



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **N. D. T.**, zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Česká obchodní inspekce**, se sídlem Štěpánská 15, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2014, č. j. 6 A 24/2010 – 39,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2014, č. j. 6 A 24/2010 – 39 a rozhodnutí České obchodní inspekce ze dne 3. 12. 2009, č. j. ČOI 18349/2009/0100/1000/2009/Pe/Št, **se zrušují** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě 7.808 Kč do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 9.114 Kč do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 10. 6. 2014, č. j. 6 A 24/2010 – 39 zamítl žalobu podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí ústřední ředitelky České obchodní inspekce (dále jen ČOI“) ze dne 3. 12. 2009, č. j. ČOI 18349/2009/0100/1000/2009/Pe/Št, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí České obchodní inspekce, inspektorát Středočeský a Hl. m. Praha (dále jen „správní orgán I. stupně,“) ze dne 17. 8. 2009, č. j. 3818-10-09 o uložení pokuty ve výši 100.000 Kč za správní delikty podle ust. § 24 odst. 1 písm. a) a odst. 7 písm. h) zákona č. 634/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“), kterého se stěžovatel dopustil tím, že v postavení prodávajícího jednak porušil zákaz používání nekalých obchodních, které byly v rozporu s požadavky odborné péče, protože

nabízel k prodeji zboží porušující některá práva duševního vlastnictví a jednak neinformoval v souladu s cenovými předpisy spotřebitele o ceně prodávaných 170 druhů výrobků. Městský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že první žalobní námitka směřovala proti nesprávné aplikaci principu objektivní odpovědnosti za vytýkané správní delikty a proti nesprávnému závěru o existenci liberačních důvodů. Z ust. § 24 odst. 1 písm. a), odst. 7 písm. h) a § 24b odst. 1 a 4 zákona o ochraně spotřebitele vyplývá, že vymezené správní delikty jsou vystavěny na principu objektivní odpovědnosti, tedy odpovědnosti za protiprávní jednání, u níž se nezkoumá subjektivní stránka protiprávně jednajícího subjektu (zavinění), přičemž ust. § 24b zákona o ochraně spotřebitele umožňuje vyvinut se z odpovědnostního vztahu z liberačních důvodů. K vyvození odpovědnosti tedy postačuje porušení nebo nesplnění povinností stanovených zákonem nebo uložených na jeho základě. Deliktně způsobilým subjektem u správního deliktu podle ust. § 24 odst. 1 písm. a) a odst. 7 písm. h) zákona o ochraně spotřebitele je mimo jiné prodávající. Proávající se přitom podle ust. § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele rozumí podnikatel, který spotřebiteli prodává výrobky nebo poskytuje služby. Za účelem identifikace takového podnikatele slouží označení jeho provozovny v souladu s ust. § 7 odst. 3 obch. zák. a ust. § 17 odst. 5 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů. I podle ust. § 14 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele je prodávající povinen označit provozovnu způsobem stanoveným zvláštním právním předpisem. Provozovna, v níž správní orgán I. stupně učinil skutková zjištění nasvědčující porušení zákona o ochraně spotřebitele, byla přitom v souladu s těmito předpisy označena identifikačními údaji stěžovatele. Již z této skutečnosti byl oprávněn správní orgán I. stupně vyvozovat závěr, že stěžovatel v dané provozovně vykonává svou podnikatelskou činnost směřující k nabízení a prodeji zboží. Městský soud zdůraznil, že stěžovatel nikdy v průběhu řízení netvrdil, že by prodejní stánky tržnice SAPA přestaly být jeho provozovnou a nikdy nedoložil existenci jakéhokoliv úkonu podle příslušných právních předpisů, že by tuto provozovnu přestal využívat. Za těchto okolností byl jako prodávající deliktně způsobilou osobou, pokud jde o možné porušení povinností podle zákona o ochraně spotřebitele v jeho provozovně. Co se týče žalobní námitky, že nebyl v době kontroly přítomen na území České republiky a že po dobu své nepřítomnosti přenechal svou provozovnu do užívání jinému podnikateli na základě smlouvy o podnájmu, nelze takovou námitku z hlediska stěžovatelovy odpovědnosti za správní delikt akceptovat. V této souvislosti odkázal městský soud, shodně jako ČOI, na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2005 - 66. Podle krajského soudu neobstojí ani tvrzení, že prodávané zboží nemohlo být zbožím, které by k prodeji opatřil stěžovatel. Tím, že si podnikatel pronajme provozovnu k podnikání, přebírá na sebe odpovědnost za veškeré úkony související s prodejem zboží v těchto prostorách. Objektivní odpovědnost podle zákona o ochraně spotřebitele pramení z toho, že prodávající je podnikatel, provozovnu má pronajatu k podnikatelským účelům, konkrétně k prodeji zboží, a je tak povinen zajistit, aby prodej zboží v této provozovně probíhal v souladu s právními předpisy bez ohledu na to, zda zboží prodává sám, jeho zaměstnanci, osoby, které mu nezištně pomáhají nebo osoby, jimž podnikatel svou provozovnu přenechal na základě domluvy či soukromoprávního ujednání. Pokud jde o ostatní znaky správních deliktů vytýkaných stěžovateli, jejich naplnění nebylo předmětem žalobních námitek, proto městský soud vycházel ze závěrů správních orgánů, s nimiž se ztotožnil. Závěr o odpovědnosti stěžovatele za vytýkané správní delikty tedy shledal správným. Ani další žalobní námitku týkající se naplnění možného liberačního důvodu neshledal městský soud důvodnou. Stěžovatel za veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil, označil to, že po dobu své nepřítomnosti pronajal svou provozovnu další osobě. Pouhý podnájem provozovny však není způsobilý sám o sobě nijak přispět k tomu, aby v této provozovně, která nadále zůstávala provozovnou stěžovatele, nedocházelo k porušení právní povinnosti. Žádná další konkrétní opatření, která učinil a která by mohla tomuto porušení povinností účinně zabránit, stěžovatel netvrdil.

pokračování

Další okruh žalobních námitek se týkal způsobu určení výše pokuty. K tomu městský soud v první řadě podotkl, že jejich značná část se zjevně týkala jiného rozhodnutí. Relevantní je pouze námitka týkající se nedostatečné individualizace pokuty s ohledem na stěžovatelovy osobní a majetkové poměry. Povinností správního orgánu zohlednit ve správním trestání i majetkové a osobní poměry pachatele správního deliktu přesto, že toto kritérium není výslovně vymezeno jako kritérium pro stanovení výše pokuty, se obšírně zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, v němž bylo vysloveno, že v některých případech nelze od osobních a majetkových poměrů pachatele jiného správního deliktu zcela odhlédnout i přesto, že příslušný zákon je neřadí mezi taxativně určená kritéria pro výměru pokuty. K tomu ho vedl především ústavní zákaz likvidačních pokut, který dovodil Ústavní soud např. v nálezu ze dne 13. 12. 2004, sp. zn. I. ÚS 416/04. Správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, je-li podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Pouze za předpokladu, že je splněna podmínka první, správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly v průběhu správního řízení nebo které si opatří bez součinnosti s účastníkem řízení. V případě stěžovatele však nebyl v zásadě naplněn ani předpoklad první, když stěžovateli byla v rámci zákonného rozpětí až do 5.000.000 Kč uložena sankce ve výši 100.000 Kč. Tato sankce by se mohla jevit z hlediska stěžovatele jako citelná, ale zároveň jde o sankci, která byla uložena při spodní hranici sankčního rozmezí, přičemž částka 100.000 Kč obecně nepředstavuje v podnikatelské sféře, zejména v rámci obchodní činnosti, částku, která by měla likvidační charakter. Proto městský soud žalobní námitku týkající se nedostatečné individualizace pokuty z hlediska majetkových poměrů stěžovatele shledal nedůvodnou.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost podle ust. § 103 odst. 1 písm. a), b), d) s. ř. s., jelikož má za to, že postup městského soudu, je nezákonný. Městský soud předně nedostatečně přezkoumal činnost správních orgánů, které nevycházely ze spolehlivě zjištěného stavu věci a zároveň sám zatížil svůj rozsudek nezákonností, když ho nepřesvědčivě zdůvodnil. Proto podle stěžovatelova přesvědčení je napadený rozsudek nezákonný a nepřezkoumatelný. Stěžovatel dále předeslal, že ve správním řízení bylo zásadním způsobem porušeno především ust. § 3 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), když správní orgán nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. S ohledem na skutečnost, že správní řízení bylo vedeno z úřední povinnosti, koresponduje s porušením tohoto ustanovení i porušení ust. § 50 odst. 3 správního řádu, když správní orgán byl bez jakýchkoliv návrhů povinen zjistit všechny rozhodné okolnosti případu, a to i ty, které svědčí ve stěžovatelův prospěch. Správní orgán ani této své povinnosti nedostál, což má přesah do následného rozhodnutí ve věci, čímž byly porušeny i další zásady správního řízení, především obsažené v ust. § 2 odst. 3 a 4 správního řádu. Stěžovatel primárně namítal, že městský soud nesprávně zjistil skutkový stav, respektive nesprávně vyložil v řízení provedené důkazy, což mělo za následek nesprávné dovození závěrů o naplnění skutkové podstaty správního deliktu stěžovatelem. Stěžovatel vyjádřil nesouhlas se závěrem správních orgánů, stejně jako městského soudu, který vychází z objektivní odpovědnosti podnikatele bez možnosti vyvinění. Tento závěr vychází z nesprávného užívání institutu objektivní odpovědnosti, resp. nebyla náležitě zjištěna osoba odpovědná za spáchaný delikt. Toto je nutno spatřovat v tom, že správní orgány neodstranily existující pochybnosti ohledně odpovědné osoby. Stěžovatel v tomto ohledu poukázal na zásadu in dubio pro reo. Ačkoliv tato zásada platí především v trestním právu, je třeba ji aplikovat i v řízení o správních deliktech. V této souvislosti odkázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 733/01 a sp. zn. IV. ÚS 3358/05. V průběhu správního řízení stěžovatel deklaroval, že v daných stáncích neprovozoval podnikatelskou činnost

