



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Krupičkové a soudců Faisala Husseiniho a Davida Hišpra v právní věci žalobkyně: **POMPO spol. s r. o.**, sídlem Lidická 481, Unhošť, zast. advokátem Mgr. Janem Stínkou, sídlem Strouhalova 2646, Kladno, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**, sídlem Gorazdova 1969/24, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 8. 2024, sp. zn. ČOI 119006/23/2000 SŘ 0422/24, č. j. ČOI 102297/24/O100/Sy/Št, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 11. 2024, č. j. 63 A 29/2024-40,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně je společnost s ručením omezeným provozující v České republice hračkářství. Rozhodnutím ze dne 14. 6. 2024 ji Česká obchodní inspekce uznala vinnou ze spáchání přestupku podle § 19a odst. 4 písm. b) zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů (dále jen „*zákon o technických požadavcích na výrobky*“), kterého se měla dopustit tím, že jako distributor porušila povinnost stanovenou v § 13 odst. 9 zákona o technických požadavcích na výrobky, neboť dne 22. 9. 2023 ve své provozovně POMPO 17 na adrese Masarykova 1656 v Humpolci distribuovala 2 druhy hraček (Kubus pyramidy II a Pyramidy kulaté), které zjevně nesplňovaly požadavky zákona o technických požadavcích na výrobky podrobněji specifikované nařízením vlády č. 86/2011 Sb., o technických požadavcích na hračky (dále

jen „nařízení č. 86/2011 Sb.“). Uvedené výrobky měla žalobkyně dodat na trh v rozporu s § 7 odst. 1 uvedeného nařízení, neboť hračky neměly identifikaci výrobce s jeho kontaktními údaji a identifikaci výrobku přímo na sobě. Za uvedený přestupek byla žalobkyni uložena podle § 19a odst. 6 písm. d) zákona o technických požadavcích na výrobky pokuta ve výši 3 000 Kč.

[2] Proti rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaná zamítla. Následně se žalobkyně obrátila na Krajský soud v Českých Budějovicích, který zamítl její žalobu.

[3] Úvodem svého rozsudku krajský soud upozornil, že žalobkyně nebyla ve správním řízení shledána vinnou z porušení povinností vztahujících se k označení CE (*conformité européenne* – potvrzení o souladu výrobku s příslušnými požadavky harmonizačních norem Evropské unie), vymezených žalobou citovaným § 13 zákona o technických požadavcích na výrobky. Řízení o tomto přestupku bylo výrokem IV. prvostupňového rozhodnutí zastaveno, neboť Česká obchodní inspekce dospěla k závěru, že skutek, o němž se v této souvislosti řízení vedlo, není přestupkem. Žalobní argumentace vztahující se k § 13 zákona o technických požadavcích na výrobky, ve spojení s § 13 odst. 2 nařízení č. 86/2011 Sb., dle kterých je umožněno označení CE alternativně připojit na štítek či průvodní leták, se proto mýjela s podstatou sporu a krajský soud se jí více nezabýval.

[4] Podstata nynějšího sporu spočívala v přestupku žalobkyně, kterého se měla dopustit tím, že distribuovala na trh hračky, které nesplňovaly zákonné požadavky na výrobky, neboť tyto hračky dodala na trh bez identifikace výrobce s jeho kontaktními údaji a bez identifikace výrobku přímo na těchto výrobcích. Žalobkyně s takovým závěrem nesouhlasila a namítala, že takovou povinnost jí zákon, resp. podzákonný předpis, neukládá, ona svou povinnost splnila, neboť veškeré požadované údaje uvedla na štítcích přiložených k hračkám. Velikost a povaha hraček navíc znemožňuje umístění požadovaných údajů přímo na výrobku bez toho, aniž by takovým umístěním byl znemožněn jeho prodej.

[5] Podle krajského soudu z dikce relevantních ustanovení zákona o technických požadavcích na výrobky a jej provádějícího nařízení č. 86/2011 Sb. vyplývá, že výrobce je povinen dodržet zákonem stanovené technické požadavky na označení výrobků, přičemž tyto požadavky v daném případě spočívaly v uvedení identifikačních znaků výrobku a identifikačních znaků výrobce primárně na hračce a teprve v případě, kdy to není možné (velikost či povaha hračky to neumožňuje), uvedení těchto údajů na obalu či dokladu přiloženému k hračce. Dodavatel pak je povinen před distribucí výrobků revidovat splnění jejich technických požadavků a zabránit distribuci těch výrobků, které nesplňují požadavky na jejich označení.

