

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **Blue Style s. r. o.**, se sídlem Jindřišská 873/27, Praha 1, zastoupeného Mgr. Michalem Hanzlíkem, advokátem se sídlem Na Pankráci 1685/19, Praha 4, proti žalované **České obchodní inspekci, ústřednímu inspektorátu**, se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 4. 2008, č. j. ČOI 2885/2008/0100/1000/2007/2008/Kr/Št, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2011, č. j. 8 Ca 254/2008 - 34,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2011, č. j. 8 Ca 254/2008 - 34, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ředitele inspektorátu ČOI ze dne 14. 1. 2008 byla žalobci uložena pokuta ve výši 30 000 Kč pro porušení § 8 odst. 1 a § 12 odst. 2 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“), a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1000 Kč. Dle správního orgánu prvního stupně se nezákonného jednání žalobce dopustil tím, že v postavení prodávajícího klamal spotřebitele uvedením písemné informace na svém letáku označující cestovní pojištění BlueComfort za povinný příplatek k ceně zájezdu, ačkoliv tato informace nebyla pravdivá, a dále tím, že v tomtéž letáku poskytl spotřebiteli informaci o ceně zájezdu, která nebyla úplná a vzbuzovala zdání, že cena zájezdu je nižší, než jaká byla ve skutečnosti. Odvolání žalobce proti uvedenému rozhodnutí zamítla žalovaná v záhlaví specifikovaným rozhodnutím ze dne 14.

4. 2008. Toto rozhodnutí následně zrušil městský soud výše uvedeným rozsudkem ze dne 4. 2. 2011. Uvedený rozsudek napadla kasační stížností žalovaná.

[2] Městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí nejprve uvedl, že dne 14. 4. 2008 nemohl být žalobce uznán vinným porušením § 8 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, protože dané ustanovení již bylo v době rozhodování odvolacího správního orgánu zrušeno. Městský soud neshledal ani porušení povinnosti prodávajícího informovat spotřebitele o ceně výrobku podle § 12 téhož zákona ze strany žalobce. Konstatoval, že v předmětném letáku je uvedena nabídka celkem 13 hotelů s označením jejich kvality a ceny a že pod čarou žalobce zřetelně uvedl, jaké položky cena zahrnuje a které naopak nezahrnuje. Výslovně je zde uvedeno, že cena nezahrnuje letištní a bezpečnostní taxy včetně pozemních služeb, cestovní pojištění a palivový příplatek. Spotřebiteli byla tedy dle městského soudu informace o plné ceně přístupná okamžitě bez toho, že by byl nucen činit jakýkoliv úkon směřující ke zjištění ceny konkrétní služby.

II.

[3] Žalovaná (dále též „stěžovatelka“) v kasační stížnosti předně namítla, že městský soud ve svém rozsudku pouze konstatoval, že v době rozhodování odvolacího správního orgánu již bylo ustanovení § 8 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele zrušené. Tím však není řečeno, zda v době spáchání předmětného skutku dle názoru soudu šlo o porušení zákazu klamání spotřebitele, či nikoliv. Stěžovatelka dále odkázala na dikci čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), podle nějž se trestnost činu „*posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.*“ Samotný odkaz na zrušení ustanovení, jež platilo v době jednání delikventa, nepostačuje dle stěžovatelky k závěru, že sankce byla správním orgánem uložena nezákonně, neboť aplikace § 8 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele na daný skutek odpovídá zásadě obsažené v první větě citovaného ustanovení Listiny. Hlediskem obsaženým v druhé větě téhož ustanovení, která představuje výjimku ze zásady aplikace zákona účinného v době spáchání skutku, se přitom soud ve svém rozsudku nijak nezabýval. Argument soudu, že § 8 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele byl dne 14. 4. 2008 již zrušený, nadto nebyl žalobním bodem. Soud tak svým postupem porušil § 75 odst. 2 větu první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), podle níž „*soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí.*“ Z rozsudku není nijak seznatelné, že by soud ve věci shledal některou ze situací vymezených v § 76 s. ř. s., tedy situaci, kdy je přípustné meze žalobních bodů překročit.

[4] K závěru městského soudu, že žalobce se nedopustil ani porušení § 12 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, stěžovatelka uvedla následující. Dané ustanovení zakazuje vzbuzovat zdání, že cena je nižší, než jaká je ve skutečnosti. Dle stěžovatelky dopadá uvedené ustanovení i na takové informace o ceně, které při „správném“ úhlu pohledu sice vedou k následně účtované ceně, nicméně obsahují rovněž prvek způsobilý dovést adresáta k závěru nebo i k pouhému dojmu, že účtováno bude méně. Stěžovatelka zastává názor, že z těchto hledisek je třeba hodnotit i nabídkové letáky cestovních kanceláří, byť finální rozhodnutí o koupi zájezdu nebývá spotřebitelem v praxi učiněno pouze na základě informačního letáku. Spotřebitel má ovšem právo, aby podmínky dle § 12 cit. zákona splňovaly i dokumenty, jež jej mají přimět k tomu, aby s danou cestovní kanceláří vstoupil v jednání o uzavření cestovní smlouvy. Předmětný leták dle stěžovatelky neobsahuje

skutečnou cenu, kterou spotřebitel musí uhradit, chce-li se zájezdu nabízeného žalobcem zúčastnit. Uvedenou skutečnost zároveň zatlačuje mimo pozornost spotřebitele sdělením této ceny po částech, z nichž některé jsou graficky upřednostněny (umístěním, velikostí písma a číslic) a jiné upozaděny. Jedná se tak zjevně o snahu ovlivnit spotřebitele uvedením snížené ceny výrazným způsobem oproti méně výrazné informaci o dalších obligatorních poplatcích. Právně relevantní otázkou zde tedy není to, zda obsahoval leták všechny složky ceny (což nepochybně obsahoval), nýbrž to, zda tento leták tím, jak je celkově koncipován, nevzbuzuje zdání, že náklady na dopravu jsou již zahrnuty v částce uvedené pětinásobně velkými číslicemi ve střední části letáku. Stěžovatelka dále poukázala na rozhodovací praxi městského soudu a Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 19. 8. 2010, č. j. 1 As 46/2010 - 79, a ze dne 9. 12. 2010, č. j. 1 As 101/2010 - 82; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz) s tím, že v těchto skutkově a právně srovnatelných věcech se soudy ztotožnily s výkladem prezentovaným stěžovatelkou.

[5] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že závěr městského soudu, podle nějž je napadené rozhodnutí stěžovatelky nezákonné s ohledem na neexistenci ustanovení § 8 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele v době vydání daného rozhodnutí, obstojí právě díky existenci ústavně garantované zásady retroaktivity ve prospěch pachatele, na kterou poukazuje i sama stěžovatelka v kasační stížnosti. K namítanému porušení § 75 odst. 2 s. ř. s. žalobce odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 30. 9. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007 - 102, a ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008 - 77) a Ústavního soudu (nález ze dne 6. 5. 2009, sp. zn. I. ÚS 1419/07), z níž dle něj plyne povinnost soudu aplikovat čl. 40 odst. 6 Listiny z úřední povinnosti. Také ve vztahu k otázce porušení § 12 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele se žalobce ztotožnil se závěry městského soudu. Předmětný leták dle něj nevzbuzoval zdání, že cena je nižší než ve skutečnosti. Žádná informace uvedená na letáku nevyvolávala dojem, že některá z částek je úplná a konečná. Leták rovněž uváděl, co předmětná cena obsahuje a co nikoliv. V době vydání rozhodnutí nadto žádný právní předpis neukládal povinnost uvádět cenu konečnou.

III.

[6] Kasační stížnost je důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou porušení § 8 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele. Uvedený zákon ve znění účinném do 11. 2. 2008 v § 8 (nadepsaném „Zákaz klamání spotřebitele“) odst. 1 stanovil, že *„[n]ikdo nesmí klamat spotřebitele, zejména uvádět nepravdivé, nedoložené, neúplné, nepřesné, nejasné, dvojsmyslné nebo přehnané údaje anebo zamlčet údaje o skutečných vlastnostech výrobků nebo služeb či úrovni nákupních podmínek.*“ Zákonem č. 36/2008 Sb. byl s účinností ode dne 12. 2. 2008 zákon o ochraně spotřebitele novelizován tak, že byl (kromě jiného) jeho § 8 zrušen. Městský soud s odkazem na tuto skutečnost dovodil, že žalobce nemohl být dne 14. 4. 2008 (tedy v době rozhodování stěžovatelky) uznán vinným z porušení citovaného ustanovení.

[8] K tomu je třeba nejprve uvést, že zákon č. 36/2008 Sb. obsahuje rovněž přechodné ustanovení, podle nějž *„[ř]ízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona.*“ Předmětné řízení bylo s žalobcem zahájeno dne 14. 12. 2007, tedy

přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 36/2008 Sb., uvedené přechodné ustanovení tak na jeho věc dopadá. Žalobci byla nicméně v řízení uložena sankce za spáchání správního deliktu, přičemž dle judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008 - 77) je v rámci správního trestání nutno aplikovat ústavní zásadu retroaktivity ve prospěch pachatele obsaženou v čl. 40 odst. 6 Listiny, jak správně podotýkají stěžovatel a žalobce. Lze se tak domnívat, že postup městského soudu byl motivován úvahou, že v daném případě bylo třeba aplikovat novou právní úpravu i přes existenci uvedeného přechodného ustanovení, a to právě s ohledem na zásadu retroaktivity ve prospěch pachatele. To už je však pouhá domněnka Nejvyššího správního soudu, protože městský soud odůvodnil své rozhodnutí v daném bodě velice stroze (toliko poukazem na citovanou novelu a na to, že v jejím důsledku byl zrušen § 8 zákona o ochraně spotřebitele).

[9] Přitom podrobnější odůvodnění části rozsudku vztahující se k naznačené otázce bylo na místě. Jak správně namítá stěžovatelka, samotný poukaz na zrušení § 8 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele k závěru o nezákonnosti jejího rozhodnutí nestačí. Jestliže městský soud hodlal na věc aplikovat výše zmíněnou zásadu retroaktivity ve prospěch pachatele, pak bylo jeho povinností vysvětlit, v čem spatřuje důvody k takovému postupu. *Prima facie* totiž není vůbec zřejmé, že by nová úprava obsažená v citovaném zákoně byla pro žalobce příznivější, než úprava před jeho novelizaci zákonem č. 36/2008 Sb. Jak plyne z důvodové zprávy k zákonu č. 36/2008 Sb., jeho účelem byla zejména implementace směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a o změně směrnice Rady 84/450/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 (dále jen „směrnice o nekalých obchodní praktikách“). V důvodové zprávě bylo dále konstatováno, že již stávající právní řád zakotvoval zákaz některých praktik, které jsou ve smyslu uvedené směrnice považovány za nekalé, a to mimo jiné v ustanovení § 8 zákona o ochraně spotřebitele. Cílem předmětné novely byla toliko harmonizace české právní úpravy s evropskou spotřebitelskou legislativou; za tímto účelem byl na jednu stranu zrušen § 8 cit. zákona, na druhou stranu byly do téhož zákona nově přidány §§ 4-5a, vymezující nekalé, klamavé a agresivní obchodní praktiky. Původní text ustanovení § 8, jehož obsahem bylo stanovení zákazu klamání spotřebitele, byl dle důvodové zprávy vypuštěn, „*neboť účelu tohoto ustanovení bude dosaženo zákazem klamavých obchodních praktik*“.

[10] Lze tedy shrnout, že rozsudek městského soudu je v daném bodě nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Nelze z něj seznat, z jakých důvodů městský soud neaplikoval v této věci přechodné ustanovení zákona č. 36/2008 Sb. a nevycházel při svém rozhodování ze znění zákona o ochraně spotřebitele účinného v době, kdy bylo s žalobcem zahájeno správní řízení. Jestliže takto postupoval s ohledem na zásadu retroaktivity ve prospěch pachatele, pak nevysvětlil, v čem je dle jeho názoru nová právní úprava pro žalobce příznivější.

[11] K otázce porušení § 12 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele Nejvyšší správní soud uvádí následující.

[12] Podle § 12 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele je prodávající „*povinen informovat v souladu s cenovými předpisy spotřebitele o ceně prodávaných výrobků nebo poskytovaných služeb zřetelným označením výrobku cenou nebo informaci o ceně výrobků či služeb jinak vhodně zpřístupnit.*“ Podle § 12 odst. 2 písm. a) uvedeného zákona „*informace o ceně nebo okolnost, že informace je neúplná anebo chybí, nesmí zejména vzbuzovat zdání, že cena je nižší, než jaká je ve skutečnosti.*“ Cenovým předpisem, na nějž odst. 1 citovaného ustanovení odkazuje, je zákon o cenách, spolu s předpisy vydanými Ministerstvem financí k provedení tohoto zákona. Zákon o cenách ve znění účinném do 17. 11. 2009 stanovil v § 13 odst. 2, že „*prodávající je při prodeji spotřebního zboží konečnému spotřebiteli povinen označit je cenou platnou v okamžiku nabídky a vztaženou k prodávanému jednotkovému množství zboží a určeným podmínkám, nebo je povinen zpřístupnit na viditelném místě informaci o této ceně formou ceníků, vývěsky nebo jiným přiměřeným způsobem.*“ Podle téhož ustanovení, po novelizaci provedené zákonem č. 403/2009 Sb., je prodávající „*povinen při nabídce a prodeji zboží poskytnout informaci spotřebiteli tak, aby měl možnost seznámit se s cenou před jednáním o koupi zboží, pokud tento zákon nestanoví jinak (...) cenou podle tohoto odstavce se u výrobků rozumí konečná nabídková cena, která zahrnuje všechny daně, cla a poplatky.*“

[13] Zákonná úprava tedy výslovně zakotvuje povinnost prodejce poskytnout spotřebiteli při nabídce a prodeji zboží (či služeb) informaci o konečné nabídkové ceně (zahrnující všechny daně, cla a poplatky) až ode dne nabytí účinnosti zákona č. 403/2009 Sb. Nicméně již před tím zákon o ochraně spotřebitele jasně stanovil, že „*informace o ceně nebo okolnost, že informace je neúplná anebo chybí, nesmí zejména vzbuzovat zdání, že cena je nižší, než jaká je ve skutečnosti*“. Už na základě citovaného ustanovení § 12 odst. 2 písm. a) uvedeného zákona pak judikatura správních soudů dovodila v zásadě tytéž požadavky, které byly později explicitně vtěleny do zákona o cenách. Např. podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2006, č. j. 3 As 37/2005 - 59 (publ. pod č. 822/2006 Sb. NSS), nelze „*spravedlivě požadovat po spotřebiteli, aby u každého výrobku či služby zkoumal, zda uvedená cena je již cenou konečnou, či zda je k ní zapotřebí připočíst DPH, a to v sazbě základní či snížené. V daném případě tedy žalovaná dospěla ke správnému závěru, že neuvedením konečné ceny, nýbrž ceny neobsahující DPH, byl porušen § 12 zákona o ochraně spotřebitele, ukládající prodejcům informovat spotřebitele o ceně nabízených výrobků v souladu s cenovými předpisy.*“ Obdobně dospěl Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 2. 3. 2006, č. j. 11 Ca 203/2005 - 30 (publ. pod č. 898/2006 Sb. NSS), k závěru, podle nějž „*musí jít při výkladu ustanovení § 12 zákona o ochraně spotřebitele o takové informace, které jsou zákazníkovi (spotřebiteli) přístupné okamžitě bez toho, že by byl zákazník nucen činit jakýkoliv úkon směřující ke zjištění ceny zcela konkrétního výrobku. Měli by být takový způsob poskytování informací o ceně výrobků shledán v souladu s platnou právní úpravou, znamenalo by to zřejmý rozpor s účelem a smyslem právní úpravy, uvedené v příslušných ustanoveních zákona o ochraně spotřebitelů.*“ Existenci jisté výjimky z těchto závěrů připustil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 1. 2009, č. j. 2 As 75/2008 - 96, a to za situace, kdy se jednalo o krátkodobé plošné slevy vyjádřené jednoduchou procentní mírou - v tomto případě nemusel prodávající uvádět konečnou cenu.

[14] V nynějším případě byl žalobce pokutován za poskytnutí neúplné informace o ceně v nabídkovém letáku „Super Last Minute“, destinace Turecká riviéra. Žalobce zde uváděl ceny pobytů v jednotlivých hotelech zvýrazněným písmem v tabulce zabírající velkou část letáku, ta však nezahrnovala letištní a bezpečnostní taxy včetně pozemních služeb (1690 Kč

na osobu), cestovní pojištění BlueComfort (360 Kč na osobu, 180 Kč na dítě do 15 let) a palivový příplatek (1190 Kč na osobu od dvou let). Informace o tom, že k deklarovaným cenám je nutno připočíst ještě uvedené poplatky, byla uvedena drobným písmem pod tabulkou. Spotřebitel tuto poznámku v mnoha případech vůbec nemusel zaregistrovat, případně by byl nucen provádět další výpočty, kterými by se teprve dobral konečné ceny zájezdu. Některé z těchto položek je přitom nezbytně nutné uhradit, bez jejich uhrazení se zájezdu nelze zúčastnit. Nejedná se tak o žádný nadstandard, u nějž by se zákazník mohl rozhodnout, zda si jej zaplatí, či ne. Zároveň je výše těchto položek dopředu vyčíslitelná. Nejvyšší správní soud je tak, na rozdíl od městského soudu, názoru, že není žádný rozumný důvod k tomu, aby uvedené položky byly uváděny odděleně od ceny zájezdu, tedy v rozporu se závěry výše citované judikatury.

[15] Závěrem lze dodat, že obdobně rozhodl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 12. 2010, č. j. 1 As 101/2010 - 82, a to ve skutkově i právně srovnatelné věci.

IV.

[16] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku.

[17] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 22. června 2011

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu