



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **Barbora Jakubův**, se sídlem Vodárenská 795/5, Karlovy Vary, zastoupená JUDr. Jiřím Matznerem, Ph.D., LL.M., advokátem se sídlem Anny Letenské 34/7, Praha 2, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Gorazdova 1969/24, Praha 2, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 12. 2023, č. j. 55 A 5/2023 - 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně byla rozhodnutím České obchodní inspekce, Inspektorátu pro Plzeňský a Karlovarský kraj se sídlem v Plzni (dále jen „inspektorát“), ze dne 16. 3. 2022, č. j. ČOI 24921/22/2200, uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 36 odst. 1 písm. a) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek (dále jen „zákon o ochraně zdraví“). Přestupku se měla dopustit tím, že nesplnila svou povinnost podle § 3 odst. 3 daného zákona, jelikož při kontrolním nákupu provedeném dne 22. 10. 2021 prostřednictvím volně přístupného prodejního automatu umístěného na adrese Nerudova, Karlovy Vary – Stará Role nezajistila ověření věku kupujícího a prodala *bylinný*

výrobek určený ke kouření (sáček s výrobkem *Dr. CBD 1 gram* v prodejní ceně 250 Kč [dále jen „produkt“]) ve smyslu § 2 písm. d) daného zákona osobě mladší 18 let. Za to jí byla uložena pokuta ve výši 15 000 Kč.

[2] O odvolání žalobkyně proti rozhodnutí inspektorátu rozhodla žalovaná svým rozhodnutím ze dne 9. 11. 2022, č.j. ČOI 140090/22/O100/Krč/Št, jímž podle § 90 odst. 5 správního řádu odvolání žalobkyně zamítla a rozhodnutí inspektorátu potvrdila.

[3] Žalobkyně podala proti uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“). Namítala v ní, že v řízení před správními orgány nebylo prokázáno, že produkt naplňuje definici *bylinného výrobku určeného ke kouření* ve smyslu § 2 písm. d) zákona o ochraně zdraví. V souvislosti s tím uvedla, že žalovaná navrhla výslech svědkyně, která byla schopná poskytnout podrobnější informace o produktu, přičemž žalovaná výslech neprovedla a ve svém rozhodnutí neuvedla, proč návrhu nevyhověla. Žalovaná rovněž nezjišťovala skutečný obsah a složení produktu, nepostavila najisto, zda produkt slouží k užívání inhalací ústy nebo nosem a nezjistila dostatečně skutkový stav s ohledem na to, že výrobce produktu na jeho obalu deklaruje, že produkt k uvedeným účelům neslouží. Stejně tak žalovaná na žalobkyni nezákonně přesunula důkazní břemeno, neboť žalovaná uvedla, že je povinností žalobkyně prokazovat, že produkt neslouží k užívání inhalací ústy nebo nosem a zda jeho užívání zahrnuje jeho postupné spalování.

[4] Krajský soud napadeným rozsudkem uvedenou žalobu zamítl. V jeho odůvodnění uvedl, že správní orgány zjistily skutkový stav věci v souladu s požadavky § 3 správního řádu. S ohledem na citaci rozhodnutí žalované dospěl soud k závěru, že žalovaná dostatečně objasnila, že produkt je *bylinným výrobkem určeným ke kouření*, a to na základě údajů uvedených výrobcem na balení produktu ve spojení s jeho vizuálním popisem. Krajský soud vyhodnotil, že produkt obsahuje konkrétní znaky *bylinného výrobku určeného ke kouření*. Konkrétně jde o sušený rostlinný výrobek obdobný tabákové směsi, podobně balený; s deklarovanou přítomností CBD a THC; lze jej, obdobně jako tabák, spalovat a produkt tohoto spalování lze inhalovat nosem nebo ústy, což je podle soudu obecným faktem. S ohledem na svou judikaturu (srov. rozsudek krajského soudu ze dne 30. 6. 2023, č.j. 55 A 4/2023 - 32, odst. 22) uvedl, že nelze vycházet z údajů na balení produktu, podle něhož není určen ke spalování a přímé konzumaci a slouží pouze k technickým, zahradnickým a studijním účelům; podle soudu je rozhodující faktická způsobilost výrobku ke kouření, přičemž pokyn výrobce je pouze nevymahatelným doporučením, aby výrobek nebyl kouřen. Nijak však nebrání tomu, aby osoba mladší 18 let produkt fakticky zakoupila a vykouřila.

[5] Pokud správní orgány zjistily skutkové okolnosti v souladu s § 3 správního řádu, žalobkyni podle krajského soudu nic nebránilo v tom, aby správnost zjištěného skutkového stavu vyvrátila či zpochybnila uvedením konkrétních tvrzení, na jejichž základě by soud mohl dospět k závěrům odlišným od posouzení správních orgánů. Žalobkyně však relevantní konkurenční skutkovou verzi reality nepředestřela a omezila se pouze na obecná tvrzení. Krajský soud rovněž neshledal, že by správní orgány přenesly na žalobkyni důkazní břemeno. Upozornil dále, že správní orgány unesly své břemeno

pokračování

tvrzení, přičemž po nich nelze požadovat, aby za jednoznačně zjištěného skutkového stavu vymýšlely jiné skutkové verze reality, které z něj nevyplývají.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[7] Stěžovatelka v první řadě trvá na své námitce, podle níž nebylo postaveno najisto, že produkt je *bylinný výrobek určený ke kouření*. Podle stěžovatelky k subsumpci produktu pod § 2 písm. d) zákona o ochraně zdraví nestačí pouze jeho způsobilost užít jej kouřením, ale je nezbytné, aby produkt obsahoval *návykovou látku* ve smyslu § 2 písm. a) téhož zákona. Stěžovatelka má za to, že CBD konopí pod pojem *návyková látka* nespadá, neboť nejde o látku omamnou, psychotropní, ani s psychoaktivními účinky. Látka se také nepodílí na vzniku či rozvoji duševních poruch a poruch chování. Stejně tak nařízení vlády č. 463/2013 Sb., o seznamech návykových látek, neřadí CBD konopí mezi látky návykové ani jakkoliv regulované. Vzhledem k tomu správní orgány a krajský soud interpretovaly § 2 písm. d) daného zákona extenzivně a v neprospěch stěžovatelky.

[8] Podle stěžovatelky krajský soud neodstranil vadu nedostatečně zjištěného skutkového stavu, ačkoli namítala, že existují konkrétní nejasné skutkové okolnosti, a navrhovala důkazy k jejich ozřejmění, krajský soud tuto nezákonnost nenapravil. Rovněž má za to, že z vizuálního dojmu produktu nelze dovozovat, k čemu je určen. Taktéž tvrdí, že s ohledem na nedostatečně zjištěný skutkový stav nerespektovaly správní orgány ani krajský soud zásadu *nulla poena sine lege certa*. Konečně krajskému soudu vytýká, že se „*pokusil zhojit nedostatky rozhodnutí žalované tím, že její nedostatečné odůvodnění rozhodnutí dotvořil vlastním odůvodněním dostatečnosti zjištěného skutkového stavu, a nahradil tak nedostatečné úvahy žalované úvahou vlastní.*“ V tomto spatřuje důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[9] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že podle jejího názoru první kasační námitka je ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustná. Ve vztahu ke zbylým námitkám má za to, že skutkový stav byl v řízení před správními orgány zjištěn dostatečně a že odůvodnění jejího rozhodnutí odpovídá požadavkům zákona. Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou a proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Stěžovatelka namítá, že není jasné, zda je produkt *bylinným výrobkem určeným ke kouření*, neboť správní orgány nevyhodnotily, zda produkt obsahoval *návykovou látku* ve smyslu § 2 písm. a) zákona o ochraně zdraví. Nejvyšší správní soud v tomto směru upozorňuje na § 104 odst. 4 s. ř. s., který upravuje mj. zákaz nových námitek v řízení o kasační stížnosti, pokud stěžovatelka mohla námitky uplatnit již v řízení před krajským soudem (srov. např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 464/2018 - 24, odst. [24], nebo ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008 - 104). Smyslem této úpravy je zachovat kasační charakter řízení o kasační stížnosti a zabránit stěžovateli, aby v kasační stížnosti uplatnila jiné důvody, než které uplatnila v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, právní stav k 31. 5. 2019, dostupné v systému ASPI, k § 104 odst. 4). K výše uvedené kasační námitce je třeba doplnit, že ji stěžovatelka v žalobě nevznesla, přestože tak mohla učinit. Daná námitka je tak podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustná.

[13] Dále Nejvyšší správní soud připomíná, že stěžovatelka je v kasační stížnosti povinna „*cíleně reagovat na rozhodnutí krajského soudu a kvalifikovaným způsobem zpochybňovat právě jeho argumentaci. Nepostačuje, je-li kasační stížnost pouhým opakováním žalobních námitek. Převzít do kasační stížnosti argumentaci ze žaloby je možné, avšak pouze v rámci cílené polemiky se závěry krajského soudu, případně v rámci poukazu na to, že argumentace v žalobě nebyla krajským soudem vypořádána (a jeho rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné). Účelem kasační stížnosti není ještě jednou, před vyšší instancí, zopakovat vypořádání žalobních bodů, kterými se již zabýval krajský soud, nýbrž polemizovat se závěry samotného krajského soudu, a tím prověřit jejich zákonnost. [...] kasační stížnost (její část), která fakticky beze změny opakuje žalobní tvrzení a nijak nereaguje na argumentaci krajského soudu, neobsahuje důvody podle § 103 s. ř. s., a bude proto jako nepřipustná odmítnuta (§ 104 odst. 4 s. ř. s.),“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2023, č. j. 3 Afs 231/2022 - 46, odst. [16]). Lze doplnit, že úkolem stěžovatelky není omezit se na *prostý nesouhlas* s názorem krajského soudu, aniž by s ním jakkoli věcně polemizovala, nýbrž s ohledem na zásadu *dispoziční*, kterou je řízení o kasační stížnosti ovládáno, vylicít, jakých konkrétních nesprávných úvah, hodnocení, či závěrů se měl krajský soud dopustit, jakož i ozřejmit svůj právní náhled na to, v čem je tato nesprávnost spatřována (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2023, č. j. 3 As 58/2021 - 40, odst. [16]).*

[14] Stěžovatelka v kasační stížnosti setrvává na svém přesvědčení o tom, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav, přičemž krajský soud tuto vadu nezhojil. Podle Nejvyššího správního soudu však stěžovatelka sama předkládá pouze obecná tvrzení a nijak nespecifikuje, z čeho dovozuje, že produkt nenaplnuje definici *bylinného výrobku určeného ke kouření*. Zásadní je rovněž skutečnost, že v kasační stížnosti nijak nereflektuje odůvodnění napadeného rozsudku v odst. 17 až 28, v nichž krajský soud obsáhle zdůvodnil, proč má za to, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně a provedení dalších důkazů navržených stěžovatelkou by nebylo účelné. Stěžovatelka nijak nespecifikuje, z jakých důvodů má za to, že právní názor krajského soudu není správný a omezuje se pouze na repetitivní nesouhlas s jeho postupem. Za této situace je s ohledem na výše uvedenou judikaturu daná námitka nepřipustná. Stejně tak, tvrdí-li stěžovatelka, že z vizuálního dojmu produktu nelze dovozovat, k čemu je určen, jde pouze o obecnou námitku, z níž kasačnímu soudu není zřejmé, z čeho tak stěžovatelka usuzuje. I tato

pokračování

námítka je proto nepřipustná. Báze námitky nerespektování zásady *nulla poena sine lege certa* vychází opět z údajně nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Ve vztahu k jejímu porušení správními orgány zdejší soud opakovaně poukazuje na výše uvedenou judikaturu s tím, že stěžovatelka danou argumentaci v žalobě neuplatnila, proto není tato námitka přípustná. Ohledně tvrzeného porušení této zásady krajským soudem Nejvyšší správní soud odkazuje *in principio*, na výše uvedené, takže daná námitka je opět nepřipustná, jelikož stěžovatelka prezentuje opět pouze svůj prostý nesouhlas s dostatečností zjištění skutkového stavu.

[15] Jedinou projednatelnou kasační námitkou je tvrzená jiná vada řízení před soudem, mohla-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, spočívající v tom, že se krajský soud pokusil zhojit nedostatky rozhodnutí žalované doplněním vlastního odůvodnění dostatečnosti zjištění skutkového stavu. Nejvyšší správní soud v tomto směru uvádí, že se s právním názorem stěžovatelky neztotožňuje a s ohledem na jeho obecnost jen obecně uvádí, že rozhodnutí žalované nedostatky netrpí a krajský soud je odůvodněním napadeného rozsudku nenapravoval. Stěžovatelka v námitce neuvádí, v jaké části napadeného rozsudku přistoupil krajský soud k dotvoření odůvodnění rozhodnutí žalované, ani jakou vadu tímto zhojil, tím méně jaké konkrétní odůvodnění nad rámec rozhodnutí žalované krajský soud poskytl. Nejvyšší správní soud neshledal, že by krajský soud odůvodněním napadeného rozsudku doplňoval a podpíral závěry rozhodnutí žalované; odůvodnění napadeného rozsudku je naopak řádné a přesvědčivé (v podobnostech srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 5. 2024, č. j. 4 As 278/2023 - 30, odst. [21]). Uvedená námitka proto není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. zamítl.

[17] O nákladech řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která byla ve věci úspěšná, žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, kasační soud proto žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 21. února 2025

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu