



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobkyně: **Albert Česká republika, s. r. o.**, Radlická 117, Praha 5, zastoupené advokátkou JUDr. Ivanou Syrůčkovou, Plzeňská 4, Praha 5, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce**, Květná 15, Brno, proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 3. 2024, čj. SZPI/BN692-98/2023, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 11. 2024, čj. 31 A 19/2024-294,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci

[1] Žalobkyně byla rozhodnutím Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Hradci Králové (dále též „*správní orgán I. stupně*“), ze dne 13. 9. 2023 shledána vinnou ze spáchání 27 přestupků podle § 17 odst. 2 písm. a), b), c), f) a r) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (*zákon o potravinách a tabákových výrobcích*), § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele (*zákon o ochraně spotřebitele*), a § 39 odst. 2 písm. s) zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů (*zákon o vinohradnictví a vinařství*), a byla jí uložena pokuta ve výši 2 640 000 Kč, povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč a náklady laboratorních rozborů potravin ve výši 6 620 Kč.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, na jehož základě žalovaná zrušila část výroku I bodu 7) písm. c) a výroku I bodu 8) a řízení v této části zastavila,

změnila znění výroku I bodu 7) písm. a), b) a c) a současně snížila uloženou pokutu na částku 2 575 000 Kč. Ve zbývajícím rozsahu rozhodnutí ze dne 13. 9. 2023 potvrdila.

[3] Rozhodnutí žalované napadla žalobkyně u Krajského soudu v Hradci Králové, který její žalobu zamítl.

2. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[4] Žalobkyně (*stěžovatelka*) se proti rozsudku krajského soudu brání kasační stížností podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky a pro nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[5] Nepřezkoumatelnost stěžovatelka shledává zejména v nedostatečném odůvodnění závěru krajského soudu co do cenové komunikace se spotřebiteli. Stěžovatelka má za to, že spotřebitelé si na způsob určení slevové výhody a označení nejnižší ceny za posledních 30 dní zvykli. Dále se stěžovatelka domnívá, že bylo zasaženo do jejího práva na spravedlivý proces, neboť krajský soud dostatečně neodůvodnil, z jakých důvodů považuje cenovou komunikaci pro spotřebitele za matoucí. Porušení práva na spravedlivý proces spatřuje též v neprovedení důkazu *Zákaznický průzkum – nové cenovky (zákaznický průzkum)*.

[6] Stěžovatelka namítá, že krajský soud dospěl k nesprávnému závěru ohledně spáchání přestupku nekalé obchodní praktiky spočívající v tom, že na etiketách u tří potravin uvedla pravdivé informace o ceně a slevě a další nepovinné údaje způsobem, které se mohly pro spotřebitele jevit jako matoucí. Stěžovatelka má za to, že se při označení zboží regálovými etiketami nedopustila nekalé obchodní praktiky, neboť její jednání nenaplnňuje žádnou z taxativně uvedených skutkových podstat nekalých obchodních praktik podle přílohy č. 1, přílohy č. 2 nebo podle § 5, § 5a, § 5b zákona o ochraně spotřebitele. Stěžovatelka připomíná, že změna cenové komunikace souvisí s novelou zákona o ochraně spotřebitele, do něhož byl novelou ze dne 6. 1. 2023 vložen § 12a, který ukládá povinnost u každého zlevněného výrobku informovat též o nejnižší ceně za posledních 30 dní. Tuto povinnost stěžovatelka splnila.

[7] Stěžovatelka se domnívá, že spotřebitele je nutné považovat za dostatečně pozorného, opatrného a informovaného. Spotřebitel je tak schopen získat relevantní informace z regálové etikety během několika vteřin, a to včetně informace o nejnižší ceně za posledních 30 dnů. Tomu nebrání ani tučně vyznačené nepovinné informace rovněž označené na etiketě. Stěžovatelka navíc cenové štítky uváděla centrálně. Spotřebiteli tak stačí jedno detailní přečtení, neboť regálové etikety u veškerého zlevněného zboží jsou nastaveny stejným způsobem. Stěžovatelka je přesvědčena, že *„vyjádření procentuální slevy porovnáním ceny po slevě oproti referenční ceně v podobě běžné maloobchodní ceny (za kterou jsou výrobky mimo slevové akce žalobkyní, ale i jinými relevantními subjekty na trhu, spotřebitelům nabízeny) namísto nejvýhodnější ceny za posledních 30 dní není pro zákazníky matoucí, a to o to méně, pokud je na cenovce rovněž uvedena nejnižší cena za posledních 30 dní, jak ukládá zákon.“* Z § 12a zákona o ochraně spotřebitele ani jiného závazného právního předpisu navíc nevyplývá, že by informace o ceně za posledních 30 dní měla být uvedena specifickým způsobem (zejména konkrétní velikostí písma).

[8] Stěžovatelka dále namítá, že se krajský soud měl zabývat též tím, že v době nastavení cenové komunikace bylo k dispozici pouze pracovní, neschválené znění § 12a zákona o ochraně spotřebitele, ze kterého nevyplývá jiná povinnost než informaci o nejnižší ceně za

pokračování

posledních 30 dní uvést. Krajský soud tak citované ustanovení vyložil v neprospěch stěžovatelky jako soukromého subjektu, a tím se dopustil porušení zásady *in dubio pro libertate*.

[9] Stěžovatelka nesouhlasí ani s posouzením co do porušení zásady legitimního očekávání a zásady rovnosti účastníků řízení ohledně výše uložené pokuty. Stěžovatelka má za to, že pokuta vybočuje z dlouhodobé a ustálené správní praxe, neboť pro určení výše pokuty nelze vycházet čistě z její maximální možné výše. Správní orgány by tak měly přihlídnout též k výši pokut ukládaných v obdobných případech. Stěžovatelka nesouhlasí ani se závěrem soudu, že nelze provádět porovnání postavená jednoduše na počtu vytýkaných přestupků, potažmo podle nejzávažnějšího z nich. Vybrala proto taková rozhodnutí žalované, která jsou skutkově nejpodobnější a ve kterých jsou hodnoceny obdobné okolnosti. Poukazuje zejména na rozhodnutí ze dne 8. 12. 2023 ve věci společnosti BILLA, spol. s r. o., které nebylo jako důkaz provedeno.

[10] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že závěry obsažené v prvostupňovém rozhodnutí a napadeném rozsudku jsou přesvědčivé a dostatečné pro posouzení věci. Za irrelevantní považuje tvrzení stěžovatelky, že uvedla všechny zákonem požadované informace. Pro posouzení nekalé obchodní praktiky totiž nezáleží pouze na formálním uvedení požadovaných údajů, ale též na způsobu jejich prezentace. Krajský soud proto v bodě 74 správně konstatoval, že stěžovatelka sice uvedla veškeré cenové údaje, avšak způsobem, který mohl spotřebitele uvést v omyl o skutečné výši slevy. Způsobem, kterým stěžovatelka prezentovala všechny povinné i nepovinné informace, mohla ovlivnit ekonomické jednání spotřebitele, a tím naplnila skutkovou podstatu klamavé obchodní praktiky podle § 5 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele.

[11] Žalovaná nesouhlasí ani s tím, že spotřebitelé jsou schopni nejnižší cenu snadno porovnat s dalšími uvedenými cenovými údaji. Cenová výhoda byla totiž uvedena v procentech a průměrný spotřebitel by tak pro skutečné vyhodnocení výhody musel perfektně ovládat procentuální počty. Za nedůvodnou považuje žalovaná též námitku, že krajský soud neprovedl stěžovatelkou předložený zákaznický průzkum. Plně se ztotožňuje se závěrem soudu, který vyhodnotil, že závěry průzkumu byly stěžovatelkou dezinterpretovány a nebylo prokázáno, že respondenti byli dostatečně informováni o použité terminologii. Žalovaná považuje napadený rozsudek za srozumitelný, řádně odůvodněný a přezkoumatelný, a proto navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[12] Stěžovatelka v *replíce* namítá, že ze znění čl. 6a směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/6/ES ze dne 16. 2. 1998, o ochraně spotřebitelů při označování cen výrobků nabízených spotřebiteli (*směrnice 98/6/ES*), který byl do českého právního řádu vtělen ustanovením § 12a zákona o ochraně spotřebitele, explicitně nevyplývá povinnost uvádět slevu z nejnižší ceny za posledních 30 dní. Výklad čl. 6a směrnice do vydání rozhodnutí SDEU ze dne 26. 9. 2024, ve věci C-330/23 *Aldi Süd*, nebyl vůbec jasný, a proto též německý soud předložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ve znění: „*zda musí být čl. 6a odst. 1 a 2 směrnice o označování cen vykládán v tom smyslu, že procentní údaj uvedený v oznámení o slevě z ceny se může vztahovat výlučně k předchozí ceně ve smyslu čl. 6a odst. 2 směrnice o označení cen a zda musí být čl. 6a odst. 1 a 2 směrnice označování cen vykládán v tom smyslu, že propagační zdůraznění, jehož cílem je vyzdvihnout cenovou výhodnost nabídky (jako je například označení ceny jako „cenový hit“), se v případě, že je použito v oznámení o slevě z ceny,*

musí vztahovat k předchozí ceně ve smyslu čl. 6a odst. 2 směrnice o označení cen.“ Výše uvedené proto nelze stěžovatelce přikládat k tíži.

[13] Stěžovatelka nesouhlasí ani s tvrzením žalované, že právní rámec § 12a odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele byl v době spáchání přestupku jasný. Z citovaného ustanovení totiž plyne povinnost informaci uvést, a nikoliv povinnost, že by sleva musela být počítána z nejnižší ceny za posledních 30 dní před samotným poskytnutím slevy nebo že by uvedení slevy mělo být označeno konkrétním způsobem. Stěžovatelka proto tvrdí, že v době spáchání přestupku nebyl výklad § 12a zákona o ochraně spotřebitele zřejmý.

3. Posouzení věci NSS

[14] NSS se nejdříve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu, jelikož z logiky věci jen u přezkoumatelného rozhodnutí soudu může být hodnocena jeho zákonnost, tedy správnost posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[15] Podle judikatury NSS se za nepřezkoumatelné rozhodnutí považuje až takové rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jaké skutečnosti považuje soud za rozhodné, popř. na jakých úvahách soud své rozhodnutí založil. Nepřezkoumatelností pro nesrozumitelnost pak trpí rozhodnutí, které postrádá základní náležitosti nebo z něhož není seznatelné, jakým způsobem soud o žalobě rozhodl.

[16] Z nyní posuzovaného rozsudku je však dostatečně zřejmé, jaké skutečnosti považoval krajský soud za rozhodné a jakými úvahami se řídil. Krajský soud se vypořádal se žalobními body a náležitě vysvětlil, proč považuje postup žalované za souladný se zákonem a s ustálenou judikaturou NSS. Z napadeného rozsudku je rovněž seznatelné, na základě jakých skutečností dospěl krajský soud k závěru, že stěžovatelka porušila zákaz užití nekalých obchodních praktik. Shodně se žalovanou krajský soud vyhodnotil, že potraviny označené regálovými etiketami sice obsahovaly informace o nejnižší ceně za posledních 30 dní, obsahovaly ale i další nepovinné údaje, které byly prezentovány způsobem, který mohl být pro spotřebitele matoucí. Krajský soud též řádně odůvodnil (bod 74), proč neprovedl důkaz zákaznickým průzkumem, který si stěžovatelka nechala zpracovat. Podle soudu by totiž provedení tohoto důkazu nic nezměnilo na posouzení, že informace uvedené stěžovatelkou na regálových etiketách mohly uvést spotřebitele v omyl. Ze zákaznického průzkumu rovněž není ani zjevné, jakým způsobem byli zákazníci seznámeni s tím, co se myslí pojmem „*původní cena, ze které se akce počítá*“ a s jinými zákonnými nároky na označování zboží.

[17] Lze tak učinit dílčí závěr, že rozsudek krajského soudu je přezkoumatelný, a proto NSS přistoupil k jeho věcnému přezkumu v rámci rozsahu a důvodů kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] NSS se nejprve zabýval námitkou, že se stěžovatelka při označení nejnižší ceny za posledních 30 dní a dalších informací na štítku regálové etikety nemohla dopustit přestupku podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, neboť její jednání nenaplnňuje znaky žádné z taxativně vymezených skutkových podstat nekalé obchodní praktiky. Stěžovatelka tvrdí, že způsob vyznačení informace o nejnižší ceně je zcela v souladu se zákonem a pro spotřebitele není matoucí. Průměrný spotřebitel je prý schopen nejnižší cenu za posledních 30 dní porovnat s jakoukoli jinou hodnotou a objektivně posoudit výhodnost

pokračování

nabídky. Na tom nic nemění ani skutečnost, že na regálové etiketě byly spolu s informací o nejnižší ceně uváděny další nepovinné informace.

[19] V nyní posuzované věci bylo podle žalované a krajského soudu relevantní, že stěžovatelka:

a) uváděla na trh – nabízela k prodeji potravinu Magnum Double Raspberry 88 g, v množství 11 ks, kterou označila na žlutém regálovém štítku jako „UNI MAGNUM DOUBLE RASPBERRY 85 ml“ a těmito dalšími informacemi: „AKCE“, přeškrtnuto 63,90 (tj. cena před slevou), -26 % (tj. sleva v %), 46,90 (tj. aktuální cena), 1 l = 551,77 Kč, Nejvýhodnější cena za posledních 30 dní: 29,90 Kč (+57%); nejvýhodnější cena za posledních 30 dní byla přitom uvedena nejmenším snadno přehlédnutelným písmem na samém dolním okraji regálové etikety, zatímco nepovinná informace „AKCE“ byla uvedena dominantním způsobem - velkým tučným písmem uprostřed etikety a nepovinný údaj o předcházející ceně a procentuální slevě jí odpovídající (tj. - 26%) byly provedeny taktéž dominantním způsobem - velkým tučným písmem v horní části etikety; v posledních 30 dnech uvedenou potravinu nabízela k prodeji za nejvýhodnější cenu ve výši 29,90 Kč od 28. 2. 2023 do 7. 3. 2023, za cenu před slevou ve výši 63,90 Kč od 15. 3. 2023 do 21. 3. 2023, za cenu „v akci“ ve výši 46,90 Kč od 8. 3. 2023 do 14. 3. 2023 a znovu od 22. 3. 2023,

b) uváděla na trh – nabízela k prodeji potravinu Rama Classic 400 g, v množství 23 ks, kterou označila na žlutém regálovém štítku jako „RAMA CLASSIC 400G“ a těmito dalšími informacemi: AKCE, přeškrtnuto 99,90 (cena před slevou), -25 % (tj. sleva v %), velkými číslicemi 74,90 (tj. aktuální cena), 1 kg = 187,25 Kč, „Nejvýhodnější cena za posledních 30 dní: 74,90 Kč (+0%)“; nejvýhodnější cena za posledních 30 dní byla uvedena nejmenším snadno přehlédnutelným písmem na samém dolním okraji regálové etikety, zatímco nepovinná informace „AKCE“ byla uvedena dominantním způsobem, velkým tučným písmem uprostřed etikety, a nepovinný údaj o předcházející ceně a procentuální slevě jí odpovídající byly provedeny taktéž dominantním způsobem, velkým tučným písmem v horní části etikety; v posledních 30 dnech uvedenou potravinu nabízela k prodeji za nejvýhodnější cenu (shodnou s cenou „v akci“) ve výši 74,90 Kč dne 28. 2. 2023 a poté od 21. 3. 2023, za cenu před slevou ve výši 99,90 Kč od 1. 3. 2023 do 21. 3. 2023,

c) uváděla na trh – nabízela k prodeji na prodejní ploše na paletě potravinu Hera 500 g v množství 185 ks, kterou označila na žlutém nástěnném štítku jako „Hera“ a těmito dalšími informacemi: AKCE, přeškrtnuto 79,90 (tj. cena před slevou), -52 % (tj. sleva v %), velkými číslicemi 37,90 (tj. aktuální cena), 1 kg = 75,80 Kč, „Nejvýhodnější cena za posledních 30 dní: 29,90 Kč (+27%)“; nejvýhodnější cena za posledních 30 dní byla uvedena nejmenším snadno přehlédnutelným písmem na samém dolním okraji nástěnného štítku, zatímco nepovinná informace „AKCE“ byla uvedena velkým tučným písmem v horní části etikety a nepovinný údaj o ceně před slevou a procentuální slevě jí odpovídající byly provedeny dominantním způsobem, velkým tučným písmem uprostřed etikety; v posledních 30 dnech uvedenou potravinu nabízela k prodeji za nejvýhodnější cenu 29,90 Kč ve dnech 21. 3. 2023 a 22. 3. 2023, za cenu 34,90 Kč od 28. 2. 2023 do 13. 3. 2023, za cenu před slevou ve výši 79,90 Kč jen dne 14. 3. 2023, za cenu „v akci“ ve výši 37,90 Kč od 15. 3. 2023 do 20. 3. 2023 a poté od 23. 3. 2023.

[20] Výše uvedené skutečnosti nezpochybňuje stěžovatelka ani žalovaná. NSS se proto dále zabýval samotným naplněním skutkové podstaty nekalé obchodní praktiky spočívající v klamavém jednání.

[21] NSS připomíná, že § 12a byl do zákona o ochraně spotřebitele vložen v souvislosti s přijetím směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/2161 ze dne 27. 11. 2019, kterou se mění směrnice Rady 93/13/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/6/ES, 2005/29/ES a 2011/83/EU, pokud jde o lepší vymáhání a modernizaci právních předpisů Unie na ochranu spotřebitele. Z čl. 6a odst. 1 směrnice 98/6/ES vyplývá, že „*veškerá oznámení o slevě z ceny musí uvádět předchozí cenu, kterou obchodník uplatňoval po určité období před uplatněním slevy z ceny*“, a odst. 2 sdodává, že „*předchozí cenou se rozumí nejnižší cena, kterou obchodník uplatňoval během období ne kratšího než 30 dnů před uplatněním slevy z ceny.*“

[22] Z výše uvedeného vyplývá, že stěžovatelka svou povinnost podle § 12a zákona o ochraně spotřebitele splnila. Na regálové etiketě označující cenovou výhodu skutečně vyznačila nejnižší cenu výrobku za posledních 30 dní. Na rozdíl od nepovinných informací však tento údaj uvedla podstatně menším písmem.

[23] Z ustálené judikatury NSS se přitom podává, že nekalou obchodní praktiku je vždy potřeba posuzovat z pohledu průměrného spotřebitele (např. rozsudek NSS ze dne 9. 6. 2023, čj. 10 As 313/2022-54, č. 4506/2023 Sb. NSS). Podle bodu 18 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. 5. 2005, o nekalých obchodních praktikách (*směrnice č. 2005/29/ES*) se za průměrného spotřebitele považuje spotřebitel, který má dostatek informací a je v rozumné míře pozorný a opatrný s ohledem na sociální, kulturní a jazykové faktory (srov. též rozsudky SDEU ze dne 13. 1. 2000, ve věci C-220/98 *Estée Lauder* nebo ze dne 12. 5. 2011, ve věci C-122/10 *Ving Sverige*).

[24] Podle směrnice 2005/29/ES se za nekalou obchodní praktiku považuje též obchodní praktika, která podstatně narušuje nebo je schopna podstatně narušit ekonomické chování spotřebitele, který je jejím působení vystaven nebo kterému je určena. Z čl. 6 odst. 1 písm. d) stejné směrnice vyplývá, že se za nekalou obchodní praktiku považuje klamavé jednání, které jakýmkoli způsobem uvádí nebo je schopno uvést průměrného spotřebitele v omyl ohledně ceny nebo způsobu výpočtu ceny anebo existence konkrétní cenové výhody. Shodně se též podle § 5 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele za nekalou obchodní praktiku považuje klamavá praktika spočívající v uvedení pravdivé informace, pokud 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.*“

[25] Současně podle ustálené judikatury NSS platí, že při postihu klamavého konání podle § 5 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele je správní orgán povinen vymezit, z jakých důvodů považuje uvedení pravdivých informací za problematické a jak tato praktika působí na spotřebitele (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 6. 2023, čj. 10 As 313/2022-54, č. 4506/2023 Sb. NSS). Žalovaná proto byla povinna zejména zohlednit, že stěžovatelka spotřebitelům neposkytla nepravdivé údaje, ale údaje pravdivé, které samy o sobě nekalou obchodní praktiku nepředstavují. Při posouzení těchto informací tak musela odůvodnit, jaké další prvky obchodní praktiky nad pravdivými informacemi převažují a jak ovlivňují konečný dojem průměrného spotřebitele.

pokračování

[26] NSS na základě předloženého spisového materiálu a všech podání účastníků řízení dospěl k závěru, že žalovaná v nyní posuzované věci postupovala v souladu s touto ustálenou judikaturou. Žalovaná hodnotila označení jednotlivých informací na regálových štítcích, přičemž jednotlivé informace posoudila samostatně i ve vzájemné souvislosti. Z rozhodnutí žalované i krajského soudu jasně vyplývá, na základě jakých úvah vyhodnotily, že se stěžovatelka dopustila nekalé obchodní praktiky ve smyslu § 5 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně spotřebitele. Povinnou informaci o nejnižší ceně za posledních 30 dní totiž stěžovatelka uvedla nejmenším, snadno přehlédnutelným písmem na samém okraji dolní části regálové etikety, zatímco nepovinné informace „AKCE“, údaj o ceně předcházející ceně před slevou a procentuální informaci o slevě uvedla dominantním a tučným písmem v horní části etikety. Referenční cena spolu s ostatními nepovinnými údaji byla prezentována nejednoznačně a nezřetelně, čímž mohla stěžovatelka spotřebitele uvést v omyl ohledně skutečné cenové výhody. NSS se proto ztotožnil se závěrem žalované a krajského soudu, že způsob označení informací na regálové etiketě mohl být pro spotřebitele matoucí a současně mohl ovlivnit jejich rozhodnutí ohledně koupě.

[27] Na výše uvedeném nic nemění ani to, že právní úprava neupravuje přesný způsob, jakým má být informace o nejnižší ceně za posledních 30 dní prezentována. Pouhá okolnost, že zákonodárce nestanovil konkrétní požadavky (např. nespecifikoval velikost písma, umístění sdělení, font nebo zarovnání textu), totiž nezabavuje stěžovatelku povinnosti uvádět informace způsobem, který pro spotřebitele nebude matoucí. Je ostatně otázka, zda je vůbec myslitelná takto konkrétní a zároveň paušální úprava, která by byla způsobila těmto požadavkům smysluplně dostát.

[28] Na právě uvedeném nic nemění ani to, že rozsudek SDEU ze dne 26. 9. 2024 ve věci C-330-23 *Aldi Süd* poskytl výklad povinnosti podle čl. 6a směrnice 98/6/ES - a tedy současně i § 12a zákona o ochraně spotřebitele - až poté, co bylo rozhodnuto o tom, že se stěžovatelka dopustila nekalé obchodní praktiky. SDEU totiž v tomto rozsudku potvrdil, že procentní vyjádření slevy se musí vztahovat k nejnižší ceně, za kterou bylo zboží prodáváno za posledních 30 dní před jeho zlevněním. I s ohledem na uvedený rozsudek je proto zřejmé, že způsob prezentování všech informací na regálových štítcích mohl uvést spotřebitele v omyl ohledně skutečné cenové výhody.

[29] Nelze přisvědčit ani námitce, že se krajský soud nevypořádal se všemi žalobními body. NSS připomíná, že krajské soudy nemusí vypořádat každou dílčí námitku a nemusí výslovně reagovat na každé tvrzení, postaví-li své závěry na ucelené argumentaci, která věcně pokryje všechny argumentační body žaloby (srov. nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, nebo rozsudky NSS ze dne 3. 4. 2014, čj. 7 As 126/2013-19 a ze dne 10. 12. 2021, čj. 3 As 366/2019-41). Z napadeného rozsudku je přitom zjevné, že se krajský soud zabýval uplatněnými námitkami co do konkrétních přestupků. S odkazem na skutkové okolnosti případu též odůvodnil, na základě jakých skutečností dospěl k závěru, že způsob prezentování informací na regálové etiketě mohl být pro spotřebitele matoucí.

[30] Krajský soud též náležitě vysvětlil, proč se ztotožnil se závěrem žalované, že na vyhodnocení nekalé obchodní praktiky nemůže nic změnit ani zákaznický průzkum, neboť z průzkumu není dostatečně zřejmé, jakým způsobem byli spotřebitelé seznámeni s rozhodnými pojmy a zákonnými nároky na označení ceny. Nejedná se proto o případ tzv.

opomenutého důkazu, jelikož krajský soud řádně a logicky vysvětlil důvody, pro které tento důkazní návrh neakceptoval.

[31] NSS dále konstatuje, že neshledal pochybení krajského soudu ani co do námitky ohledně nepřiměřené výše a nepředvídatelnosti uložené pokuty. Ukládání sankcí za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení, tedy zákonem stanovené možnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, respektive výběru některého ze způsobu rozhodnutí umožněného zákonem (srov. rozsudky NSS ze dne 31. 5. 2024, čj. 7 As 35/2023-75 nebo ze dne 12. 3. 2015, čj. 9 As 100/2014-25). Z ustálené judikatury NSS se rovněž podává, že správní orgán je vázán principy správního rozhodování (rozsudky ze dne 29. 6. 2005, čj. 8 As 5/2005-53, č. 1062/2007 Sb. NSS, nebo ze dne 9. 3. 2023, čj. 8 As 106/2021-43). Přitom platí, že mezi tyto principy správního rozhodování patří i „úplnost, resp. dostatečná odůvodněnost rozhodnutí správního orgánu, které v konečném důsledku vyvolávají i jeho přesvědčivost. Správní orgán je povinen se při ukládání sankce zabývat podrobně všemi hledisky, které zákon předpokládá, podrobně a přesvědčivě odůvodnit, ke kterému hledisku přihlédl, a navíc podrobně odůvodnit, jaký vliv mělo toto hledisko na konečnou výši ukládané sankce. Výše uložené sankce tak musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková její výše odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu“ (rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2009, čj. 9 As 53/2008-60).

[32] Úkolem soudu přitom není nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale (pouze) posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, popř. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav. V případě, kdy se rozhodnutí správního orgánu opírá o správní uvážení, soud rovněž posoudí, zda správní orgán nevybočil z mezí a hledisek stanovených zákonem. Při stanovení výše pokuty je pak správní orgán povinen přihlédnout k povaze protiprávního jednání a k rozsahu jeho následků (rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2009, čj. 5 As 22/2009-80). Úlohou soudu tedy není hledání optimální výše sankce, ale pouze její korekce v případech, ve kterých zjevně neodpovídá zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlivosti trestu. Jak se přitom podává ze shora uvedeného, podstata argumentace stěžovatelky brojí proti tom, že se nedopustila nekalých obchodních praktik.

[33] Jde-li proto o namítaný exces ve vztahu k pokutám uloženým jiným subjektům, zdejší soud připomíná, že správní praxe slouží jako vodítko bránící neodůvodněným excesům při správním trestání a před libovůlí při stanovení výše pokuty. Z napadeného rozsudku je přitom zjevné, že stěžovatelka byla správním orgánem I. stupně shledána vinnou z dvaceti sedmi přestupků, přičemž žalovaná následně zastavila řízení co do přestupku týkajícího se nekalé obchodní praktiky podle § 5 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele v části I bodu 7 písm. c) ve vztahu k potravině *Hera máslová příchut'* à 500 g, v množství 34 ks a co do části I, bodu 8) ve vztahu k potravině *Hera máslová příchut'* à 500 g, v množství 1 ks. Žalovaná současně snížila uloženou pokutu z částky 2 640 000 Kč na částku 2 575 000 Kč. Již z této okolnosti je proto zřejmé, že žalovaná přistoupila k přezkumu rozhodnutí správního orgánu I. stupně velmi pečlivě.

[34] NSS se ztotožnil i s posouzením krajského soudu, který při hodnocení nepřiměřené výše a nepředvídatelnosti uložené pokuty přihlédl k tomu, že se praxe ukládání pokut vyvíjí v čase a nelze jednoduše srovnávat výši jednotlivých pokut v rozhodnutích vydaných s odstupem let. NSS souhlasí též s tím, že porovnání nelze provádět pouze na základě počtu přestupků, popř. označení nejzávažnějšího z nich. Při určení výše pokuty jsou rozhodné

pokračování

další skutečnosti a správní orgány tak výši sankce musí vždy řádně individualizovat a odůvodnit.

[35] V této věci přitom správní orgány uloženou pokutu dostatečně individualizovaly a její výši náležitě odůvodnily. Žalovaná zohlednila zejména závažnost protiprávního jednání, četnost přestupků, význam zákonem chráněného zájmu, způsob spáchání přestupků a povahu činnosti stěžovatelky. Při úvaze o okolnostech spáchání přestupků žalovaná přihlédla rovněž k tomu, že s výjimkou přestupků vymezených ve výroku I pod body 16) až 25) rozhodnutí ze dne 13. 9. 2023 se jednalo o nedostatky zjevné, tedy snadno zjistitelné a stěžovatelkou přímo ovlivnitelné. Dále upozornila, že nejvyšší horní hranice sazby pokuty 50 000 000 Kč je shodná u osmnácti z projednávaných přestupků. Za nejzávažnější správní orgány označily přestupek podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách a tabákových výrobcích, kterého se stěžovatelka měla dopustit tím, že nabízela 16 ks potravin, které nebyly bezpečné – byly nevhodné pro spotřebu z důvodu jejich kažení a kontaminace plísněmi. Na stranu druhou žalovaná rovněž přihlédla k tomu, že stěžovatelka nebyla výrobcem nevyhovujících produktů a že se u přestupků uvedených ve výroku I pod body 16) až 25) rozhodnutí ze dne 13. 9. 2023 nejednalo o vady zjevné.

[36] Nelze přisvědčit ani tvrzení, že žalovaná zasáhla do legitimního očekávání stěžovatelky s ohledem na rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 21. 3. 2024, čj. SZPI/AQ639-26/2024. Stěžovatelka v kasační stížnosti uvádí, že tímto rozhodnutím byla společnost BILLA, spol. s r. o., shledána vinou ze 28 přestupků a byla jí uložena pokuta ve výši 700 000 Kč, přičemž za 19 z těchto přestupků jí bylo možné uložit pokutu v maximální výši do 50 000 000 Kč. K tomu NSS uvádí, že na základě jediného srovnání nelze učinit závěr o excesu z ustálené rozhodovací praxe (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2022, čj. 10 As 20/2021-48), a současně konstatuje, že stěžovatelka ani v této souvislosti nevznesla relevantní argumenty pro prokázání excesu ve svém případě. Jak již bylo výše uvedeno, pro určení výše pokuty jsou rozhodná další kritéria, která jsou potřebná pro její individualizaci. Žalovaná tak postupovala v souladu s ustálenou judikaturou, když nepřihlédla pouze k maximální možné výši pokuty.

4. Závěr

[37] NSS uzavírá, že krajský soud žalobu stěžovatelky zamítl v souladu se zákonnou úpravou a ustálenou judikaturou. Proto kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[38] O náhradě nákladů řízení zdejší soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v posuzované věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalované, která byla ve věci úspěšná, žádné náklady nad rámec její úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 24. dubna 2025

Vojtěch Šimíček
předseda senátu