a tyto pronajal jinému podnikateli. Správní orgány však tuto skutečnost nijak nezohlednily. Podle stěžovatele nelze z objektivní odpovědnosti činit jakousi odpovědnost absolutní. Objektivní odpovědnost nezavazuje správní orgán povinnosti zjistit skutkový stav nade vší pochybnost a v případě pochybností rozhodnout ve prospěch stěžovatele. V případě postupu zvoleném správními orgány by v podstatě musel být pokutován vlastník daných stánků a nikoliv nájemce, tedy nejspíš provozovatel tržnice. Správní orgány nerozptýlily důvodné pochybnosti a zatížily svá rozhodnutí zásadní vadou zákonnosti, neboť nebylo bez důvodných pochybností prokázáno, že stěžovatel je osobou, která za daný delikt odpovídá. Pro věc je jednoznačně zásadní, kdo měl v dispozici předmětné výrobky a až na základě takového zjištění je možno dovozovat odpovědnost za správní delikt. Na základě objektivní odpovědnosti lze sice brát delikventa k odpovědnosti bez ohledu na zavinění, ale je nutno vědět, že se daného deliktu skutečně dopustil. Přitom nelze přehlížet, že není ani naplněna díkce ust. § 5 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele, které vyžaduje, aby bylo prodáváno nebo nabízeno k prodeji, resp. skladováno za tímto účelem. Správní orgán nikde v napadených rozhodnutích nevysvětlil, kterého z možných pochybení se stěžovatel dopustil a není ani vyloženo, zda skutečně bylo dané zboží určeno k prodeji. Stěžovatel rovněž namítal, i kdyby bylo dovozeno, že na místě prodávané výrobky byly prodávány jeho jménem a měl nést odpovědnost za jednání, které se událo v jeho provozovně, tak nemohlo dojít k naplnění skutkové podstaty vytýkaného správního deliktu, neboť stěžovatelovo jednání nedosahuje potřebného stupně společenské nebezpečnosti. Podle rozhodujících orgánů se stěžovatel dopouštěl klamání spotřebitele tím, že nabízel k prodeji výrobky porušující práva duševního vlastnictví, kdy tito měli být postiženi především v tom ohledu, že se domnívali, že kupují originální výrobky světoznámých značek. Stěžovatel je přesvědčen, že spotřebitel by mohl být takto klamán např. v případě, kdyby zboží bylo nabízeno v kamenném obchodě s prodejem oficiální produkce, avšak konstruovat v případě prodeje údajných napodobenin ve stánku ve vietnamské tržnici závěr o tom, že zákazníci jsou klamáni, neboť se domnívají, že kupují výrobky světových značek, je skutečně absurdní. Není přitom bez významu ani to, že nebyl náležitě zjištěn stav věci ani v tom ohledu, zda zabavené zboží je možno skutečně označit za padělek. Stěžovatel nezpochybňuje profesní způsobilost oprávněných úředních osob, nicméně posouzení věci jako padělku vyžaduje jisté odborné dovednosti, které je nutné prokázat exaktním důkazem.

Stěžovatel poukázal také na nedostatečné vypořádání námítky nepřiměřenosti uložené sankce, když městský soud pouze odkázal na uložení sankce při spodní hranici zákonného rozpětí, aniž by relevantně zohlednil všechny stěžovatelem uplatněné námítky, především ve vztahu k namítané likvidační výši sankce. Městský soud také pouze odkázal na relevantní judikaturu, což je při nezohlednění reálií konkrétního případu zcela nedostatečný postup s tím, že v případě sankce uložené ve výši jako se stalo v daném případě, není takový závěr na místě. Správní orgány pouze paušálně poukázaly na uložení sankce při spodní hranici. Stejně tak městský soud značně obsáhlou a detailní žalobní námítku přešel s poukazem na nízkou výměru sankce a judikaturu vztahující se k dané problematice, avšak zcela bez individualizace. Nijak není přihlíženo k faktickému zásahu do finanční situace stěžovatele, která nebyla nikdy v průběhu řízení zjišťována. Jak je pak možné dojít k závěru, že sankce nemůže být pro stěžovatele likvidační, když není nic známo o tom, jaké jsou jeho majetkové poměry? Pro každou osobu přitom může být likvidační sankce v různé výši. S ohledem na výše uvedené navrhl stěžovatel, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení, případně aby zrušil rovněž rozhodnutí správních orgánů a věc vrátil těmto orgánům k novému projednání.

ČOI ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že kasační stížnost obsahuje námítky v daném řízení dosud neřešené a je na uvážení Nejvyššího správního soudu, zda k tomuto vyjádření při posuzování kasační stížnosti přihlédne. Stěžovatelova argumentace překračuje okruh

pokračování

žalobních bodů, neboť v podané žalobě není obsažena. Stěžovatel v ní brojil jednak proti závěru, že za daný delikt odpovídá on a jednak proti výši uložené sankce. Nezpochybňoval však, že dané jednání bylo klamáním spotřebitele, ani že inspektor je oprávněn vyhodnotit, zda se jedná o padělek. Nad rámec výše uvedeného ČOI uvedla, že padělatelé na výrobky umísťují cizí ochranné známky nikoli proto, že je to zákazníkům lhostejné, či snad aby je odpuzovali, nýbrž právě proto, aby je motivovali ke koupi. Mimo to lze poukázat na skutečnost, že i zákonodárce výslovným stanovením prodeje padělku, nedovolené napodobeniny apod. jako jedné z forem klamání spotřebitele, sledoval významnou měrou právě ochranu spotřebitele při nákupu na trzích. V této souvislosti odkázala ČOI na důvodovou zprávu k ust. § 8 odst. 2 a 3 zákona č. 145/2000 Sb. Stěžovatelův výklad ohledně zániku klamavosti určité praktiky v důsledku masového porušování zákona v minulosti pokládá ČOI v právním státě za neakceptovatelný. Daný typ argumentace implikuje nepřipustný závěr, že dostatečně rozsáhlé a dostatečně vytrvalé klamání spotřebitelů se vyplácí, neboť časem se stává chybou spotřebitele, že není dostatečně obeznámen s návykem určité skupiny prodejců porušovat práva duševního vlastnictví. V této souvislosti je bezpochyby významné, že s obdobným typem argumentace neuspěly již dříve některé cestovní kanceláře, které namítaly uvyklost spotřebitelů na rozkládání cen zájezdu v nabídkových letácích (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2010, č. j. 1 As 101/2010 – 82, bod 14). Pokud jde o oprávnění inspektora ČOI posoudit, zda nabízené zboží představuje výrobek porušující některá práva duševního vlastnictví, toto vyplývá např. z ust. § 7b odst. 1 zákona č. 64/1986 Sb., ve znění pozdějších předpisů. I stěžovatelem citované ust. § 56 správního řádu obecně vychází z toho, že správní orgán může sám disponovat potřebnou odborností, což byl i tento případ.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a odst. 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti, přičemž neshledal vady uvedené v odst. 4 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Stěžovatel především vytýkal městskému soudu, že nesprávně vyložil důkazy provedené ve správním řízení a vychází, stejně jako správní orgány, z objektivní odpovědnosti bez možnosti vyvinění podnikatele.

Otázkou objektivní odpovědnosti za správní delikt podle zákona o ochraně spotřebitele se Nejvyšší správní soud již zabýval, např. v rozsudku ze dne 20. 12. 2006, č. j. 1 As 39/2005 - 66 (všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz), ve kterém byl vysloven právní názor, že „[Ž]alobkyni byla uložena pokuta podle zákona o ochraně spotřebitele, který – jak už o tom svědčí jeho název – vyjímá spotřebitele z množiny jednotlivců vyskytujících se na trhu proto, aby jim jakožto subjektům potenciálně znevýhodněným nedostatkem informací a odborných dovedností (jimiž naopak disponují podnikatelé) poskytl zvláštní ochranu. Činí tak mj. také prostřednictvím objektivní odpovědnosti podnikatelů – prodávajících, výrobců, dovozců a dodavatelů. Volba právě tohoto typu odpovědnosti, který je ve správním trestání pravidlem, je zde navíc vedena snahou o zmírnění přirozeně nerovného tržního postavení podnikatelů a spotřebitelů. Zcela konkrétně řečeno, spotřebitel přicházející do provozovny nemá povědomí o tom, kdo nakoupil zboží zde prodávané a kdo jej obsluhuje, a může mu to být lhostejné; má však právo na to, aby v provozovně nebyl při prodeji klamán, a to musí zajistit osoba odpovědná za chod provozovny. (...) Podstatné pro určení odpovědnosti je pouze skutečnost, že právě žalobkyně, a nikdo jiný, měla danou provozovnu pronajatou k prodeji zboží.“ Následně se otázkou odpovědnosti za správní delikt zabýval Nejvyšší správní soud také v rozsudku ze dne 25. 2. 2010, č. j. 5 As32/2009 - 77 a své závěry zformuloval v právních větech: „I. Osoba, která v době kontroly celních orgánů disponovala uživatelským právem k prodejní místnosti, v níž bylo zajištěno zboží porušující některá práva duševního vlastnictví, je osobou zodpovědnou za správní delikt podle § 8 odst. 2 zákona č. 634/1992 Sb. o ochraně spotřebitele. II. Osobou odpovědnou

za prodej zboží porušujícího některá práva duševního vlastnictví je osoba odpovědná za chod provozovny (tj. nikoliv např. její zaměstnanci či vypomáhající rodinní příslušníci).“

V dané věci stěžovatel sice vytýkal městskému soudu nesprávné zjištění skutkového stavu, resp. nesprávné vyložení důkazů provedených v řízení, ale neuvedl žádnou konkrétní relevantní argumentaci, kterou by zjištění skutkového stavu zpochybnil. Pokud se jedná o stěžovatelův nesouhlas se závěrem městského soudu, který podle něj vychází z nesprávného užívání institutu objektivní odpovědnosti, je nesporné, že prodejní stánek č. M13, M14 a M15 na tržnici SAPA v Praze 4 byl při provádění kontrole označen jménem stěžovatele a je nerozhodné, že se v době kontroly stěžovatel v těchto prodejních místech nezdržoval. Jeho tvrzení, že prodejní stánky pronajal jinému podnikateli, aniž by ho alespoň jakkoliv identifikoval, je zcela vágní a neurčité. Nelze proto důvodně vytýkat správním orgánům, jak se toho domáhá stěžovatel, že tuto skutečnost nijak nezohlednily. Uvedené stánky byly využívány k podnikatelským účelům, konkrétně k prodeji zboží, a bylo proto povinností stěžovatele zajistit, aby prodej probíhal v souladu s právními předpisy bez ohledu na to, zda prodej prováděl sám nebo prostřednictvím jiných osob. Stěžovatelova námitka, že nebyla naplněna díkce ust. § 5 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele, které vyžaduje, aby bylo zboží prodáváno nebo nabízeno k prodeji, je zcela absurdní, protože si nelze představit jiný důvod než tento, pro který by bylo zboží v předmětných stáncích uloženo. Stejně tak obecně vytýkal stěžovatel městskému soudu, stejně jako správním orgánům, že nepřijímá žádnou možnost vyvinění, aniž by uvedl sebemenší důvod, který by k liberaci ve smyslu ust. § 24b odst. 1 a 4 zákona o ochraně spotřebitele mohl vést. Bylo tedy jednoznačně prokázáno, že stěžovatel spáchal správní delikty podle ust. § 24 odst. 1 písm. a) a odst. 7 písm. h) zákona o ochraně spotřebitele.

V další stížní námitce stěžovatel zpochybňoval naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ust. § 24 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, protože s ohledem na okolnosti případu se nelze domnívat, že by spotřebitel mohl být klamán, když nemohl očekávat na tržnici koupi originálních značkových výrobků. Tato námitka nebyla uplatněna v žalobě, a proto je podle ust. § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná, neboť se jedná o důvod, který stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Totéž platí o stěžovatelem namítané nutnosti prokázat exaktním důkazem, že se jednalo o padělky.

V poslední stížní námitce vytýkal stěžovatel městskému soudu, že nedostatečně vypořádal žalobní námitku nepřiměřenosti uložené sankce, když pouze odkázal na uložení sankce při spodní hranici zákonného rozpětí, aniž by relevantně zohlednil všechny stěžovatelem uplatněné námitky. Stejně tak i správní orgány podle stěžovatele opomenuly zkoumat relevantní okolnosti.

K uložení sankci správní orgán I. stupně v odůvodnění rozhodnutí pouze uvedl: *„Po zvážení všech zjištěných skutečností přistoupil správní orgán k uložení pokuty při spodní hranici zákonného rozpětí ve výši, která dle správního orgánu odpovídá závažnosti zjištěných správních deliktů, zejména způsobu jejich spáchání a jejich následkům a okolnostem, za nichž byly spáchány a je dle názoru správního orgánu v souladu se zásadou přiměřenosti uplatňovanou ve správním řízení. Výši pokuty považuje správní orgán za dostatečnou z hlediska represe a prevence.“* ČOI pak v rozhodnutí o odvolání rovněž velmi stručně uvedla: *„Jen pro úplnost potom odvolací orgán dodává, že podle zásad správního trestání musí být ukládána sankce volena tak, aby plnila účely preventivní i represivní, a byla dostatečně odrazující i pro případné opakování deliktního jednání. Správní orgán při uvážení o výši pokuty proto na jedné straně správně přiblížil k závažnosti spáchaného správního deliktu determinové významem chráněného zájmu, který byl tímto deliktem dotčen, na druhé straně pak vzal rovněž v úvahu skutečnost, že se u tohoto odvolatele jedná o první zjištěné porušení zákona.“* Přesto, že stěžovatel v žalobě mimo jiné výslovně namítal, že *„V daném případě není patrné a z odůvodnění není zřejmé, jakým způsobem správní orgán I. stupně, resp. žalovaný k výši pokuty došel, z jakých úvah při svém rozhodování vyšel a jak hodnotil další okolnosti případu. Dále není zřejmé jakým*

pokračování

výpočtem a dle jakých cen ke této částce správní orgán došel.“, městský soud z námitek týkajících se určení výše pokuty za relevantní označil jen námitku o nedostatečné individualizaci pokuty s ohledem na osobní a majetkové poměry stěžovatele a jen v tomto rozsahu se výši uložené sankce zabýval.

Ve vztahu k této stížní námitce je třeba především uvést, že ukládání sankcí za správní delikt, tedy i rozhodování o jejich výši, se děje v rámci správního uvážení (diskrečního práva), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z možných řešení, které zákon dovoluje (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Podrobit správní uvážení soudnímu přezkoumání lze jen v případě, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze tohoto uvážení.

Řádné odůvodnění ukládané sankce správním orgánem je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Zohledněním všech hledisek, které jsou pro konkrétní věc relevantní, pak určuje míru zákonnosti stanoveného postihu. Podle ust. § 24b odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele se při určení výměry pokuty přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Těmito kritérii je správní orgán povinen se při svých úvahách o konkrétní výši ukládané pokuty těmito hledisky zabývat. Posouzení těchto kritérií musí správní orgán při stanovení konkrétní výše pokuty formulovat precizně a jednoznačně, aby jeho odůvodnění bylo přezkoumatelné. Rozhodně není výše uložené pokuty přezkoumatelně odůvodněna správním orgánem I, stupně tím, že byla uložena „*při spodní hranici zákonného rozpětí ve výši, která dle správního orgánu odpovídá závažnosti zjištěných správních deliktů, zejména způsobu jejich spáchání a jejich následkům a okolnostem, za nichž byly spáchány*“. Ještě neurčitěji je pak formulováno odůvodnění v napadeném správním rozhodnutí. Rozhodnutí jak správního orgánu I. stupně, tak i ČOI jsou tedy nepřezkoumatelná, neboť ačkoliv správní orgán I. stupně si byl zákonných kritérií pro stanovení výše pokuty vědom. Z odůvodnění jeho rozhodnutí totiž nelze poznat, jaké skutečnosti pod ně podřadil a není tak zřejmé, jakými úvahami byly správní orgány vedeny při stanovení výše pokuty uložené stěžovateli. Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že jakkoliv má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán základními principy správního rozhodování (viz např. rozsudek ze dne 29. 6. 2005, č. j. 8 As 5/2005 - 53). Mezi tyto principy přitom patří i dostatečné odůvodnění správního rozhodnutí. Správní orgán je povinen se při ukládání pokuty zabývat podrobně všemi kritérii, které zákon stanoví a přesvědčivě odůvodnit, ke kterému z nich a jakým způsobem přihlédl, a navíc podrobně odůvodnit, jaký vliv mělo toto kritérium na výši pokuty. Výše uložené pokuty musí být vždy odůvodněna způsobem nepřipouštějícím pochybnosti o tom, že právě taková výše odpovídá konkrétním okolnostem daného případu. Obecné a nekonkrétní odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně je proto nepřijatelné, neboť požadavky na odůvodnění správního rozhodnutí, resp. jeho přesvědčivost, nesplňuje. Stejně tak je nevyhovující zákonným požadavkům i lakonické odůvodnění ČOI, která v odůvodnění odvolacího rozhodnutí použila opět jen velmi obecné a nic neříkající formulace s tím, že je uvádí „*jen pro úplnost*“.

Poukazoval-li stěžovatel v rámci stížní námítky týkající se výše uložené pokuty, stejně jako v žalobě, na to, že správní orgány se nezabývaly jeho majetkovými poměry, odkazuje Nejvyšší správní soud na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133 (zejména bod 25. a násl.), v němž byly vysloveny právní věty: „*I. Správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. II. Správní orgán vychází při zjišťování osobních*

a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.“

Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek zrušil (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.). Jelikož rozhodnutí ČOI trpí podstatnou vadou řízení, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, pro kterou bylo rozhodnutí možno zrušit již v řízení před městským soudem, Nejvyšší správní soud za použití ust. § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil také napadené správní rozhodnutí a věc vrátil ČOI k dalšímu řízení.

Ve věci rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje kasační soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, neboť neshledal důvody pro jeho nařízení.

Zruší-li Nejvyšší správní soud i rozhodnutí správního orgánu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento správní orgán vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože stěžovatel měl v řízení o kasační stížnosti i v řízení o žalobě úspěch, má právo na náhradu nákladů těchto řízení.

V řízení o žalobě vznikly stěžovateli náklady řízení zaplacením soudního poplatku ve výši 2.000 Kč a odměny a náhrady hotových výdajů jeho zástupce. Odměna zástupce činí za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a písemná podání ve věci) 2 x 2.100 Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“) a náhrada hotových výdajů 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky), tj. celkem 4800 Kč, zvýšená o daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, tj. o 1.008 Kč. Náhrada nákladů řízení o žalobě tak činí celkem 7.808 Kč.

V řízení o kasační stížnosti vznikly stěžovateli náklady řízení zaplacením soudního poplatku ve výši 5.000 Kč a odměny a náhrady hotových výdajů jeho zástupce. Odměna zástupce činí za 1 úkon právní služby (písemné podání ve věci samé) 3.100 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky) a náhrada hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky), zvýšená o daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, tj. o 714 Kč. Náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti tak činí celkem 9.114 Kč.

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

V Brně dne 12. února 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu