil, a žalovaný se s ním ztotožnil. Z rozhodnutí správních orgánů je zřejmé, jaké nedostatky na straně žalobkyně shledaly, a tedy i čeho by se měla do budoucna vyvarovat. Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Vzhled použitých cenovek byl ve vydaných rozhodnutích popsán dostatečně a výstižně a je v souladu s fotodokumentací pořízenou při kontrole v provozovně žalobkyně. Z ní je zřejmá „přístupnost“ regálové etikety a (i v poměru k nabízenému zboží) velikost regálové etikety včetně údajů na ní uvedených. „Přístupnost“ i velikost regálové etikety jsou zcela běžné. Podklady opatřené při kontrole tak krajský soud hodnotil jako zcela dostačující pro posouzení věci.

[3] Ve vztahu k uložené pokutě uvedl, že její výše představovala 2 % maximální sazby pokuty dle § 24 odst. 17 písm. e) zákona o ochraně spotřebitele ve znění účinném v době spáchání přestupku, který umožňoval za daný přestupek uložit pokutu až do 5 000 000 Kč. Správní orgány uložily pokutu při spodní hranici sazby. Při úvaze o výši pokuty zohlednily, že nedostatky způsobila sama žalobkyně. Krajský soud neshledal žádné pochybení v tom, že správní orgány vzaly v úvahu, že se jednalo o potraviny, tedy komodity, které spotřebitel kupuje často, což lze považovat za obecně známou skutečnost. Správní orgány v neprospěch žalobkyně vyhodnotily, že šlo o pět druhů potravin, které byly uváděny na trh v celé obchodní síti, a možné poškození ekonomických zájmů tisíce spotřebitelů, tedy velké skupiny. K tomu uvedl, že byť je poměrně pravděpodobné, že ke zjištěnému způsobu označování předmětných výrobků došlo i v dalších provozovnách, závěr o tom, že k pochybení došlo v celé obchodní síti ze spisu nevyplývá a nelze klást žalobkyni k tíži pouze to, že stejné výrobky nabízela i v jiných provozovnách, aniž by bylo zjištěno pochybení při jejich označování cenou. Závěr o počtu druhů potravin a možném poškození ekonomických zájmů tisíce spotřebitelů, tedy velké skupiny, však ob stojí i ve vztahu k jediné provozovně žalobkyně. S ohledem na nízkou výši pokuty uloženou při spodní hranici zákonné sazby a jiné zjištěné přitěžující okolnosti dle krajského soudu nepředstavovalo zavádějící tvrzení správních orgánů o „celé síti žalobkyně“ pochybení, pro které by stanovení výše pokuty neobstálo.

III.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

pokračování

[5] Stěžovatelka předně obsáhle s četnými odkazy na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu k požadavkům na odůvodnění rozhodnutí namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku i napadeného rozhodnutí.

[6] Dále namítá nedostatečně zjištěný skutkový stav, neboť nebylo zjištěno, jakou měla regálová etiketa a jednotlivé na ní uvedené nápisy velikost a jak byla přístupná kupujícím v rámci prodejny. Bez zjištění těchto skutkových okolností nelze posoudit, zda je celková obchodní prezentace akční ceny na prodejně klamavá tím, že si spotřebitel nevšimne informace, že výše slevy byla odvozena z doporučené ceny výrobce. Má za to, že s ohledem na nedostatečně zjištěný skutkový stav mělo být rozhodnuto v pochybnostech ve prospěch stěžovatelky.

[7] Stěžovatelka též nesouhlasí s vypořádáním žalobních námitek, které směřovaly proti stanovení výše pokuty. Uvádí, že její námitka, že bylo v její neprospěch hodnoceno, že se jednalo o potraviny jako o zboží častého nákupu, směřovala proti chybějícímu vysvětlení, proč je jí přičítáno k tíži, že se přestupek týkal zboží častého nákupu. Správní orgán musí náležitě odůvodnit, proč určitou okolnost považuje za přítěžující, což se nestalo. Dále stěžovatelka brojí proti závěru krajského soudu, že ačkoli ze spisu nevyplývá, že k pochybení došlo v celé obchodní síti, s ohledem na nízkou výši pokuty a jiné zjištěné přítěžující okolnosti nešlo o pochybení, pro které by stanovení výše pokuty neobstálo. Namítá, že výši pokuty nelze bez dalšího hodnotit jako nízkou. Výše pokuty se určuje na základě hodnocení konkrétních polehčujících a přítěžujících skutkových okolností. Je přitom podstatný rozdíl, zda k pochybení došlo v jediné prodejně, nebo v celé obchodní síti, která čítá více než 290 prodejen. Nelze tvrdit, že správní orgán uloží za porušení zákona zjištěné na jedné prodejně stejnou pokutu jako za porušení zjištěné u všech prodejen. Nelze proto tvrdit, že nezákonnost týkající se části rozhodnutí o stanovení výše pokuty není dostatečně závažná, aby odůvodnila zrušení napadeného rozhodnutí, když se jedná o řízení o přestupku, jehož účelem a výsledkem je finanční postih pachatele.

[8] Z výše uvedených důvodů stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil k dalšímu řízení s tím, že se vytýkaného porušení zákona o ochraně spotřebitele nedopustila a konkrétní způsob označení výrobku cenou nepředstavuje zakázanou nekalou obchodní praktiku a řízení má být zastaveno dle § 86 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo stěžovatelce prokázáno, respektive dle § 86 odst. 1 písm. a) s tím, že daný skutek není přestupkem.

IV.

[9] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s rozsudkem krajského soudu a navrhl kasační stížnost zamítnout.

[10] Má za to, že krajský soud správně posoudil, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné. Je přesvědčen, že v napadeném rozhodnutí náležitě odůvodnil své závěry o porušení právní povinnosti a řádně reagoval na všechny odvolací námítky. K tomu odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zdůrazňuje, že protiprávnost jednání stěžovatelky spočívala ve způsobu prezentace cenové výhody, který mohl ve spotřebiteli

vzbudit přesvědčení, že v případě přeškrtnutých cen se jedná o běžné prodejní ceny stěžovatelky, z nichž na potraviny poskytla slevy, a který mohl spotřebitele uvést v omyl ohledně existence konkrétní cenové výhody, což ho mohlo dále vést k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil. Upozorňuje, že jednání stěžovatelky bylo právně kvalifikováno jako klamavá nekalá obchodní praktika ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o ochraně spotřebitele v návaznosti na § 5 odst. 2 písm. d) téhož zákona, nikoli jako obecná nekalá obchodní praktika dle § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele. Správní orgán prvního stupně použitou právní kvalifikaci odůvodnil a žalovaný se s ním ztotožnil. Žalovaný se vypořádal i s argumentací stěžovatelky ohledně požadavků na čitelnost a srozumitelnost posuzované obchodní prezentace. Na stranách 27 a 28 vyložil, že podstatný byl celkový způsob prezentace cenové výhody, jímž se žalovaný zabýval. Na stranách 28 až 31 reagoval na argumentaci stěžovatelky poukazující na právní úpravu velikosti písma dle jiných právních úprav a vysvětlil, proč odkazovanou právní úpravu a judikaturu nepovažoval za relevantní pro posouzení věci. Samotná velikost textu nebyla rozhodující. Námitky stěžovatelky se tak dle žalovaného míjí s podstatou vytýkané nekalé obchodní praktiky. Z rozhodnutí žalovaného je jasné seznatelné, jaké nedostatky byly na straně stěžovatele shledány, a čeho by se tedy měla při označení slevové akce napříště vyvarovat. Tento přístup není v rozporu s judikaturou předestřenou v kasační stížnosti. Požadavek, aby bylo konkretizováno, jak by měla vypadat etiketa označující slevovou akci, jde nad rámec odůvodnění rozhodnutí o přestupku. Smyslem odůvodnění rozhodnutí o přestupku není poskytovat obviněnému návod, jak dodržovat právní předpisy, ale přesvědčivě vysvětlit konstatované spáchání přestupku v konkrétní věci.

[11] Za nedůvodnou považuje žalovaný i námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, neboť krajský soud se všemi žalobními námitkami zabýval a dostál požadavkům kladeným judikaturou na odůvodnění rozhodnutí.

[12] Žalovaný trvá na tom, že posouzení nekalé obchodní praktiky vycházelo z dostatečně zjištěného skutkového stavu zdokumentovaného ve spisovém materiálu. Skutková zjištění o způsobu celkové prezentace cenové výhody vychází z kontrolního zjištění. Z protokolu o kontrole a záznamu o kontrole, jehož přílohou byla fotodokumentace, byl dostatečně zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku. Podle žalovaného nebylo nezbytné zjišťovat konkrétní velikosti písma či etikety a opatřit k tomu další podklady. Pokud chtěla stěžovatelka skutkový stav popsany správními orgány zpochybnit, mohla předestřít tvrzení ohledně vzhledu a umístění etiket používaných na své prodejně a navrhnout důkazy.

[13] Pokud jde o výši pokuty, skutečnost, že se v daném případě jednalo o porušení zákazu používání nekalých obchodních praktik u potravin coby komodit, které spotřebitel pořizuje častěji v porovnání s jiným zbožím, podle žalovaného nepochybně zvyšuje závažnost předmětného přestupku. Ani druhou námitku stěžovatelky týkající se stanovení pokuty nepovažuje za důvodnou. Žalovaný v napadeném rozhodnutí shledal správnou úvahu správního orgánu I. stupně, který při hodnocení kritéria rozsahu a významu následku přestupku v neprospěch stěžovatelky vyhodnotil, že nekalou obchodní praktiku použila při uvádění na trh pěti druhů potravin a že tím došlo k ohrožení chráněného zájmu většího množství spotřebitelů v porovnání se stavem, kdy by byl takto uváděn na trh pouze jeden druh. Konstatování, že potraviny byly uváděny na trh v celé prodejní síti, mělo tuto úvahu

pokračování

o hodnocení rozsahu následku pouze umocňovat. Správní orgány vyšly z logické úvahy, že potraviny byly označeny údajem „AKCE“, kterou obchodní řetězec uplatňuje v rámci všech prodejen. I z úředního záznamu a protokolu o kontrole vyplývá, že kontrola potravin probíhala na základě aktuálního letáku LIDL, který vydává stěžovatelka pro celou obchodní síť. Žalovaný respektuje závěr správního soudu, který shledal úvahu ve vztahu k celé obchodní síti nesprávnou, jednalo se však pouze o „doplňkovou úvahu“ k hodnocení skutečnosti, že chráněný zájem většího množství spotřebitelů ohrožovalo větší množství druhů potravin uváděných na trh v porovnání se stavem, kdy by byl takto uváděn na trh pouze jeden druh. I bez této úvahy bylo na místě hodnotit rozsah a význam následku v neprospěch stěžovatelky, kdy celková závažnost byla současně hodnocena jako nízká. Zjištěné pochybení v odůvodnění dílčí části jednoho z kritérií neznamenalo, že by správní orgán I. stupně při stanovení výše pokuty zohlednil porušení zákona u 290 prodejen. Pokud by tak chtěl učinit, konstatoval by porušení v celé obchodní síti ve výroku rozhodnutí a tomu by odpovídala i jiná výše pokuty.

V.

[14] Stěžovatelka v replice uvádí, že žalovanému vytýká zejména povrchní a nedostatečná skutková zjištění. Žalovaný o celkové prezentaci cenové výhody rozhodl na základě fotografií z prodejny a jedné věty v kontrolním protokolu, aniž se zajímal o skutkový stav věci na místě a zkoumal, jak byly etikety na prodejně umístěny a jak byly vnímány (vnímatelné) ze strany spotřebitelů. Stěžovatelka prezentovala argumentaci ohledně velikosti a čitelnosti písma, aby ukázala, jaké písmo se považuje za čitelné a dostatečné podle jiných právních norem. Netvrdí, že měl žalovaný hodnotit celkový způsob prezentace cenové výhody podle velikosti textu na etiketě a nepožaduje ani, aby velikost písma byla hodnocena na milimetry. Hodnocení celkového způsobu prezentace by však mělo být založeno na konkrétních zaznamenaných a posouzených skutkových okolnostech jako například velikosti etikety, způsobu jejího umístění na regálu, její dostupnosti pro spotřebitele atd. Upozorňuje, že standardní malá regálová etiketa označující konkrétní druh zboží na liště regálu na prodejně se svou velikostí, čitelností či dostupností liší od větší regálové etikety označující akční nabídku zboží, která je ve srovnání s běžnou etiketou mnohonásobně větší a graficky zvýrazněná. To žalovaný nijak nezkoumal, celkový způsob prezentace nebyl ve spisu zaznamenan a podroben analýze. Argumenty stěžovatelky ohledně velikosti písma mají sloužit zejména jako inspirace a podklad pro posouzení věci v tom, jak by mohla analýza vedoucí k posouzení celkového způsobu prezentace vypadat, pokud by byl způsob prezentace zaznamenan ve spise, kdy z jiné právní úpravy vyplývá, že velikost písma může být relevantní pro hodnocení čitelnosti, a tudíž i celkové hodnocení způsobu informování spotřebitele. Požadavek stěžovatelky, že k řádnému objasnění skutkového stavu věci bylo nezbytné opatřit další podklady, například další parametry a umístění štítků a velikost písma, měl ilustrovat, jaké konkrétní skutkové okolnosti jsou podle právní úpravy relevantní pro vnímání spotřebitele, čím je celkový způsob prezentace tvořen a čím na průměrného spotřebitele působí. Požadavek na řádné a přezkoumatelné rozhodnutí není splněn, pokud se žalovaná vypořádá s dílčími argumenty a zopakuje celkový pohled na věc, aniž by reflektovala podstatu věci, tedy skutkové okolnosti relevantní pro vnímání průměrného spotřebitele.

[15] Stěžovatelka poukazuje na to, že Česká obchodní inspekce při kontrole původně spatřovala přestupek ve způsobu stanovení slevy z ceny výrobku odvozením z doporučené prodejní ceny výrobce. Rozsah a záznam kontroly se tak omezil na tuto skutkovou okolnost a nezabýval se materiálním způsobem informování o ceně. V průběhu dalšího řízení se právní posouzení změnilo, aniž by byl doplněn obsah spisu o záznam skutkových okolností nezbytných pro nové posouzení. Je odpovědností žalované řádně zjistit skutkový stav a tuto povinnost nelze přenášet na stěžovatelku. Kontrola byla navíc provedena 30. 10. 2020 a žalovaný až v rozhodnutí ze dne 3. 11. 2021, jímž vyhověl odvolání stěžovatelky proti prvnímu rozhodnutí o pokutě, vyjevil svůj právní náhled na věc. Nelze očekávat, že stěžovatelka bude schopna s časovým odstupem uvést relevantní skutková zjištění. V té době byl již skutkový stav jiný a uvedená nabídka a etiketa se na prodejně nevyskytovaly. Stěžovatelka proto považuje argumentaci žalovaného za nepřijatelnou a trvá na svém názoru, že napadené rozhodnutí nemá oporu ve spisu a zaznamenaných skutkových zjištěních.

VI.

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

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Podle § 4 odst. 3 zákona o ochraně spotřebitele se nekalou obchodní praktikou rozumí zejména klamavé konání podle § 5 nebo klamavé opomenutí podle § 5a a agresivní obchodní praktika podle § 5b. Obchodní praktiky, které se považují za nekalé za všech okolností, jsou uvedeny v příloze č. 1 a 2 tohoto zákona.

[19] Podle § 4 odst. 4 zákona o ochraně spotřebitele se užívání nekalé obchodní praktiky před rozhodnutím ohledně koupě, v průběhu rozhodování a po učinění rozhodnutí zakazuje.

[20] Podle § 5 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele se za klamavou považuje také obchodní praktika obsahující pravdivou informaci, jestliže vede nebo může vést spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil, pokud jakýmkoli způsobem uvádí nebo je schopna uvést spotřebitele v omyl ohledně ceny nebo způsobu výpočtu ceny anebo existence konkrétní cenové výhody.

[21] Nejvyšší správní soud se předně zabýval tím, zda krajský soud posoudil žalobní body přezkoumatelným způsobem a zda rozhodnutí správních orgánů a rozsudek krajského soudu odpovídají požadavkům na přezkoumatelnost rozhodnutí. Nejvyšší správní soud připomíná, že pokud by krajský soud přezkoumal rozhodnutí, které by pro chybějící odůvodnění nebylo přezkoumání vůbec způsobitelné, zatížil by nepřezkoumatelností i svůj rozsudek (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91, či ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 As 137/2022-67, bod 27).

pokračování

[22] Má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a proč považuje námitky účastníků řízení za liché, mylné nebo vyvrácené (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 16. 6. 2010, č. j. 9 As 11/2010-80, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, či ze dne 11. 3. 2021, č. j. 4 As 304/2020-34, či nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06). Současně platí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud neshledává žádný důvod, pro který by měl být tento závěr omezen na věci daňové, jak naznačuje stěžovatelka v kasační stížnosti, ostatně jej ustáleně aplikuje též ve věcech správního trestání (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2022, č. j. 7 As 93/2022-41, ze dne 15. 5. 2023, č. j. 7 As 109/2022-51, ze dne 10. 1. 2024, č. j. 6 As 50/2023-38, či ze dne 16. 1. 2024, č. j. 2 As 40/2023-43).

[23] Jak správně připomněl krajský soud, institut nepřezkoumatelnosti nelze libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, respektive soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán nebo soud na námitku žalobce zcela reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, ve věcech přestupků viz např. rozsudky ze dne 25. 2. 2022, č. j. 10 As 190/2020-42, či ze dne 6. 3. 2024, č. j. 6 As 13/2023-57). Povinnost orgánů veřejné moci (včetně orgánů moci soudní) svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku (srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Jak přiléhavě upozornil krajský soud, správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti názoru žalobce postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, ze dne 27. 4. 2022, č. j. 8 Afs 15/2020-85, č. 4354/2022 Sb. NSS, či ze dne 12. 12. 2022, č. j. 10 As 236/2022-82). Nejvyšší správní soud setrvale judikuje (např. v rozsudcích ze dne 30. 4. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-130, ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19, či ze dne 30. 9. 2020, č. j. 4 As 79/2020-40), že úkolem správních soudů je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace. Je třeba, aby se správní orgán či soud vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení tak, aby žádná z nich nezůstala bez náležité odpovědi, což ovšem neznamená, že by byl povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvracet (srov. rozsudky ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19, či ze dne 18. 12. 2023, č. j. 5 As 256/2022-67).

[24] Rozhodnutí správních orgánů i rozsudek krajského soudu odpovídají výše uvedeným požadavkům na přezkoumatelnost rozhodnutí. Krajský soud se vyjádřil ke všem důvodům, na nichž stěžovatelka stavěla nutnost zrušení rozhodnutí žalovaného, a srozumitelně vyložil, proč neshledal námitky stěžovatelky důvodnými. Z napadeného rozsudku je zřejmé, jakými úvahami byl krajský soud veden. Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelky o tom, jak podrobně by mělo být rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje rozhodnutí věcně přezkoumat (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, či ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

[25] Krajský soud se podrobně věnoval namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kterou stěžovatelka spatřovala v tom, že v napadeném rozhodnutí zcela absentuje právní posouzení věci podle § 4 odst. 1 a odst. 4 a § 5 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele a že žalovaný nerefletoval její námitky a přezkoumatelně nereagoval na předestřené příklady právní úpravy a praxe. Krajský soud s odkazem na příslušnou ustálenou judikaturu vymezil kritéria přezkoumatelnosti a ozřejmil svůj náhled na to, proč jim napadené rozhodnutí dostalo. Zabýval se i námitkou stěžovatelky, že se žalovaný nijak nevypořádal s její argumentací ohledně požadavků na čitelnost a srozumitelnost posuzované obchodní prezentace. Vysvětlil, že správní orgány jednoznačně vyjádřily názor, že pro posouzení věci považovaly za rozhodné posouzení celkového způsobu prezentace cenové výhody v tom směru, že údaj o tom, z čeho byla cena odvozena, byl v porovnání s údajem „AKCE“ a informacemi vztahujícími se k ceně velmi malý a obtížně čitelný. Stěžovatelce přitom nebyla vytykána samotná velikost a čitelnost písma, ale celkový kontext, jak byla cenová výhoda prezentována. Z odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí tak bylo zřejmé, že správní orgány upřednostnily komplexní hodnocení cenovky oproti podrobné analýze dílčího faktoru, velikosti písma, jímž byl uveden údaj „doporučená cena výrobce“, které se domáhala stěžovatelka. Tím dle krajského soudu vyjádřily jasný názor, v jehož konkurenci námitky stěžovatelky týkající se požadavků na velikost písma dle jiných právních předpisů a odkazy na rozhodnutí Spolkového soudního dvora a Zemského soudu v Kolíně nad Rýnem jako celek neobstojí. Krajský soud se vypořádal i s argumentem stěžovatelky, že pro svou budoucí praxi potřebuje vodítko, jak má vypadat vyhovující prezentace cenové výhody, například poměr velikostí jednotlivých informací. Vyložil, že z rozhodnutí správních orgánů bylo zřejmé, jaké nedostatky na straně stěžovatelky shledaly, a čeho by se tedy měla napříště vyvarovat, přičemž nebylo povinností správních orgánů uvádět, jak by mělo vypadat označení, které by považovaly za dostatečné. Krajský soud reagoval též na námitku stěžovatelky, že v napadeném rozhodnutí zcela absentuje právní posouzení věci podle § 4 odst. 1 a odst. 4 a § 5 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele, a jasně odůvodnil, proč námitce chybějícího právního posouzení nepřisvědčil. Poukázal na to, že rozhodnutí správních orgánů tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek a že právní posouzení provedl již správní orgán I. stupně, který zjištěné jednání stěžovatelky právně posoudil a podřadil pod uvedená ustanovení, přičemž z napadeného rozhodnutí bylo zřejmé, že se žalovaný s tímto právním posouzením ztotožnil. Krajský soud tedy na žalobní námitky reagoval a jeho úvahy považuje Nejvyšší správní soud za zcela jasné a srozumitelné. Je přitom třeba zdůraznit, že nesouhlas s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost

pokračování

(rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163).

[26] Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje s posouzením přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí krajským soudem. Způsob, jímž se krajský soud vypořádal s námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, nelze považovat za formalistický ani nesprávný, jak namítá stěžovatelka. Jak bylo výše uvedeno, krajský soud vyšel z přílehavé konstantní judikatury správních soudů i Ústavního soudu k požadavkům kladeným na odůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci. V souladu s ní hodnotil, zda bylo z rozhodnutí správních orgánů patrné, jak věc po skutkové a právní stránce posoudily a proč nepovažovaly námitky stěžovatelky za důvodné. Takový postup nepovažuje Nejvyšší správní soud za formalistický, tím by naopak bylo lpění na výslovném vypořádání každého dílčího argumentu a rozšiřování nepřezkoumatelnosti i na případy, kdy se správní orgán s podstatou argumentace vypořádal. Uvedený postup odpovídal též judikatuře Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu k požadavkům na řádné odůvodnění a vypořádání zejména závažných námitek účastníků řízení, na kterou poukazuje stěžovatelka v kasační stížnosti (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2010, č. j. 9 As 11/2010-80, a ze dne 11. 3. 2021, č. j. 4 As 304/2020-34, nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 8. 2017, sp. zn. III. ÚS 593/17, ze dne 3. 10. 2006, sp. zn. I. ÚS 74/06, a ze dne 23. 1. 2008, sp. zn. I. ÚS 2568/07). Jak bylo výše uvedeno, krajský soud zkoumal, zda se správní orgány s argumentací stěžovatelky náležitě vypořádaly a zda je z nich zřejmé, na základě jaké úvahy ji považoval za lichou.

[27] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že se žalovaný dostatečně vypořádal s její argumentací právními předpisy, které stanoví požadavky na čitelnost a velikost sdělení určeného pro spotřebitele [čl. 13 nařízení (EU) 1169/2011, který stanoví minimální výšku písma pro povinné informace na potravinách; § 3 odst. 1, § 15 a § 16 zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství, v nichž je upraveno, co se považuje za snadno čitelný údaj informace uváděné spotřebitelům; § 1b slovenského nařízení vlády č. 87/1995 Z. z., který upravuje velikost písma pro ustanovení spotřebitelské smlouvy a souvisejících dokumentů; § 3 německého nařízení o označování potravin a § 4 německého zákona o reklamě na léky a je vykládající rozsudky Spolkového soudního dvora; dále poukaz na rozsudek Vrchního zemského soudu v Kolíně nad Rýnem, který shledal porušení soutěžního práva, když jako nečitelnou posoudil poznámku pod čarou v reklamě Deutsche Telekom v novinách o velikosti písma 5,5 bodu (2,06 mm), současně však konstatoval, že písmo této velikosti není nutně příliš malé s tím, že posouzení čitelnosti závisí vždy spíše na okolnostech jednotlivého případu]. Žalovaný se k odkazovaným právním předpisům a rozhodnutím výslovně vyjadřoval zejména na stranách 28 až 31 napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že protiprávnost jednání stěžovatelky nebyla spatřována v samotném použití příliš malé velikosti písma, ale v celkově zavádějícím způsobu prezentace cenové výhody. Z tohoto hlediska pak nepovažoval za rozhodující konkrétní přesnou velikost písma, ale především porovnání velikosti údaje „doporučená prodejní cena výrobce“ s ostatními údaji. Dle žalovaného bylo podstatné, že jednotlivé údaje vztahující se k cenové výhodě byly uvedeny rozdílnou velikostí písma, přičemž právě rozhodující údaj o tom, z čeho je cenová výhoda odvozena, byl uveden nejmenším a nejobtížněji čitelným písmem (v porovnání s ostatními údaji byl velmi malý a obtížně čitelný). Takový způsob prezentace mohl dle žalovaného u spotřebitele vzbudit dojem, že cena je snížena oproti běžné prodejní ceně,

ačkoli tomu tak nebylo (stěžovatelka nikdy předtím za doporučenou cenu potraviny spotřebiteli nenabízela). Z tohoto důvodu žalovaný nepřisvědčil stěžovateli, že se správní orgán I. stupně měl podrobně zabývat jí odkazovanou právní úpravou k minimální velikosti písma. Z výše uvedených důvodů nebylo dle žalovaného pro rozhodnutí věci nezbytné zjištění přesné velikosti písma a regálového štítku. Takové zjištění by totiž dle žalovaného nic nezměnilo na závěru, že celková prezentace cenové výhody tak, jak byla v kontrolních materiálech zachycena, byla způsobilá uvést spotřebitele v omyl. Skutkový stav proto považoval žalovaný na základě shromážděných kontrolních podkladů za dostatečně zjištěný bez důvodných pochybností.

[28] Z výše uvedeného je zřejmé, že žalovaný, stejně jako následně krajský soud, který názoru žalovaného přisvědčil, argumentaci stěžovatelky právními předpisy a rozhodnutími Spolkového soudního dvora a Vrchního zemského soudu v Kolíně nad Rýnem k požadavkům na velikost písma reflektoval a reagoval na ně. Na rozdíl od stěžovatelky však z výše předestřených důvodů zastával názor, že nejsou pro posouzení věci, tedy otázky, zda se stěžovatelka dopustila vytýkané klamavé obchodní praktiky dle § 4 odst. 3 ve spojení s § 5 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele, relevantní, stejně jako přesná velikost písma a regálového štítku. Žalovaný považoval za rozhodující celkový způsob prezentace, který měl za dostatečně zjištěný podklady z provedené kontroly, tedy protokolu o kontrole a záznamu o kontrole, jehož součástí byla též fotodokumentace z prodejny, z níž byly zřejmé vzájemné poměry jednotlivých údajů na cenovkách. Nejvyšší správní soud shodně jako krajský soud shledal, že správní orgány vyjádřily jednoznačný právní názor, jímž na námitky stěžovatelky uvedenými právními předpisy a rozhodnutími reagovaly srozumitelnou, jasnou a logickou úvahou. Je třeba opět zdůraznit, že nesouhlas stěžovatelky se závěry žalovaného nemůže způsobit nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

[29] Nejvyšší správní soud též souhlasí s poznámkou krajského soudu, že stěžovatelka v žalobě blíže neozřejmila, jak přesně měly být jednotlivé právní předpisy, které upravují požadavky na čitelnost či velikost písma v odlišných souvislostech, např. na obalech potravin nebo připojené etiketě či ve spotřebitelské smlouvě, na něž poukazovala, dle jejího názoru konkrétně analogicky vztaženy a použity na nyní posuzovaný případ při výkladu ustanovení zákona o ochraně spotřebitele. Pokud stěžovatelka v žalobě nevysvětlila, jakou relevanci měly podle ní mít jednotlivé právní normy při posouzení daného případu, pak nebyl krajský soud povinen ani oprávněn za ni takové úvahy domýšlet a následně vypořádávat. Na tom nic nemění tvrzení stěžovatelky, že již nemohla objektivně uvést, jakou velikost mělo použité písmo a zda odpovídalo požadavkům odkazovaných předpisů. Současně je třeba zdůraznit, že tato argumentace byla krajským soudem uvedena pouze nad rámec. Krajský soud se primárně ztotožnil se správními orgány, že skutkový stav byl na základě protokolu o kontrole a záznamu o kontrole, jehož součástí byla fotodokumentace z prodejny, a relativních vzájemných poměrů zboží a užitého písma zjištěn dostatečně pro rozhodnutí věci.

[30] Nejvyšší správní soud též souhlasí s krajským soudem, že v napadeném rozhodnutí neabsentovalo právní posouzení věci dle § 4 odst. 1, § 4 odst. 4 a § 5 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele. Právní hodnocení zjištěného skutkového stavu jako nekalé obchodní praktiky dle užitých ustanovení § 4 odst. 3, § 4 odst. 4 a § 5 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele bylo odůvodněno již v prvostupňovém rozhodnutí, s nímž se

pokračování

žalovaný v napadeném rozhodnutí ztotožnil. Správní orgán I. stupně jasně vyložil, že se zaměřil na okolnosti prezentace předmětné slevové akce a zabýval se tím, zda se mohl spotřebitel domnívat, že kupuje produkt, který stěžovatelka obvykle prodává za vyšší, přeškrtnutou cenu. Vyšel mimo jiné z textu protokolu o kontrole, v němž kontrolující k textu „doporučená prodejní cena výrobce“ uvedl, že sama velikost textu při běžném výběru těchto výrobků z prodejních míst znemožňovala sdělení této informace běžnému spotřebiteli, zejména spotřebitelům v důchodovém věku, kdy ani sám kontrolující a další člen kontrolní skupiny tuto informaci v době zahájení kontroly v prodejně nezaznamenali a to, že je cena odvozena od doporučené prodejní ceny výrobce, zjistili až při zpracování fotodokumentace. Na základě zjištění kontrolního orgánu a pořízené fotodokumentace pak dospěl k závěru, že údaj „doporučená prodejní cena výrobce“ byl v porovnání s ostatními výrazně uvedenými údaji o akci, platné ceně a ceně, od níž byla odvozena, uveden velmi malým, obtížně čitelným písmem, který nemusel být pro spotřebitele zcela zřetelný a srozumitelný, a průměrný spotřebitel tak mohl být přesvědčen, že kupuje produkt, který stěžovatelka obvykle prodává za vyšší přeškrtnutou cenu, což ho mohlo vést k rozhodnutí ohledně koupě, které by neučinil, pokud by měl jasnou informaci o tom, že nejde o slevu z běžné prodejní ceny, ale že je cena ve skutečnosti odvozena od doporučené prodejní ceny výrobce, za níž stěžovatelka výrobek spotřebiteli v minulosti nikdy nenabízela. Poukázal na to, že jestliže skutečnost, že byla cena odvozena od doporučené prodejní ceny výrobce, nebyl schopen vnímat ani kontrolní orgán při kontrole, lze důvodně předpokládat, že průměrný spotřebitel mohl na základě předmětné prezentace ceny nabýt přesvědčení, že se jedná o slevu z běžné prodejní ceny. Způsob prezentace tedy dle žalovaného mohl spotřebitele uvést v omyl ohledně existence konkrétní cenové výhody a vést k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil, a jednalo se tedy o klamavou obchodní praktiku dle § 4 odst. 3 ve spojení s § 5 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele, jejichž užívání je dle § 4 odst. 4 téhož zákona zakázáno. Toto právní posouzení považuje Nejvyšší správní soud za srozumitelné. Je zřejmé, jakou úvahou byly správní orgány vedeny při podřazení zjištěného skutkového stavu pod uvedená zákonná ustanovení. Žalovaný v napadeném rozhodnutí současně upozornil, že jednání stěžovatelky nebylo kvalifikováno jako obecná nekalá obchodní praktika dle § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele. Jak vyložil zdejší soud již v rozsudku ze dne 23. 10. 2013, č. j. 7 As 110/2014-52, posouzení praktiky dle generální klauzule uvedené v § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele přichází v úvahu až tehdy, pokud se nejedná o některou z praktik uvedených v přílohách č. 1 a 2 nebo v § 5 až § 5b zákona o ochraně spotřebitele (k unijní úpravě prováděné českým předpisem srov. též rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 19. 9. 2013, C-435/11, *CHS Tour Services*). Ve vztahu k posuzování klamavých obchodních praktik navázal na závěry citovaného rozsudku Soudního dvora Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 22. 8. 2018, č. j. 7 As 379/2017-26, v němž konstatoval, že „[p]okud lze [...] určitou obchodní praktiku označit za klamavou podle § 4 odst. 3 ve spojení s § 5 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, není třeba již zkoumat naplnění podmínek generální klauzule v § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele.“ V souladu se závěry citovaných rozhodnutí tedy nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, že se správní orgány nezabývaly naplněním znaků generální klauzule v § 4 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele.

[31] Nejvyšší správní soud se též ztotožňuje s krajským soudem, že z napadeného rozhodnutí ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím je zřejmé, v čem v konkrétně spatřovaly správní orgány klamavost stěžovatelkou uplatněné obchodní praktiky, a jakého

jednání by se tedy měla stěžovatelka vyvarovat. Nebylo však povinností správních orgánů vymezit poměry písma pro jednotlivé údaje a možné způsoby prezentace dané cenové výhody („snížení“ ceny oproti doporučené ceně výrobce), které by hypoteticky bylo možné aprobeovat. Jak bylo výše uvedeno, s požadavky kladenými na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů se krajský soud vypořádal, a to zcela v souladu s judikaturou zdejšího soudu a Ústavního soudu.

[32] Nelze přisvědčit ani argumentaci stěžovatelky, že správní orgán opřel rozhodnutí o skutečnosti v řízení nezjišťované. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že skutkový stav – vzhled použitých cenovek (regálových štítků) – byl ve vydaných rozhodnutích popsán dostatečně a výstižně tak, že největší velikostí čísel byl zvýrazněn údaj o ceně platné v době nabídky, menším písmem údaj „AKCE“ s přeškrtnutou cenou před slevou, pod kterou byl uveden údaj „doporučená cena výrobce“, který byl v porovnání s výše uvedenými údaji vztahujícími se k ceně potraviny uveden velmi malým, obtížně čitelným písmem. Toto zjištění ohledně vzájemného poměru sdělovaných údajů a velmi malé velikosti údaje o tom, z čeho je cenová výhoda odvozena, je v souladu s fotodokumentací pořízenou při kontrole v provozovně stěžovatelky, která je součástí správního spisu, z níž je, jak uvedl krajský soud, i v poměru k nabízenému zboží zřejmá velikost jednotlivých regálových etiket použitých pro danou akci včetně údajů na nich uvedených a jejich poměrné velikosti, i jejich přístupnost v rámci prodejny. Je v souladu i s tím, že osoby provádějící kontrolu samy údaj o tom, z čeho jsou ceny odvozeny, nezaznamenaly při zahájení kontroly, ale až při zpracování fotografií. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že velikost regálových etiket informujících o „akčních cenách“ je patrná z poměru k nabízenému zboží a jejich velikost i umístění v prodejně tak, jak byly zachyceny na fotodokumentaci z prodejny, lze považovat za obvyklé a odpovídající tomu, s čím se spotřebitelé v provozovnách supermarketů běžně setkávají. Žalovaný nevycházel ze skutkového závěru, že by regálové etikety byly těžko přístupné nebo použité písmo (zcela) nečitelné. Údaj o tom, z čeho byla platná cena odvozena, byl však uveden v porovnání s ostatními údaji o poskytnutí slevy (původní přeškrtnuté ceně, procentu snížení a ceně platné) uveden natolik drobně a nevýrazně, že prezentace informace o cenové výhodě byla schopna vyvolat dojem, že jde o slevu z běžné ceny stěžovatelky.

[33] Nejvyšší správní soud neshledal ani existenci vady ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení platí, že kasační stížnost lze podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

[34] Jak bylo již výše uvedeno, napadené rozhodnutí má oporu v obsahu správního spisu, zejména fotodokumentaci z provedené kontroly, na níž je zachycena podoba použitých regálových štítků a je z nich patrná jejich velikost (relativně ke zboží) i standardní přístupnost v rámci prodejny. Nejvyšší správní soud se neztotožňuje se stěžovatelkou, že by bez zjištění konkrétní přesné velikosti regálové etikety či jednotlivých na ní uvedených informací nebylo možné dospět k závěru, že údaj o tom, že „akční cena“ byla odvozena

pokračování

z doporučené ceny výrobce, byl pro spotřebitele v porovnání s ostatními údaji natolik malý a nevýrazný, že se spotřebitelé mohli domnívat, že je sleva poskytována z běžné ceny. Nesouhlasí tedy se stěžovatelkou, že s ohledem na chybějící zjištění o velikostech regálové etikety a písma mělo být rozhodnuto *in dubio mitius*.

[35] Nejvyšší správní soud připomíná, že ukládání sankcí za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení, tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, respektive volit některé z možných řešení, které zákon dovoluje (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 100/2014-25). Správní uvážení lze podrobit soudnímu přezkumu jen potud, zda správní orgán nepřekročil zákonem stanovené meze tohoto uvážení a zda je nezneužil (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, ze dne 19. 12. 2013, č. j. 2 As 130/2012-20, č. 2992/2014 Sb. NSS, či ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 As 127/2018-99).

[36] Pokud jde o výši pokuty, stěžovatelka předně namítá, že nebylo nijak vysvětleno, proč je jí kladena k tíži skutečnost, že se jednalo o potraviny, které oproti jinému zboží spotřebitelé nakupují častěji. Nejvyšší správní soud považuje v kontextu prvostupňového a napadeného rozhodnutí za zřejmé, že správní orgány vyšly z toho, že v případě potravin jakožto věcí nakupovaných častěji má klamavá obchodní praktika potenciál ohrozit zájem většího počtu spotřebitelů, kteří je budou kupovat, přičemž tato úvaha z mezí správního uvážení nijak nevybočuje.

[37] Dále stěžovatelka namítá, že krajský soud měl zrušit napadené rozhodnutí pro nezákonnost pokuty, neboť nebylo zjištěno, že by k pochybení došlo v celé obchodní síti, jak uvedly ve svých rozhodnutích správní orgány.

[38] Předně je třeba uvést, že stěžovatelce byla ukládána sankce za jednání popsané ve výroku prvostupňového rozhodnutí, k němuž došlo v jedné provozovně. Při hodnocení závažnosti tohoto jednání, konkrétně významu a rozsahu následku dle § 38 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, správní orgán I. stupně přihlédl k počtu druhů zboží, a tedy většímu počtu ohrožených spotřebitelů v porovnání s tím, kdy by se pochybení týkalo jediného druhu (tedy že šlo o pět druhů zboží, a bylo tak ohroženo více spotřebitelů než v případě jediného druhu). Pouze nad rámec uvedeného hodnocení rozsahu správní orgán I. stupně poznamenal, že tuto jeho úvahu umocňovala skutečnost, že potraviny byly označeny údajem „akce“, a tedy nabízeny v celé obchodní síti. Dále však tuto okolnost do hodnocení závažnosti přestupku a určení výše pokuty nijak nepromítl a závažnost přestupku hodnotil (byť se jednalo o pět druhů potravin a jednání se dopustila přímo sama stěžovatelka) jako nízkou a tomu odpovídajícím způsobem určil výši pokuty na dolní hranici, ve výši 2 % z maximální výměry 5 000 000 Kč, tak, aby pokuta byla pro stěžovatelku ještě znatelná a mohla tak plnit svůj účel. Žalovaný tuto správní úvahu správního orgánu I. stupně aproboval. Byť žalovaný při přezkumu hodnocení závažnosti správním orgánem I. stupně poukázal mimo jiné na „počet druhů potravin uváděných v celé obchodní síti“, což lze, jak uvedl krajský soud, považovat za vyjádření zavádějící, z hlediska závažnosti přestupku žalovaný zdůraznil především způsob spáchání přestupku, a totiž že předmětnou prezentaci cenové výhody provedla sama stěžovatelka. Současně nelze přehlédnout, že ačkoli dle žalovaného by bylo možné celkovou závažnost hodnotit spíše jako střední nežli nízkou, vyhodnotil mírné posouzení správním orgánem I. stupně jako

přípustné a potvrdil ho. Nejvyšší správní soud tak s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že poznámka o celém obchodním řetězci učiněná správním orgánem I. stupně pouze nad rámec hodnocení rozsahu následku (počtu druhů potravin) neměla vliv na hodnocení závažnosti přestupku a stanovenou výši sankce. Je patrné, že pokuta byla ukládána za jednání, k němuž došlo v jedné provozovně, a správní úvaha o výši pokuty vycházela z toho, že závažnost přestupku byla nízká. Z hlediska závažnosti bylo přitom přihlédnuto k tomu, že se klamavá obchodní praktika týkala pěti druhů potravin, a byl tedy ohrožen zájem většího počtu spotřebitelů, a především, že prezentaci cenové výhody vytvořila stěžovatelka sama. Závažnost přestupku byla hodnocena přes uvedené okolnosti jako nízká a pokuta stanovena na dolní hranici tak, aby ještě mohla naplnit svůj účel, respektive aby finanční postih „nepostrádal smysl“, jak uvedl správní orgán I. stupně. Lze tak uzavřít, že správní úvaha o výši sankce i přes uvedenou dílčí nepřesnost v textu odůvodnění v celkovém kontextu ob stojí a nelze dospět k závěru, že by správní orgány při jejím určení vybočily ze zákonných mezí. Je třeba připomenout, že aby pokuta za přestupek naplnila svůj účel z hlediska individuální i generální prevence, musí představovat zásah do majetkové sféry pachatele (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS, bod 28).

VII.

[39] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že stěžovatelkou uplatněné kasační námitky nejsou důvodné. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. Ve věci rozhodl soud na základě oprávnění stanoveného v § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[40] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 31. května 2024

David Hipšr
předseda senátu