[6] Z uvedeného lze dovodit, že povinnost výrobce uvést údaje o identifikaci výrobku a jeho výrobce přímo na hračce jej netíží v případě, kdy povaha či velikost hračky neumožňuje jejich uvedení přímo na hračce. Dodavatel výrobků se tak zbaví odpovědnosti za přestupek spočívající v distribuci výrobků nesplňujících zákonné technické požadavky v případě, kdy prokáže, že údaje o identifikaci výrobku a výrobce není možné (povaha či velikost výrobku to neumožňuje) uvést přímo na výrobku. Důkazní břemeno tak v tomto případě tíží dodavatele, nikoli správní orgán, neboť pouze dodavatel nese odpovědnost za dodání na trh jen těch výrobků, které splňují technické požadavky. Je tomu tak proto, že

pokračování

pouze dodavatel ve spolupráci s výrobcem disponují potřebnými informacemi o povaze hračky, která svými technickými vlastnostmi nemusí být pro umístění identifikačních údajů vhodná, např. s ohledem na materiál, z něhož je vyrobena. Správní orgán takové informace o výrobku nemá, a proto po něm nelze spravedlivě požadovat, aby prokázal, že požadované údaje lze přímo na výrobek umístit. Jde přitom o objektivní odpovědnost za výsledek spočívající v tom, že na trh byl uveden výrobek s označením, které je v rozporu s § 13 odst. 9 zákona o technických požadavcích na výrobky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2015, č. j. 1 As 159/2015-27).

[7] Žalobkyně v průběhu správního řízení o přestupku neuvedla žádné konkrétní skutečnosti a nepředložila žádné důkazy, z nichž by bylo možné dovodit, že povaha či velikost dotčených hraček neumožňují uvést příslušné identifikační údaje přímo na nich.

[8] Krajský soud rovněž nepřisvědčil argumentaci žalobkyně, dle které musí být identifikace hračky uvedena na samotné hračce v případě, kdy tato hračka nemá obal nebo k ní není žádný doklad přiložen. Tento závěr podle krajského soudu ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček (dále jen „*směrnice 2009/48/ES*“) nevyplyvá. Z čl. 4 bodu 5 směrnice 2009/48/ES, stejně jako z § 4 odst. 3 a 4 nařízení č. 86/2011 Sb., jednoznačně vyplývá povinnost výrobce připojit požadované identifikační údaje o hračce a jejím výrobcí přímo na tělo hračky; pouze v případech, kdy to není s ohledem na povahu a velikost výrobku technicky možné, lze tyto údaje umístit na obal či na připojený doklad. Žalobkyně však v projednávaném případě ve správním řízení konkrétně neuvedla ani neprokázala, že umístění údajů přímo na hračky možné není. Neučinila tak ostatně ani v žalobě, kde rovněž pouze obecně uvedla, že k jejímu dotazu výrobce sdělil, že to není technicky ani z ekonomických důvodů možné. Jak plyne z citovaných závěrů Pokynů k používání směrnice 2009/48/ES o bezpečnosti hraček (dále jen „*Pokyny*“), které byly zpracovány příslušnými útvary Generálního ředitelství Evropské komise, ekonomické důvody nejsou z hlediska důvodnosti přemístění identifikačních údajů na obal či připojený doklad relevantní, naopak jedinými relevantními důvody pro přemístění údajů jsou velikost a povaha výrobku. Žalobou uváděná technická nemožnost umístění na tělo hračky blíže osvětlena ani prokázána nebyla (např. ve vztahu k charakteru materiálu, z něhož je hračka vyrobena), pročť žalobkyně je odpovědná za nedodržení technických požadavků na kontrolované hračky.

[9] Krajský soud nepřisvědčil ani žalobou namítané absenci ohrožení chráněného zájmu za situace, kdy zákonem požadované informace byly uvedeny na připojeném štítku. Účelem směrnice 2009/48/ES, jež byla do českého právního řádu implementována prostřednictvím nařízení č. 86/2011 Sb., je, aby hračky uváděné na trh byly pro děti bezpečné. Stejný účel pak plyne i ze zákona o technických požadavcích na výrobky, který hračky řadí mezi výrobky, které by ve zvýšené míře mohly ohrozit zdraví nebo bezpečnost osob. Za tímto účelem jsou směrnici i zákonem stanoveny požadavky, které hračky musí splňovat, aby mohly být na trh uvedeny. Za účelem plnění těchto povinností musí být hračky uváděné na trh opatřeny potřebnými údaji jak o výrobku, tak o výrobcí, aby je bylo možno bezpečně identifikovat a provést potřebnou kontrolu či následný postih z hlediska plnění požadavků na ně kladených. Za této situace je bezpochyby nanejvýš žádoucí, aby sama hračka obsahovala zákonem požadované údaje, neboť v případě, kdy jsou tyto údaje uvedeny na obalu či připojeném štítku, dojde jejich oddělením od hračky ke ztrátě potřebných

informací. Je přitom běžnou zákaznickou praxí, že po vyjmutí hračky z obalu tento není dlouhodobě uchováván. K ohrožení veřejného zájmu na prodeji pouze bezpečných hraček tak bezpochyby došlo i v případě nyní projednávaném, neboť tím, že nebyly naplněny zákonné předpoklady pro uvedení identifikačních údajů o hračce a jejím výrobcí na obalu hračky či přiloženém dokladu, se významným způsobem zvýšilo riziko ztráty těchto údajů.

[10] Žalovaná se podle krajského soudu neodklonila ani od své předem avizované praxe, ve které deklarovala záměr trestat především až opakovaná porušení zákona. Žalobkyně se však v minulosti porušení § 13 odst. 9 zákona o technických požadavcích na výrobky dopustila, a jedná se tak o opakované zjištění daných nedostatků. Za tohoto stavu pak k odklonu od závěrů sdělení žalované ze dne 18. 7. 2024, č. j. ČOI 82564/24/O100, adresované předsedovi Sdružení pro hračku a hru, z. s. (dále jen „*Sdělení*“), nedošlo. K postihu žalobkyně prostřednictvím uložené pokuty bylo přistoupeno s ohledem na uvedenou recidivu, minimální výše této pokuty – jejíž horní sazba činí 500 000 Kč – pak odráží závažnost protiprávního jednání žalobkyně. Sdělení se podle krajského soudu se závěry přijatými v napadeném rozhodnutí rovněž nerozházelo ani ohledně přípustné náhrady údajů přímo uvedených na hračce. Konečně krajský soud neshledal důvodnou ani poslední námitku žalobkyně týkající se porušení zásady legitimního očekávání, kterou žalobkyně opírá o dlouholetou praxi žalované, která dle jejího názoru provedla bezpočet kontrol u tisíců subjektů, kdy musela zjistit totožné skutečnosti jako v případě žalobkyně a nikdy uvedení povinných údajů na štítku těmto subjektům nevytýkala.

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti a vyjádření žalované

Kasační stížnost

[11] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (nyní již *stěžovatelka*) kasační stížnost.

[12] Stěžovatelka podle svého přesvědčení doložila, že technické vlastnosti hraček neumožňovaly trvalé značení přímo na výrobku, aniž by došlo k narušení jejich funkce a estetického vzhledu, tedy prvků klíčových pro jejich prodejnost. V souvislosti s tím stěžovatelka trvá na svém názoru, že ekonomické hledisko je při volbě provedení technických požadavků relevantní a nemůže být opomíjeno. Umístěním požadovaných informací na pevně připojeném štítku stěžovatelka splnila účel norem směřujících k ochraně spotřebitele. Krajský soud podle stěžovatelky rovněž nesprávně přenesl důkazní břemeno na stěžovatelku, ačkoli měla žalovaná prokázat, že technické řešení je možné a přiměřené. Ustanovení § 4 odst. 3 a 4 nařízení č. 86/2011 Sb. navíc umožňuje dvojí výklad povinností, a proto by měl být podle stěžovatelky uplatněn princip *in dubio pro reo*.

[13] Žalovaná ani krajský soud neprovedly technické posouzení, zda bylo možné identifikaci na jednotlivých hračkách uvést. Toto pochybení je o to výraznější, neboť stěžovatelka doložila stanovisko výrobce, podle něhož bylo toto technické řešení nemožné.

[14] Opakovaně stěžovatelka upozornila rovněž na porušení zásady legitimního očekávání, neboť žalovaná po déle než desetiletou platnost směrnice 2009/48/ES tolerovala

pokračování

uvádění povinných informací na štítku, aniž by za tento postup ukládala sankce. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu musí být změna zavedené správní praxe předvídatelná a odůvodněná závažnými okolnostmi, což se ve stěžovatelčině případě nestalo. Pokud se žalovaná rozhodla změnit zavedenou správní praxi, mohla navíc dotčené subjekty předem informovat. Prvotní prohřešky navíc mohly být řešeny domluvou a až po uplynutí přiměřené doby žalovaná měla přistoupit k udělování pokut. Stěžovatelka navíc ohledně porušení zásady legitimního očekávání z povahy věci není schopna prokázat své tvrzení ohledně zavedené správní praxe žalované, neboť pouze žalovaná vede evidenci svých kontrol a jejich výsledků. Žalovaná tedy měla podle stěžovatelky prokázat, že po dobu platnosti směrnice 2009/48/ES sankcionovala ve shodných případech i ostatní subjekty.

[15] Pokuta uložená stěžovatelce byla dle jejího názoru nepřiměřeně vysoká. Jednání stěžovatelky bylo bagatelní a stěžovatelka podle svého přesvědčení neohrozila veřejný zájem.

Vyjádření žalované

[16] Ke kasační stížnosti se stručně vyjádřila žalovaná, která navrhla její zamítnutí. Ustanovení § 4 odst. 3 nařízení č. 86/2011 Sb. podle žalované neumožňuje dvojí výklad. Identifikace výrobku a jeho výrobce mají být uvedeny přímo na hračce a pouze v případech, kdy to velikost či povaha hračky neumožňují, mohou být uvedeny na obalu či v přiloženém dokladu. Účelem této povinnosti je především zajištění dohledatelnosti výrobku v dodavatelském řetězci, z tohoto důvodu má být označení přednostně uvedeno přímo na hračce. Umístěním označení na připojeném štítku tedy podle žalované nebyl naplněn účel příslušného ustanovení, neboť uvedení označení přímo na výrobku bylo možné. Žalobkyně v průběhu správního řízení neuvedla žádné konkrétní skutečnosti, které by svědčily o nemožnosti uvedení označení přímo na výrobku. Žalovaná proto nebyla povinna prokázat, že umístění označení přímo na výrobku bylo technicky možné.

[17] Žalovaná rovněž neporušila zásadu legitimního očekávání, neboť postupuje stejným způsobem i ve vztahu k dalším subjektům na trhu a nejedná se o žádný nový přístup k věci. Ani pokuta uložená stěžovatelce nebyla nepřiměřená, naopak v ní byla zohledněna spíše nízká nebezpečnost přestupku a jeho převážně formální charakter.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[18] Kasační stížnost **není** důvodná.

[19] Podstata nynějšího sporu se odvíjí od stěžovatelčina přestupku, kterého se měla dopustit tím, že distribuovala na trh hračky, které nesplňovaly zákonné požadavky na výrobky, neboť tyto hračky dodala na trh bez identifikace výrobce s jeho kontaktními údaji a bez identifikace výrobku přímo na těchto výrobcích. Požadované informace stěžovatelka namísto přímo na hračkách uvedla na připojených štítcích.

[20] Z výše predestřené rekapitulace obsahu stěžovatelčiny kasační stížnosti je zřejmé, že její kasační stížnost lze rozčlenit do čtyř tematických celků. V prvním okruhu kasačních námitek stěžovatelka snesla několik námitek týkajících se nesprávného právního posouzení

krajským soudem. Ve druhém okruhu kasačních námitek stěžovatelka namítla nedostatečně zjištěný skutkový stav. Ve třetím okruhu kasačních námitek stěžovatelka namítla porušení zásady legitimního očekávání a konečně upozornila na nepřiměřeně stanovenou pokutu.

[21] Z logické návaznosti jednotlivých okruhů stěžovatelčiných kasačních námitek se Nejvyšší správní soud zabýval nejprve námitkami ohledně údajného nesprávného právního posouzení. Současně s tímto okruhem kasačních námitek Nejvyšší správní soud posoudil i námitku ohledně nedostatečně zjištěného skutkového stavu.

[22] Úvodem Nejvyšší správní soud konstatuje, že souhlasí s právním vymezením daného sporu tak, jak je provedl krajský soud v bodech 19 až 23 svého rozsudku. Proto Nejvyšší správní soud opakuje, že přestupek, ze kterého byla stěžovatelka uznána vinnou, je vymezen v § 19a odst. 4 písm. b) zákona o technických požadavcích na výrobky, podle kterého se *právnícká nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že jako distributor nesplní některou z povinností podle § 13 odst. 9. Jedná se o povinnosti distributora jednat tak, aby zabránil distribuci stanovených výrobků, které zjevně nesplňují požadavky zákona, zejména výrobků, které nejsou opatřeny stanoveným označením a dalšími označeními. U výrobků stanovených nařízením vlády nesmí distributor dodávat na trh stanovený výrobek, u kterého se domnívá nebo má důvod se domnívat, že nesplňuje technické požadavky stanovené podle § 12 odst. 1 písm. b). Pokud navíc stanovený výrobek ohrožuje zdraví, informuje o tom distributor příslušný orgán dozoru, výrobce a dovozce.*

[23] Technické požadavky na výrobky jsou v souladu s § 12 odst. 1 písm. b) zákona o technických požadavcích na výrobky blíže vymezeny nařízením č. 86/2011 Sb., které v § 4 konkretizuje povinnosti výrobce týkající se označení výrobků. Dle jeho odst. 3 výrobce zajistí, aby byl na hračce, kterou uvádí na trh, uveden typ, série, sériové číslo nebo číslo modelu nebo jakýkoli jiný prvek umožňující její identifikaci, nebo v případech, kdy to velikost nebo povaha hračky neumožňuje, aby byla požadovaná informace uvedena na obalu nebo v dokladu přiloženém k hračce. Dle odst. 4 výrobce uvede na hračce, nebo není-li to možné, na obalu nebo v dokladu přiloženém k hračce své jméno, popřípadě jména a příjmení, obchodní firmu, název, popřípadě ochrannou známku, pokud ho lze na jejím základě jednoznačně identifikovat, a dále adresu jediného místa, na kterém ho lze kontaktovat.

[24] Ze znění citovaných ustanovení i podle Nejvyššího správního soudu vyplývá, že výrobce je povinen dodržet zákonem stanovené technické požadavky na označení výrobků, přičemž tyto požadavky v nynějším případě spočívaly v uvedení identifikačních znaků výrobku a identifikačních znaků výrobce primárně na hračce a teprve v případě, kdy to velikost či povaha hračky neumožňuje, uvedení daných údajů na obalu či dokladu přiloženému k hračce. Dodavatel pak je povinen před distribucí výrobků revidovat splnění jejich technických požadavků a zabránit distribuci těch výrobků, které nesplňují požadavky na jejich označení.

[25] Z uvedeného je tedy patrné, že povinnost výrobce uvést údaje o identifikaci výrobku a jeho výrobce přímo na hračce jej netíží v případě, kdy povaha či velikost hračky neumožňuje jejich uvedení přímo na hračce. Odpovědnost dodavatele výrobků tak není založena ve vztahu k předmětnému přestupku v případě, kdy je prokázáno, že údaje o identifikaci výrobku a výrobce není možné (povaha či velikost výrobku to neumožňuje)

pokračování

uvést přímo na výrobku, resp. přesněji řečeno za situace, kdy správní orgán neshromáždí dostatek skutkových okolností svědčících o tom, že uvést údaje přímo na výrobku možné bylo. Uplatní se tedy obecné principy vztahující se na dokazování v sankčních správních řízeních. To znamená, že v řízení o přestupku postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku, jak vyplývá z § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), resp. z § 50 odst. 3 správního řádu.

[26] Je tak třeba korigovat závěr krajského soudu, dle kterého důkazní břemeno v posuzovaném případě (a případech obdobných) tíží dodavatele, nikoli správní orgán, neboť pouze dodavatel nese odpovědnost za dodání na trh jen těch výrobků, které splňují technické požadavky. Na druhou stranu však Nejvyšší správní soud uvádí, že „*procesní pasivita obviněného může vést k tomu, že nebudou vyvráceny usvědčující důkazy, které lze vyvrátit pouze na základě důkazů předložených obviněným (které zpravidla ani nikdo jiný než obviněný nabídnout nemůže)*“ (Bohadlo, D. In: Bohadlo, D. a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Komentář*. [§ 21 Zproštění odpovědnosti právnické osoby za přestupek]. Wolters Kluwer. Právní stav komentáře k 30. 4. 2022, dostupný v systému ASPI pod ASPI ID: KO250_2016CZ). Stejně úvahy jsou obsaženy i v judikatuře Nejvyššího správního soudu. Lze odkázat například na jeho usnesení ze dne 13. 4. 2022, č. j. 4 As 278/2021-24, dle jehož bodu 19 „*[p]řestupkové řízení je ovládáno zásadou materiální pravdy a zásadou vyšetřovací, které jsou zakotveny v § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu, takže správní orgány jsou v něm povinny zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž i bez návrhu jsou povinny zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být z moci úřední povinnost uložena. Tato skutečnost však vzhledem ke znění § 52 správního řádu nezabývá účastníka řízení povinností označit důkazy na podporu svých tvrzení, a proto musí prokázat, co sám tvrdí, pokud má správní orgán právě z jeho tvrzení vycházet (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011-66)*“.

[27] V posuzované věci to podle Nejvyššího správního soudu znamená, že stěžovatelka odpovídá za daný přestupek, neboť správní orgány zjistily stav věci, o němž nebyly důvodné pochybnosti. Z ničeho *prima facie* neplynulo, že by údaje o identifikaci dotčených výrobků a výrobce nebylo možné – s ohledem na jejich povahu či velikost – uvést přímo na výrobcích. Dle kontrolních zjištění, včetně podrobné fotodokumentace, se nejedná o nikterak drobné či materiálově nebo obecně svou povahou „výjimečné“ výrobky, že by se u nich nabízelo, že požadované identifikační údaje není možné uvést přímo na nich. Přitom je to právě dodavatel, který případně ve spolupráci s výrobcem primárně disponuje potřebnými informacemi o povaze hračky, která by svými „technickými“ vlastnostmi nemusela být pro umístění identifikačních údajů přímo na nich vhodná. Z protokolu o kontrole ze dne 18. 1. 2024, který se opírá o dosavadní kontrolní zjištění, stejně jako z fotodokumentace pořízené dne 22. 9. 2023, tak například plyne, že jiný kontrolovaný výrobek, tyčový bublifuk, byl opatřen identifikačními údaji přímo na jeho těle, ačkoli není zřejmá principiální materiálová či velikostní odlišnost od výrobků, v souvislosti s nimiž byla stěžovatelka pokutována. Stěžovatelka nikdy během řízení před správními orgány ani před soudy nenabídla hmatatelný důkaz, či alespoň uchopitelné tvrzení o tom, že povaha a velikost výrobků neumožňovala uvést příslušné identifikační údaje přímo na nich. Závěry žalované tak obstojí. Stejně tak ve svém důsledku obstojí – se zmíněnou korekcí – závěry

krajského soudu, byť krajský soud ne zcela přiléhavě vycházel na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2015, č. j. 1 As 159/2015-27, z úpravy liberačních důvodů ve smyslu dřívějšího znění § 19b odst. 1 zákona o technických požadavcích na výrobky (*právní osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila*), resp. z aktuální úpravy liberace dle § 21 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, kdy tento institut představuje cestu ke „zbavení“ se odpovědnosti za přestupek (s objektivní odpovědností), u něhož znaky skutkové podstaty již byly naplněny, zatímco nyní stěžovatelka spíše tvrdila, že tyto znaky vůbec naplněny nebyly (srov. rekapitulaci závěrů krajského soudu uvedenou shora v bodě [6]).

[28] Zde tak Nejvyšší správní soud konstatuje, že povinnost uvést údaje o identifikaci výrobku a jeho výrobce přímo na hračce je pravidlem, ze kterého právní úprava připouští výjimky v případě, kdy povaha či velikost hračky neumožňuje jejich uvedení přímo na hračce. Nic z toho, co stěžovatelka dokládala či uváděla, však nezpochybnilo závěry žalované.

[29] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani se stěžovatelčím názorem, podle kterého je při volbě provedení technických požadavků relevantní i ekonomické hledisko, které nemůže být opomíjeno. Tento stěžovatelčin právní názor je totiž v přímém rozporu s výše citovanou právní úpravou i směrnicí 2009/48/ES, kterou provádí právě shora zmiňovaná česká právní úprava. Již krajský soud stěžovatelce v bodech 27 až 29 nyní přezkoumávaného rozsudku obsáhle vysvětlil, že ekonomické důvody nejsou z hlediska důvodnosti přemístění identifikačních údajů na obal či připojený doklad relevantní, naopak jedinými relevantními důvody pro přemístění údajů jsou velikost a povaha výrobku. K tomu Nejvyšší správní soud odkazuje shodně jako krajský soud vedle příslušných ustanovení směrnice 2009/48/ES zejména na Pokyny k jejímu používání, podle kterých *identifikace musí být zpravidla připojena na hračce. Výjimečně však může být z hračky přesunuta, nelze-li toto pravidlo dodržet. To by bylo odůvodněné v případě, kdy velikost a/nebo povaha hračky vedou k tomu, že jsou údaje nečitelné nebo není jejich uvedení na hračce technicky možné. V těchto případech je nutno identifikaci uvést na obalu, pokud existuje, nebo v dokladu přiloženém k hračce. Identifikaci na hračce nelze neuvést nebo přemístit na obal nebo do přiložených dokladů z čistě estetických či ekonomických důvodů.*

[30] Po korekci závěrů krajského soudu tak Nejvyšší správní soud uvádí, že z ničeho nebylo možné dovodit, že povaha či velikost dotčených hraček neumožňují uvést příslušné identifikační údaje přímo na nich. V tomto směru Nejvyšší správní soud odkazuje na body 25 a 29 rozsudku krajského soudu, kde se krajský soud podrobně zabýval stěžovatelčinou argumentací uvedenou nejprve v jejím vyjádření k provedené kontrole v její prodejně v Humpolci dne 22. 9. 2023, následně v jejím odporu proti příkazu České obchodní inspekce ze dne 16. 4. 2024, v jejím odvolání a konečně i ve stěžovatelčině žalobě. Ze stěžovatelčiných podání ani podle Nejvyššího správního soudu neplyne žádná konkrétní argumentace, proč by kvůli povaze či velikosti dotčených hraček nebylo možné uvést příslušné identifikační údaje přímo na nich. Stěžovatelka se ve svých podáních snažila především o odlišný právní výklad sporných ustanovení, který však krajský soud a nyní i Nejvyšší správní soud odmítl – viz výše.

pokračování

[31] Jinými slovy tak Nejvyšší správní soud znovu uvádí, že stěžovatelce nelze přisvědčit v tom, že by žalovaná i krajský soud vycházely z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, neboť neprovedly technické posouzení, zda bylo možné identifikaci na jednotlivých hračkách uvést. Jak uvedl již krajský soud, stěžovatelka ve své žalobě pouze naprosto obecně zmínila, že kontaktovala svého dodavatele se žádostí o doplnění požadovaných informací přímo na hračku, kdy tento sdělil, že splnit takový požadavek pro něj není technicky možné z důvodu nemožnosti změny existující formy, a zároveň také z ekonomických důvodů. Ekonomické důvody jako důvody umožňující neuvedení požadovaných údajů Nejvyšší správní soud již výše odmítl a výrobcem tvrzenou technickou nemožnost stěžovatelka ani podle Nejvyššího správního soudu nijak neprokázala, neboť ani nepředložila odkazované výrobcovo stanovisko. Naprosto obecná a nekonkrétní stěžovatelčina polemika ohledně nemožnosti uvedení požadovaných přímo na hračkách tedy ani podle Nejvyššího správního soudu nezakládala povinnost žalované či krajského soudu pro hlubší technické posouzení (např. znaleckým posudkem) stěžovatelčiny argumentace.

[32] K tomuto okruhu stěžovatelčiny kasační argumentace Nejvyšší správní soud závěrem konstatuje, že se nebude zabývat stěžovatelčinou námitkou ohledně údajné dvojí možné interpretace § 4 odst. 3 a 4 nařízení č. 86/2011 Sb., což by mělo vést k výkladu ve prospěch stěžovatelky. Stěžovatelka tuto kasační námitku uvedla opět pouze v takto obecné rovině, přičemž zejména neuvedla, jaké dva možné výklady předmětných ustanovení podle ní přicházejí v úvahu a zejména, jaký z těchto výkladů je jí ku prospěchu. Kasační řízení je ovládáno dispoziční zásadou, kdy úkolem Nejvyššího správního soudu není domýšlet stěžovatelčinu kasační argumentaci. Pro uvedené nejasnosti se Nejvyšší správní soud touto námitkou tedy nebude dále zabývat. Pokud snad měla stěžovatelka na mysli, že údaje nebylo nutné uvádět přímo na výrobku, tak tato argumentace byla jako nesprávná vyvrácena výše.

[33] Ve druhém okruhu svých kasačních námitek stěžovatelka opakovaně upozornila na porušení zásady legitimního očekávání, neboť žalovaná po déle než desetiletou platnost směrnice 2009/48/ES tolerovala uvádění povinných informací na štítku, aniž by za tento postup ukládala sankce. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu musí být změna zavedené správní praxe předvídatelná a odůvodněná závažnými okolnostmi, což se ve stěžovatelčině případě nestalo. Pokud se žalovaná rozhodla změnit zavedenou správní praxi, mohla navíc dotčené subjekty předem informovat. Prvotní prohřešky nadto mohly být řešeny domluvou a až po uplynutí přiměřené doby žalovaná měla přistoupit k udělování pokut. Stěžovatelka navíc ohledně porušení zásady legitimního očekávání z povahy věci není schopna prokázat své tvrzení ohledně zavedené správní praxe žalované, neboť pouze žalovaná vede evidenci svých kontrol a jejich výsledků. Žalovaná tedy měla podle stěžovatelky prokázat, že po dobu platnosti směrnice 2009/48/ES sankcionovala ve shodných případech i ostatní subjekty.

[34] Tímto okruhem kasačních námitek se krajský soud zabýval především v bodech 36 a 37 a dále v bodu 32 svého rozsudku. Dospěl přitom k závěru, že zásada legitimního očekávání v daném případě porušena nebyla. Ke shodnému závěru dospěl i Nejvyšší správní soud.

[35] Již krajský soud ve svém rozsudku uvedl, že žalovaná dotčeným subjektům (tedy i stěžovatelce jako právnické osobě distribuující hračky) deklarovala svůj přístup

k posuzování sporů jako je tento. Žalovaná ve Sdělení (viz bod [10] shora) v podstatě připustila možnou nižší společenskou škodlivost podobného jednání a deklarovala, že v případě bagatelních nesrovnalostí týkajících se umístění požadovaných informací mimo výrobek bude věc primárně řešena neformální domluvou na místě. V případě zjištěných opakovaných nedostatků v povinném označení u stejného subjektu ovšem dle Sdělení není následný postih možné vyloučit, byť se zohledněním nízké nebezpečnosti zjištěného pochybení. Krajský soud poté ve svém rozsudku správně konstatoval, že žalobkyně se již v minulosti porušení povinnosti stanovené v § 13 odst. 9 zákona o technických požadavcích na výrobky dopustila, a jedná se tak v jejím případě o opakované zjištění daných nedostatků.

[36] Z popsaného i podle Nejvyššího správního soudu plyne, že žalovaná svou deklarovanou správní praxi v posuzovaném případě dodržela a postupovala přesně v souladu s ní. Jak navíc správně dodal krajský soud, legitimní očekávání dotčeného subjektu není bezbřehé a nemůže být vykládáno do absurdních rozměrů, které by s ohledem na dřívější rozhodování fakticky vyloučilo možnost správních orgánů reagovat na konkrétní okolnosti jednotlivých případů [Princip ochrany legitimního očekávání tak nelze ztotožňovat s neměnností (správně)právní praxe – v podrobnostech viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2021, č. j. 1 As 286/2020-38, bod 10, či ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-35, č. 3444/2016 Sb. NSS]. Ani podle Nejvyššího správního soudu tedy ve zdejším případě nedošlo ze strany žalované k porušení zásady legitimního očekávání, neboť postup žalované a udělení pokuty stěžovatelce v nynějším případě byly racionálně odůvodněny a rovněž odlišeny od ostatních případů.

[37] Nejvyšší správní soud proto dodává, že v zásadě nebylo třeba, aby se žalovaná a následně krajský soud podrobně zabývaly stěžovatelčíným odkazem na údajné kontroly u velkého počtu dalších dotčených subjektů, kterým pokuty uloženy nebyly. Jak upozornil již krajský soud, toto stěžovatelčino tvrzení ani zde není nijak podloženo, a navíc se opět pohybuje ve značně obecné a vágní podobě. S ohledem na řádné odůvodnění udělení pokuty stěžovatelce nemohl být ani tento okruh stěžovatelčíných kasačních námitek důvodný.

[38] Nejvyšší správní soud k tomu také v návaznosti na svou judikaturu dodává, že otázku správní praxe je třeba považovat za otázku skutkovou a ani zde nelze „tolerovat“ pasivitu účastníka řízení: *„Existence ustálené rozhodovací praxe je skutkovou otázkou, kterou je třeba před správními soudy dokazovat (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS). Proto byl stěžovatel povinen konkrétní rozhodnutí označit či dostatečně určitě specifikovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011-66, nebo ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 As 127/2018-99). Nejvyšší správní soud současně poukazuje na to, že tato praxe je zástupci stěžovatele známa z jiných obdobných případů, v nichž vystupoval jako zástupce osob provozujících přepravu prostřednictvím aplikace Uber. Nic mu proto nebránilo rozhodovací praxi žalované blíže označit“* (již citovaný rozsudek č. j. 1 As 286/2020-38, bod 11). V kontextu nynější věci Nejvyšší správní soud doplňuje, že na rozdíl od citovaného případu nijak netvrdí, že stěžovatelka měla konkrétní povědomost o správní praxi žalované v jiných individuálních případech. Na druhou stranu však nelze bez dalšího přitakat názoru, že by stěžovatelka neměla žádnou možnost takovou správní praxi prokázat. Vyžadovalo by to od ní však alespoň nějakou aktivitu spočívající například ve vyžádání si informací o provedených kontrolách a jejich výsledcích dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném

pokračování

přístupu k informacím, či jiný jasný důkazní návrh v řízení před soudem. I v tomto aspektu případu však stěžovatelčina argumentace zůstala obecná a vágní.

[39] Jen v obecné rovině Nejvyšší správní soud také podotýká, že podle bodu 37 jeho rozsudku ze dne 11. 12. 2014, č. j. 6 Afs 156/2014-47, „*aplikovatelnost zásady ochrany legitimního očekávání je omezena také tím, že nesmí jít o „nezákonné“ legitimní očekávání. Pokud by v jednom případě stěžovatel nebyl v rozporu se zákonem za své delikt ní jednání sankcionován, pak takový postup žalovaného nezakládá legitimní očekávání stěžovatele, že v jiných případech nemůže být v souladu se zákonem postižen (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2009, č. j. 4 As 58/2008-97)*“. Podobně tak platí, že ani skutečnost, že jiný subjekt nebyl za podobné jednání v minulosti postižen, ještě sama o sobě neznamená, že se stěžovatelka může spoléhat na to, že ani ona sankcionována nebude. To však s ohledem na obecnost žalobních a stížnostních námitek Nejvyšší správní soud uvádí, jak již zmínil, jen v obecné rovině.

[40] V posledním okruhu kasačních námitek stěžovatelka namítla nepřiměřenost uložení pokuty. Závažnost jejího jednání byla dle stěžovatelky bagatelní a stěžovatelka podle svého přesvědčení neohrozila veřejný zájem. Umístěním požadovaných informací na pevně připojeném štítku stěžovatelka splnila účel norem směřujících k ochraně spotřebitele.

[41] Ani tyto kasační námitky nejsou důvodné. Již krajský soud ve svém rozsudku upozornil na to, že stěžovatelce byla uložena pokuta ve velmi nízké výši 3 000 Kč, přičemž horní sazba pokuty v tomto případě činí podle § 19a odst. 6 písm. d) zákona o technických požadavcích na výrobky částku 500 000 Kč. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud již výše, sama žalovaná ve svém rozhodnutí připustila nižší společenskou škodlivost stěžovatelčina přestupku, kdy zohlednila především stěžovatelčinu recidivu a její opakované porušování značení povinných informací.

[42] Za těchto okolností nebyla ani podle Nejvyššího správního soudu pokuta uložená stěžovatelce nepřiměřeně vysoká, naopak, jak je zřejmé, pokuta byla uložena v minimální výši. Žalovaná zohlednila, že stěžovatelka uvedla povinné informace na připojených štítcích, čímž do jisté míry skutečně splnila účel dotčeného ustanovení, ovšem povinné informace neuvedla přímo na hračkách, tedy nesplnila požadovaný způsob uvádění povinných informací vyžadovaný unijní legislativou i českými právními předpisy a ani nijak nevysvětlila, proč by uvedení povinných informací přímo na hračkách nebylo možné (k tomu viz výše). Ze všech popsanych okolností nelze ani podle Nejvyššího správního soudu dospět k závěru o nepřiměřeně stanovené výši pokuty, a ani tento okruh stěžovatelčiných kasačních námitek tak nebyl důvodný.

IV. Závěr a náklady řízení

[43] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[44] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch,

a proto nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení. Žalované žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 30. dubna 2025

Lenka Krupičková
předsedkyně senátu