



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **Kaufland Česká republika, v. o. s.**, se sídlem Pod Višňovkou 25, Praha 4, zastoupena JUDr. Ing. Igorem Kremlou, vedoucím oblasti Recht & Compliance žalobkyně, se sídlem Pod Višňovkou 25, Praha 4, proti žalované: **Česká obchodní inspekce**, se sídlem Štěpánská 15, Praha 2, proti rozhodnutí ústřední ředitelky žalované ze dne 6. 10. 2010, čj. ČOI 78053/10/0100/10/1000/05/10/Tu/Št, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 8. 2012, čj. 10 A 279/2010 - 64,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 8. 2012, čj. 10 A 279/2010 - 64,
se zrušuje a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci a stručné shrnutí dosavadního postupu

[1] Česká obchodní inspekce, inspektorát Středočeský a Hlavní město Praha (dále jen „správní orgán I. stupně“) uložila na základě několika kontrol provedených v lednu 2005 žalobkyni rozhodnutím ze dne 8. 4. 2005, čj. 3036-10-05 pokutu ve výši 100.000 Kč. Podle správního orgánu I. stupně žalobkyně porušila § 3 písm. c), § 9 odst. 1 a § 11 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele v znění platném do 31. 12. 2005 (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“). Toho se dopustila tím, že ve svých provozovnách v Sokolově, Znojmě, Kroměříži, Havířově a Ostravě – Porubě neúčtovala správně ceny při prodeji výrobků, dále tím, že spotřebitele řádně neinformovala o vlastnostech prodávaných výrobků a způsobu jejich použití a údržby a tím, že spotřebiteli poskytovala písemně informace o prodávaných výrobcích pouze cizojazyčně. Odvolání žalobkyně zamítl ředitel žalované rozhodnutím ze dne 4. 7. 2005. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu k městskému soudu. Ten její žalobě vyhověl rozsudkem ze dne 26. 4. 2007, čj. 8 Ca 271/2005 - 45. S kasační stížností u Nejvyššího správního

soudu žalovaná neuspěla (věc sp. zn. 4 As 51/2007). Poté bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhodnutím žalovaného zrušeno.

[2] Správní orgán I. stupně následně vydal nové rozhodnutí ve věci dne 19. 8. 2008, čj. 3036-10-05/I, kterým uložil žalobkyni pokutu opět ve výši 100.000 Kč za stejná porušení zákona o ochraně spotřebitele, která shledal ve svém předchozím rozhodnutí a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč. Žalobkyně zvolila obdobný procesní postup, jako v případě prvního rozhodnutí správního orgánu I. stupně; nejdříve podala odvolání, které ředitelka žalované zamítla rozhodnutím ze dne 27. 11. 2008. Poté podala žalobu k městskému soudu. Ten rozhodnutí o odvolání zrušil rozsudkem ze dne 9. 8. 2010, čj. 10 Ca 30/2009 - 46 z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

[3] Posléze ředitelka žalované odvolání žalobkyně zamítla rozhodnutím uvedeným v záhlaví. Také proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně – již potřetí - žalobu k městskému soudu. Ten žalobu rozsudkem označeným v záhlaví tentokrát zamítl. V odůvodnění svého rozsudku městský soud s ohledem na předchozí procesní vývoj nejdříve vymezil rozsah námitek, kterými byl oprávněn se zabývat, neboť řadu námitek vznesla stěžovatelka opakovaně. Předmětem sporu měla být v daném řízení pouze výše uložené sankce. Městský soud postupně zkoumal, jak žalovaná v napadeném rozhodnutí zhodnotila kritéria doby spáchání deliktu, způsobu jednání, rozsahu následků jednání, procentuálního vyjádření při hodnocení pokuty, a kritérium reakce pachatele na výsledky provedených kontrol, resp. zda přitom respektovala právní názor městského soudu vyslovený v předchozím rozsudku. Neztotožnil se s názorem žalobkyně, že se žalovaná v napadeném rozhodnutí neřídila dřívějším právním názorem městského soudu. Dospěl k závěru, že za rozhodující skutečnosti pro uložení pokuty považovala výši nesprávně účtovaných částek, o které byl spotřebitel poškozen (1), skutečnost, že se tak stalo opakovaně v různých provozovnách žalobkyně (2) a poměr předražení ke správné ceně předmětného výrobku (3). Uvedené dle názoru městského soudu jasně vyplývá z obou rozhodnutí správních orgánů. Žalobkyně předestřená skutková zjištění nijak nezpochybňovala. Jiné skutečnosti, které žalobkyně namítala, hrály při ukládání pokuty víceméně okrajovou roli, a proto vypuštění některých těchto úvah žalovanou a korekce úvah orgánu I. stupně v novém rozhodnutí v tomto směru nemusely nutně vést ke snížení uložené pokuty. Městský soud na závěr konstatoval, že rozhodnutí orgánu I. stupně 19. 8. 2008, čj. 3036-10-05/I nebylo potřeba rušit, neboť jak již uvedl v předchozím rozsudku, vady v odůvodnění uložené sankce nejsou tak rozsáhlé, aby nebylo možné se jimi vypořádat v odvolacím řízení. Pokud tedy žalobkyně tvrdila, že žalovaná byla povinna věc vrátit orgánu I. stupně k novému projednání, je toto tvrzení v rozporu s dříve vysloveným právním názorem městského soudu.

II.

Stručné shrnutí argumentů obsažených v kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) ve včas podané kasační stížnosti uvádí, že rozsudek městského soudu napadá z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. *(ve skutečnosti jí však napadá z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. – pozn. NSS)*

[5] Městskému soudu *(pozn. NSS: žalobkyně městský soud v celé kasační stížnosti nesprávně označuje jako „žalovaného“)* stěžovatelka v kasační stížnosti předně vytýká, že se vůbec nezabýval její námitkou týkající se účelu ukládané sankce. Upozornila, že od doby spáchání správního deliktu uplynulo již osm let, a přesto správní orgány nebyly schopny vydat řádné a přezkoumatelné rozhodnutí. Účelem správního trestání přitom má být bezprostřední potrestání pachatele. Dle názoru stěžovatelky došlo k průtahům v ukládání sankce výhradně na straně správních

pokračování

orgánů. Uvedeným postupem se tak správní orgány dopustily prolomení základních zásad činnosti správních orgánů upravených v § 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

[6] Další námitky stěžovatelka shrnula do těchto šesti hlavních bodů: 1. žalovaná pouze opakovaně uváděla, že se ztotožňuje s názorem soudu, aniž by tyto úvahy skutečně aplikovala; 2. závěry městského soudu týkající se hodnocení kritéria *doby trvání správního deliktu* provedeného žalovanou, jsou nesprávné a nepřezkoumatelné; 3. pokud žalovaná vyhodnotila *způsob spáchání správního deliktu* jako „obvyklý“, je toto hodnocení neurčité a nepřezkoumatelné, navíc pod toto kritérium lze zahrnout i jednotlivé znaky skutkových podstat příslušných deliktů a proto došlo k porušení zákazu dvojího přičítání; 4. závěry žalované i městského soudu o tom, že *reklamace uplatněná s odstupem času* je pro spotřebitele problematictější, než když je uplatňována ihned po zjištění nesprávného účtování, jsou nesprávné a tato skutečnost měla být předmětem dokazování; 5. pokud bylo v rámci zkoumání *hlediska poctivosti prodeje* upuštěno od procentuálního vyčíslení, bylo na místě toto hledisko dostatečně odůvodnit jiným způsobem, avšak tak se nestalo; a konečně, 6. pokud byla zcela vypuštěna některá hlediska způsobu spáchání správního deliktu, měl městský soud zkoumat, zda žalovaná hodnotila taxativní hlediska pro stanovení sankce, včetně jejich *vlivu na vyšší sankce*. Společným jmenovatelem uvedených námitek je přesvědčení stěžovatelky, že žalovaná uloženou pokutu opět neodůvodnila dostatečně, a to i přesto, že městský soud jí v předchozím řízení zavázal řídit se jeho právním názorem. Žalovaná totiž některá hlediska odůvodnění výše pokuty buď zcela vypustila, ovšem to se nepromítlo do výše sankce, anebo pouze odkázala na odůvodnění předchozího rozsudku městského soudu. To je prý také vysvětlení, proč některé námitky vznáší stěžovatelka opakovaně, přestože byly řešeny městským soudem již dříve v rozsudku čj. 10 Ca 30/2009 - 46. Dle názoru stěžovatelky úkolem žalované bylo její rozhodnutí řádně odůvodnit, nikoliv pouze opisovat právní názory městského soudu. Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatelka navrhl, aby zdejší soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti postupně vyjádřila ke všem uplatněným kasačním námitkám a přitom uvedla, že s námitkami stěžovatelky nesouhlasí. Odůvodněním výše pokuty a tím, aby toto odůvodnění odpovídalo všem zákonným i judikатурním požadavkům, se rozsáhle a detailně zabývala na s. 3 až 6 napadeného rozhodnutí. Všechny vytykané nedostatky v předchozích fázích přezkumu přitom odstranila. Ztotožňuje se také s odůvodněním městského soudu v napadeném rozsudku. Dále uvedla, že stěžovatelka argumentaci soudu záměrně překrucuje a vytrhává z kontextu. Napadený rozsudek městského soudu považuje za zcela přezkoumatelný. Na závěr žalovaná dodala, že stěžovatelka se v období od spáchání předmětných správních deliktů do podání kasační stížnosti dopouštěla deliktů i nadále a citovala seznam svých pravomocných rozhodnutí vydaných ve vztahu k stěžovatelce. Z uvedených důvodů žalovaná navrhl, aby zdejší soud kasační stížnost zamítl.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); zabýval se přitom i uplatněnou námitkou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, kterou by se musel zabývat i bez návrhu.

[9] Pro úplnost zdejší soud uvádí, že při posuzování kasační stížnosti stěžovatelky vycházel, stejně jako městský soud, ze znění zákona o ochraně spotřebitele účinného v rozhodné době, tj. do 31. 12. 2005.

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] V dané věci není sporu o skutkovém stavu věci a stěžovatelka jej nikdy ani nezpochybnila. Spor je veden, jak také konstatoval městský soud, pouze o výši uložené pokuty, tedy v rovině právní. Stěžovatelka usiluje o snížení pokuty uložené ve správním řízení tvrzením, že závěry žalované ohledně odůvodnění výše sankce zůstaly i nadále nepřezkoumatelné a nesprávně vyhodnocené. Obdobné námitky jako ve vztahu k rozhodnutí žalované vznáší také ve vztahu k předmětnému rozsudku, neboť městský soud se v něm se závěry žalované ztotožnil.

[12] Stěžovatelka považuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný, a to zejména pokud jde o námitku účelu sankce, resp. průtahů v řízení. Za nepřezkoumatelné považuje i závěry týkající se hodnocení hledisek způsobu a doby spáchání správního deliktu, poctivosti prodeje původně vyjádřeného procentuálně, a konečně zhodnocení, zda žalovaná dostatečně reagovala na výtky městského soudu v předchozím rozsudku. Stěžovatelka dále nesouhlasí se závěrem městského soudu, že uplatnění reklamace po uplynutí určité doby je pro spotřebitele problematictější, ani se závěrem, že toto tvrzení není třeba dokazovat.

[13] K tvrzením stěžovatelky Nejvyšší správní soud uvádí následující.

[14] Nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů je vadou tak závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by to stěžovatelka nenamítala, tedy z úřední povinnosti (k tomu srov. např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS nebo ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí může nastat z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, jakož i v důsledku jiné vady řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[15] Jde-li o nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, kterou uplatňuje stěžovatelka, je odůvodnění rozhodnutí nepřezkoumatelné tehdy, pokud předmětné rozhodnutí neobsahuje důvody založené na skutkových okolnostech případu, o něž městský soud opřel své závěry. Takovými vadami mohou být mimo jiné případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny. Za takové vady naopak nelze považovat dílčí nedostatky odůvodnění, pokud jsou hlavní důvody konkrétních závěrů z rozhodnutí jasně seznatelné: „*S tímto kasačním důvodem je však nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení (v případě nositelů veřejných subjektivních práv je ve hře též jejich základní právo na rozhodnutí věci bez zbytečných průtahů podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. na projednání věci v přiměřené lhůtě podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod; č. 209/1992 Sb.), a koneckonců ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy, nemluvě o nákladech, jež jsou se soudním přezkumem spojeny. Proto by ke kasačnímu rozhodnutí krajského soudu měl Nejvyšší správní soud přistoupit teprve tehdy, nelze-li jeho nesrozumitelnost jinak než kasační odstranit, tzn., nelze-li nesrozumitelnost rozsudku odstranit výkladem, s přihlédnutím k obsahu spisu, k úkonům soudu a účastníků řízení*“ (viz rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2013, čj. 6 Ads 17/2013 – 25; zvyraznění doplněno).

[16] Podle § 24 odst. 1 věty první zákona o ochraně spotřebitele uloží orgány uvedené v § 23 za porušení povinností stanovených v § 3, 6, 7a, § 7b, § 8 odst. 1, 2, 3 a 4, § 8a odst. 1, § 9 až 19 tohoto zákona pokutu až do výše 1.000.000 Kč; při stanovení výše pokuty se přihlíží k *považe protiprávního jednání a k rozsahu jeho následků*. Uvedená kritéria pro stanovení výše pokuty blíže

pokračování

rozvinul zdejší soud ve svém rozsudku ze dne 27. 3. 2008, čj. 4 As 51/2007 - 68, týkajícím se této věci, tak, že „*pod kritérium „povaha protiprávního jednání“ možno podřadit např. dobu trvání protiprávního jednání či způsob a intenzitu, jakým došlo ke naplnění skutkové podstaty správního deliktu. Pod kritérium „rozsah následků protiprávního jednání“ pak lze podřadit skutečnosti jako: rozsah škody, odstranitelnost škody, případně reakci pachatele na odhalení jeho protiprávního jednání (zjištěných nedostatků)*“ (viz konec posledního odstavce na s. 76 cit. rozsudku).

[17] Těchto kritérií se v novém rozhodnutí při odůvodňování výše sankce držel též správní orgán I. stupně a pokutu opět stanovil ve výši 100.000 Kč. Žalovaná posléze dospěla k závěru, že ne všechna takto vymezená kritéria byla v daném případě použitelná. Městský soud závěry ohledně jednotlivých kritérií doby spáchání správního deliktu, způsobu jednání, rozsahu následků, oslabení postavení spotřebitele při reklamaci s odstupem času, procentuální vyjádření hodnocení hledisek pro ukládání pokuty, vypuštění hodnocení některých hledisek pro ukládání pokuty a jejich vliv na výši sankce postupně zkoumal na s. 2 až 7 napadeného rozsudku. Zjevně přitom vycházel ze svého předchozího rozsudku, čj. 10 Ca 30/2009 - 46, a zároveň posoudil, zda žalovaná respektovala právní závěry tam uvedené.

[18] Pokud jde o tvrzenou nepřezkoumatelnost týkající se námitky *průtahů řízení*, je nutno přisvědčit stěžovatelce, že argumentace k této námitce v odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu zcela chybí. Tuto námitku přitom stěžovatelka v žalobě opakovaně uplatnila, a to v bodech III. (s. 2 žaloby) a IV. (s. 3). Stěžovatelka tak především tvrdila, že celková doba řízení se ve vztahu k době spáchání správního deliktu musí nutně projevit též ve výši sankce. Pokud žalovaný není s to vydat rozhodnutí v době přiměřené, nemůže prý jít tato skutečnost k tíži žalobce (stěžovatelky). Nejvyšší správní soud k tomu zdůrazňuje, že naprosté pomínutí tohoto žalobního bodu má dopad na přezkoumatelnost rozsudku. Nelze ani ve smyslu v bodě [15] cit. rozsudku čj. 6 Ads 17/2013 – 25 dovozovat, že by nedostatky rozsudku bylo možno odstranit výkladem. Nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu ohledně tohoto žalobního bodu proto nutně znamená jeho zrušení.

[19] Ačkoliv Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozsudek je v části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, nebrání tato skutečnost přezkumu rozsudku z pohledu dalších kasačních námitek napadajících skutkové a právní závěry, které jsou oddělitelné od nepřezkoumatelné části rozsudku (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006 – 74, č. 1566/2008 Sb. NSS).

[20] V případě námitky týkající se hodnocení *způsobu spáchání* správního deliktu městský soud konstatoval, že žalovaná sice v napadeném rozhodnutí uvedla, že tuto úvahu vypouští, ve skutečnosti ji však rozhodnutí obsahovalo. Žalovaná totiž konstatovala, že stěžovatelka se správního deliktu dopustila způsobem „obvyklým“. Jinými slovy hodnotila toto hledisko jako průměrné, tedy ani jako přitěžující, ani jako polehčující okolnost, ale pouze jako obligatorní znak skutkové podstaty tohoto deliktu. To je současně důvod, proč tato skutečnost nebyla důvodem pro snížení původně uložené pokuty. Městský soud se s „neutrálním“ vlivem tohoto hlediska povahy protiprávního jednání (viz bod [17] výše) na výši sankce ztotožnil, i když poznamenal, že žalovaná toto hodnocení formulovala trochu nešťastně. Uvedený závěr je zcela srozumitelný a přezkoumatelný. Tato námitka je proto rovněž nedůvodná.

[21] Nesrozumitelným se naopak v této souvislosti jeví další tvrzení stěžovatelky, že „[p]od pojem „obvyklý“ lze navíc zahrnout i hledisko účtování v neprospěch spotřebitele a absenci informací, které jsou pro spotřebitele při užívání výrobků důležité, což by vedlo k porušení zájmu dvojího přičítání, neboť kritéria jsou zohledněna ve skutkových podstatách jednotlivých správních deliktů...“. Z tvrzení stěžovatelky není zřejmé, z čeho dovozuje dvojí přičítání téhož hlediska za situace, kdy správní orgán,

a následně soud, výslovně uvedl, že toto hledisko neposuzoval jako okolnost s vlivem na výši sankce.

[22] K námitce, která s předchozí námitkou souvisí, že městský soud se neměl zabývat výkladem rozporuplnosti a nešťastných formulací rozhodnutí žalované, ale tím, zda je rozhodnutí žalované úplné a přesvědčivé, zdejší soud stěžovatelku znovu upozorňuje na smysl požadavku přezkoumatelnosti závěrů soudů, potažmo správních orgánů. Pokud je soudní rozhodnutí či jeho jednotlivé části, na které správní orgán odkazuje, jednoznačné a v daném případě nepřichází do úvahy ani následné odchylné uvážení správního orgánu, není povinností správního orgánu všechny závěry soudu, kterými byl zavázán v předchozím rozsudku, otrocky opakovat. V takové situaci postačí, pokud správní orgán tento závěr zahrne do svého rozhodnutí byť i odkazem na příslušnou pasáž rozhodnutí soudu, a uvede, proč je tento závěr v dané věci aplikovatelný.

[23] Tak se stalo i v daném případě. Žalovaná se u jednotlivých námitek se závěry městského soudu ztotožnila (ostatně byla jimi vázána) a následně vždy uvedla, proč tak činí. V této souvislosti je nutné též zohlednit, že podle ustálené judikatury (usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 Afs 16/2003 - 56, č. 534/2005 Sb. NSS) tvoří rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně z hlediska soudního přezkumu jeden celek. Závěry k jednotlivým námitkám jsou z obou rozhodnutí správních orgánů zcela seznatelné. Na tom nic nemění ani skutečnost, že žalovaná v napadeném rozhodnutí odkazovala na pasáže předchozího rozsudku. V daném případě totiž z rozhodnutí žalované zcela jasně vyplývá, kterým kritériem se právě zabývala a jakým způsobem o něm uvážila. Z tohoto důvodu bylo lze její závěry bez dalšího přezkoumat. Pokud městský soud v napadeném rozsudku shledal, že takto vyjádřené závěry žalované jsou plně přezkoumatelné, nelze tomuto závěru nic vytknout a napadený rozsudek městského soudu proto i v tomto případě požadavek přezkoumatelnosti splňuje.

[24] Námitky týkající se hodnocení hlediska *doby trvání* správního deliktu považoval městský soud za nepřijatelné. To z toho důvodu, že tuto otázku řešil již v předchozím řízení a správní orgány na svém odůvodnění setrvaly i v novém rozhodnutí. Nad rámec nezbytně nutného pak dodal, že i kdyby byla tato námitka přípustná, byla by nedůvodná. Z napadeného rozhodnutí žalované totiž ve skutečnosti vyplývá, že se k tomuto hledisku vyjádřila. Správní orgány vycházely z toho, že stěžovatelka spáchala správní delikt jednorázově, a to ke dnům provedených kontrol. Z tohoto důvodu správní orgány uvedené hledisko nehodnotily, neboť to nebylo ani možné.

[25] S uvedeným názorem se s jistou výhradou ztotožňuje i zdejší soud. Pokud žalovaná výslovně uvedla, že vychází z konkrétních jednorázových porušení zákona o ochraně spotřebitele (nikoliv trvajících) a následně již nezjišťovala, zda porušení nadále trvá, je skutečně hledisko doby trvání správního deliktu, které lze zahrnout pod tzv. povahu protiprávního jednání dle § 24 zákona o ochraně spotřebitelů, irelevantní a v daném případě mělo vliv pouze na naplnění jednoho znaku skutkové podstaty příslušného správního deliktu, nikoliv však již na samotnou výši pokuty. Závěr městského soudu, že hodnocení tohoto hlediska je v napadeném rozhodnutí žalované obsaženo, avšak v tom smyslu, že ho v daném případě nebylo možno hodnotit, tak není protichůdný ani nesrozumitelný, jak se zřejmě snaží stěžovatelka v kasační stížnosti naznačit. S ohledem na výše uvedené zdejší soud neshledal závěr městského soudu v této části nepřezkoumatelným a námitka stěžovatelky se tak spíše jeví jako účelová a vytržená z kontextu.

[26] S městským soudem nicméně nelze souhlasit v tom, že by žalobní námitka doby trvání správního deliktu byla jako taková nepřijatelná, neboť ji městský soud posuzoval již v předchozím řízení. Je jistě pravda, že právní názor vyslovený krajským (městským) soudem ve zrušujícím rozhodnutí je pro správní orgán závazný (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Vázanost správního orgánu rozhodnutím soudu však neznamená, že by stěžovatelka nemohla tomuto odpovídající

pokračování

závěry správního orgánu znovu napadnout v žalobě proti *novému* správnímu rozhodnutí. Opačný přístup by totiž vyloučil možnost přezkoumání právního názoru soudu v kasačním řízení (srov. k tomu detailně rozsudek NSS ze dne 9. 10. 2008, čj. 2 Afs 80/2008 - 67, č. 1744/2009 Sb. NSS, věc *Městská energie*). Protože se však městský soud tímto žalobním bodem zabýval, byť „nad rámec nezbytně nutného“, není jeho rozhodnutí v tomto ohledu nepřezkoumatelné (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2008, čj. 2 Afs 67/2008 - 112, č. 1697/2008 Sb. NSS, věc *NICO trading*). Nesprávný názor tak nemá vliv na celkovou zákonnost rozhodnutí.

[27] Stěžovatelka dále obecně nesouhlasí, že tvrzení o problematičnosti uplatnění reklamace s odstupem času pro spotřebitele není potřeba dokazovat. Závěry městského soudu prý vychází jen z hypotetických předpokladů. Tyto námitky zdejší soud neshledal důvodnými. V daném případě z napadeného rozsudku jasně vyplývá, že městský soud tomu odpovídající úvahu učinil v reakci na odůvodnění žalované na s. 5, odstavce 5 napadeného rozhodnutí a závěry ve svém předchozím rozsudku, kde uvedl, že slabší postavení spotřebitele je charakteristický a zobecnitelný rys vztahu mezi zákazníkem coby spotřebitelem na straně jedné a profesionálním obchodníkem (zde dokonce obchodním řetězcem) na straně druhé. Zdejší soud se ztotožňuje s úvahou, že pokud spotřebitel neupozorní na nesprávné účtování ihned, může být pro něj pozdější reklamace účtování značně problematická. Nelze však pominout skutečnost, že toto hodnocení nemělo vliv na určení konkrétní výše pokuty a nebylo ani posuzováno v rámci vymezených hledisek pro ukládání pokuty. Uvedené tvrzení skutečně pouze dokreslovalo úvahu o závažnosti správního deliktu nesprávného účtování vůči dotčeným spotřebitelům. Jeho spáchání přitom stěžovatelka nikdy nečinila sporným. Tato námitka je proto zcela účelová a její hodnocení či nehodnocení v daném případě nemělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

[28] Dále stěžovatelka rovněž pouze v obecné rovině namítá, že procentuální hodnocení váhy poctivosti prodeje, které dle ní hrálo hlavní roli při ukládání sankce, nebylo nahrazeno jinou odpovídající argumentací, a je tak nepřezkoumatelné. Žalovaná však od tohoto hodnocení v napadeném rozhodnutí v souladu s předchozím právním názorem městského soudu zcela upustila. Stejně jako městský soud v předchozím rozsudku zaujala názor, že takové hodnocení není v daném případě vhodné, nicméně uvedla, že přiřazená procenta pouze dokreslovala celkovou váhu nesprávného účtování v rámci vyměřené pokuty. Z uvedeného jasně vyplývá, že se nejednalo o hlavní aspekt určení výše sankce. Městský soud k tomu uvedl, že z takto formulované (a zdejší soud dodává účelové) námitky není zřejmé, co vlastně stěžovatelka rozhodnutí žalované vytýká a s jakými požadavky se žalovaná tedy nevypořádala. S tímto závěrem se ztotožňuje i zdejší soud. Pokud žalovaná úvahu o tom, jaká poměrná část pokuty byla vyměřena za správní delikt nesprávného účtování ceny, vypustila, nemohlo mít toto vypuštění vliv na snížení pokuty a současně takové vypuštění nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí žalované. Zákon o ochraně spotřebitele takovou povinnost správním orgánům neukládá. I tato námitka stěžovatelky je proto nedůvodná.

[29] Jediným hlediskem, které žalovaná posoudila odlišně (a ve prospěch stěžovatelky) než správní orgán I. stupně, bylo hledisko reakce pachatele na zjištěná pochybení. K tomu městský soud uvedl, že odlišné posouzení tohoto hlediska nemuselo mít vliv na snížení sankce, neboť z obou rozhodnutí jasně vyplývá, že při úvahách o výši sankce hrálo spíše okrajovou roli. Za rozhodující považovaly správní orgány jiné skutečnosti (výše nesprávně účtovaných částek, o které byl spotřebitel poškozen, skutečnost, že se tak stalo opakovaně v různých provozovnách a poměr předražení ke správné ceně výrobku). V tomto ohledu jsou závěry městského soudu taktéž logické a srozumitelné. Jasně z nich vyplývá, z jakých úvah městský soud při hodnocení vycházel a v těchto částech nelze proto napadenému rozsudku ničeho vytknout. S ohledem na nízkou sankci, ve srovnání s maximální zákonnou výší, není nijak překvapivé, že se odlišný pohled žalované do výše sankce nepromítl.

[30] Stěžovatelka v kasační stížnosti dále namítá, že sankce původně uložená ve výši 100.000 Kč, měla být s ohledem na vypuštění některých hledisek z odůvodnění sankce v rozhodnutí žalované snížena. Dle stěžovatelky žalovaná v rámci odůvodnění výše sankce nedostatečně reagovala na výtky městského soudu. Městský soud v napadeném rozsudku naproti tomu dospěl k závěru, že žalovaná jeho předchozí právní názor respektovala (viz např. s. 4 poslední odstavec nebo s. 6 první odstavec napadeného rozsudku), současně však dodal, že korekce hodnocení provedeného správním orgánem I. stupně se vztahovala k hlediskům, která hrála při stanovení konkrétní výše pokuty toliko podružnou roli. K předchozím výtkám žalovaná doplnila odůvodnění týkající se způsobu spáchání správního deliktu (viz bod [20] výše) a vypustila nesrozumitelnou úvahu o procentuálním vyjádření váhy poctivosti prodeje. S ohledem na konkrétní skutkové okolnosti případu stěžovatelky dospěla k závěru, že některá hlediska příkladmo vypočtená v rozsudku čj. 4 As 51/2007 - 68 nebyla relevantní. To se týká hlediska doby trvání protiprávního jednání, která spadala pouze do jednoho okamžiku, a sice dne kontroly. Naproti tomu reakce pachatele na zjištěná porušení nebyla prokazována a zákon pachateli žádnou povinnost oznamovat učiněná opatření explicitně neukládá – proto žalovaná tuto úvahu správního orgánu I. stupně korigovala tím způsobem, že jí z rozhodnutí vypustila a nemohla tak být zohledněna ani jako okolnost polehčující.

[31] Zdejší soud souhlasí se závěrem městského soudu, že z napadeného rozhodnutí žalované uvedené úvahy jasně vyplývají. Z tohoto důvodu se ostatně městský soud neztotožnil ani s námitkou, že tyto korekce měly být důvodem pro snížení pokuty. Obrat použitý zákonodárcem v cit. § 24 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele „uloží [...] pokutu až do výše 1.000.000 Kč“ umožňuje správnímu orgánu uvážit o konkrétní výši pokuty. Úkolem soudů ve správním soudnictví není zkoumat správnost závěrů učiněných na základě správního uvážení, či dokonce toto uvážení nahrazovat. Soudy pouze zkoumají, zda správní uvážení vychází z dostatečně zjištěného stavu věci, zda odpovídá zásadám logiky a je v souladu s účelem zákona. Nejvyšší správní soud rovněž vyslovil, že každé správní uvážení má své meze, vyplývající v prvé řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, principu proporcionality apod. Právě dodržení těchto mezí podléhá soudnímu přezkumu (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb.). Jakkoliv má tedy správní orgán při ukládání sankčního opatření volnost správního uvážení, je vázán základními principy správního rozhodování, jejichž dodržení podléhá soudnímu přezkumu. Tak je tomu i v tomto případě. Nejvyšší správní soud připomíná, že hlavním kritériem při určování přiměřené výše pokuty není primárně skutková podstata deliktu, nýbrž intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě (srov. např. rozsudek NSS ze dne 1. 2. 2012, čj. 3 Ads 53/2011 – 68). V daném případě správní orgány neshledaly intenzitu porušení natolik závažnou, aby odůvodňovala uložení vyšší sankce, ani skutečnosti, které by mohly být vnímány jako polehčující. Z tohoto důvodu byla předmětná pokuta uložena na spodní hranici sazby.

[32] Tato námitka je tedy nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[33] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.). V dalším rozsudku se městský soud opět vypořádá

pokračování

se *všemi* žalobními body a současně též s žalobním bodem, který pominul (viz bod [18] shora). Současně rozhodne i o nákladech tohoto řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 23. května 2013

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu