



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **Albert Česká republika, s.r.o.**, se sídlem Radlická 520/117, Praha, zast. Mgr. Vojtěchem Faltusem, advokátem se sídlem Jungmannova 26/15, Praha, proti žalované: **Česká obchodní inspekce**, ústřední inspektorát, se sídlem Gorazdova 1969/24, Praha, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 8. 2025, č. j. 30 A 30/2024-92,

t a k t o:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 8. 2025, č. j. 30 A 30/2024-92, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení v záhlaví označeného rozsudku, kterým Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) zrušil její rozhodnutí ze dne 1. 2. 2024, č. j. ČOI 15064/24/O100/HI/Št, a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[2] Tímto rozhodnutím stěžovatelka zamítla odvolání žalobkyně proti rozhodnutí České obchodní inspekce, inspektorátu Jihomoravského a Zlínského se sídlem v Brně (dále jen „inspektorát“) ze dne 10. 10. 2023, č. j. ČOI 120814/23/3000/R/Jur, a toto rozhodnutí potvrdila.

[3] Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinou ze spáchání několika přestupků podle § 24 odst. 7 písm. a) a l) a § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb.,

o ochraně spotřebitele, ve znění účinném do 12. 12. 2024 (tj. pochybení spočívající v zásadě v nesprávném informování o ceně výrobku), a za toto jednání jí byla uložena pokuta ve výši 400 000 Kč a povinnost náhrady nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Rozhodnutí krajského soudu

[4] Proti rozhodnutí stěžovatelky brojila žalobkyně žalobou, ve které mimo jiné namítala, že navrhovala, aby byla ke společnému řízení s nyní projednávanou věcí spojena řízení vedená před správními orgány s jinou místní příslušností. Tato řízení spojena nebyla, společné řízení by však umožnilo v souladu s absorpční zásadou uložit jen jednu sankci. Další žalobní body krajský soud neshledal důvodnými, Nejvyšší správní soud je proto nyní nerekapituluje.

[5] Krajský soud žalobu považoval za důvodnou, a proto rozhodnutí stěžovatelky podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), napadeným rozsudkem zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[6] V odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud zdůraznil, že se stěžovatelka v napadeném rozhodnutí vyjádřila pouze k nevedení společného řízení, avšak měla se zabývat také tím, zda neměla být zohledněna absorpční zásada. Odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2017, č. j. 6 As 116/2017-53, a ze dne 12. 4. 2018, č. j. 2 As 426/2017-62, ze kterých vyplývalo, že vedení společného řízení je pouhou procesní cestou, která může vést k naplnění zásady absorpce trestů, není to však možnost jediná. Stejně jako v druhém z odkazovaných rozsudků šlo v nyní projednávané věci o případ, kdy jednotlivé inspektoráty vedly koordinovaný zásah a rozhodovaly o stejných pochybeních. Stěžovatelka proto měla odůvodnit, proč nepřihlédla k pokutám uloženým jinými oblastními inspektoráty za sbíhající se přestupky. Pro absenci této úvahy krajský soud považoval napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.

[7] Ve zbytku krajský soud shledal argumentaci nedůvodnou, avšak na základě nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí přistoupil k jeho zrušení a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

3. Kasační stížnost, vyjádření žalobkyně a replika

[8] Rozsudek krajského soudu napadla stěžovatelka kasační stížností, ve které konstatovala, že se absorpční zásada má aplikovat tam, kde to ukládá zákon, ať bylo vedeno společné řízení, či nikoliv. Absorpční zásada se aplikuje, pokud jsou splněny podmínky pro vedení společného řízení, a to i v případě, že společné řízení vedeno nebylo, ačkoliv vedeno být mělo. Judikatura, na kterou krajský soud odkazoval, je nepřipadná, jelikož použití absorpční zásady posuzovala před nabytím účinnosti zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Jednou z podmínek pro vedení společného řízení je, aby byl k projednání přestupků příslušný též správní orgán. Příslušností je třeba rozumět příslušnost věcnou i místní, proto stěžovatelka trvá na tom, že nepochybila. Aplikace absorpční zásady ve vztahu k řízením vedeným jinými oblastními inspektoráty nebyla na místě. Napadený rozsudek stěžovatelka považuje za nezákonný, a proto navrhl jeho zrušení.

pokračování

[9] Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že krajský soud posoudil potřebu aplikace absorpční zásady správně. Pro použití této zásady je klíčové, že společné řízení vedeno být mohlo, což je splněno. Z odkazované judikatury je možné vycházet i za účinnosti stávajícího zákona o odpovědnosti za přestupky. Absorpční zásada se má použít i tehdy, když vedení společného řízení není nutné, ale je možné. V nyní projednávané věci bylo vedení společného řízení i o přestupcích, k jejichž projednání byly (v prvním stupni) místně příslušné jiné inspektoráty, vhodné z hlediska procesní ekonomie. Žalobkyně opakovaně upozorňovala na koordinovaný postup jednotlivých kontrolních orgánů, i na nevyhnutelnost zjištění totožných pochybení s ohledem na centrální nastavení cenové komunikace. Na závěr navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

[10] V replice se stěžovatelka vymezila proti tvrzení žalobkyně, podle které není podstatné, zda došlo ke splnění podmínek pro vedení společného řízení. Absorpční zásadu je potřeba aplikovat tam, kde to ukládá zákon (tj. jsou splněny podmínky § 88 zákona o odpovědnosti za přestupky), ať už společné řízení bylo vedeno, nebo nebylo, ačkoliv být mělo. Pokud se společné řízení nevede, jde o vadu bez vlivu na zákonnost, pokud přesto správní orgán absorpci zohlední. Stěžovatelka poukázala na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2025, č. j. 5 As 98/2022-51, ze kterého vyplývá, že pokud není povinnost vést společné řízení, neaplikuje se ani absorpční zásada. Důvody pro absorpci trestů mezi řízeními vedenými jinými místně příslušnými inspektoráty proto nebyly dány.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, byla podána včas, osobou oprávněnou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo a jedná za ni osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním potřebným pro výkon advokacie v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda tento rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Pro posouzení kasační stížnosti je klíčový § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle kterého „[z]a dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější“; a dále pak § 88 téhož zákona, který v odstavci prvním stanoví, že „[p]okud se podezřelý dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k jejich projednání je příslušný týž správní orgán, projednají se ve společném řízení“ (důraz přidán“).

[14] V nyní projednávané věci je zapotřebí odpovědět zejména dvě otázky, a to, jak je potřeba vykládat pojem „týž správní orgán“, a zda je povinnost vedení společného řízení

základním předpokladem pro aplikaci absorpční zásady, nebo je její využití na místně i v případě, kdy společné řízení pouze vedeno být mohlo. Na obě tyto otázky poskytuje dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu odpověď, od níž se v této věci není důvod odchýlit.

[15] Krajský soud ve svém rozsudku odkazoval na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které se absorpční zásada použije i u přestupků, o kterých společné řízení nebylo vedeno, ale vedeno být mohlo. Tyto závěry však nedopadají na nyní posuzovanou věc.

[16] Za skutkově velmi obdobné situace se svém nedávném rozsudku ze dne 20. 10. 2025, č. j. 5 As 4/2025-33, Nejvyšší správní soud výslovně vyjádřil k tomu, že se ve společném řízení projednají přestupky téhož obviněného, pokud je k jejich projednání věcně a místně příslušný jeden správní orgán. Zákonná dikce – „příslušný týž správní orgán“ – odkazuje tedy nejen na věcnou příslušnost, ale také na příslušnost místní. Zákon č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů, v § 1 odst. 3 stanoví, že se Česká obchodní inspekce člení na ústřední inspektorát a jemu podřízené inspektoráty, které mají územní působnost pro vymezené kraje. Odstavec 5 téhož ustanovení pak uvádí, že jako orgán prvního stupně rozhoduje ve správním řízení inspektorát příslušný podle své územní působnosti. O jednotlivých pochybeních proto rozhodují správní orgány, které je zjistí ve své územní působnosti. V nyní projednávané věci šlo o inspektorát Jihomoravský a Zlínský, který byl oprávněn ve společném řízení rozhodovat o přestupcích spáchaných na území těchto krajů. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatelka v napadeném rozhodnutí reagovala také na možnost atrakce či delegace, k tomuto postupu však neshledala důvody.

[17] Jak Nejvyšší správní soud uvedl i ve výše označeném rozsudku č. j. 5 As 4/2025-33, správní orgán prvního stupně nebyl oprávněn rozhodovat o přestupcích mimo svou územní působnost, tedy ani o nich vést společné řízení. Proto se žalobkyně nemůže úspěšně domáhat aplikace absorpční zásady vůči přestupkům, k jejichž projednání byla místně příslušný jiný správní orgán.

[18] V rozsudku č. j. 5 As 4/2025-33 Nejvyšší správní soud rovněž vycházel z rozsudku rozšířeného senátu č. j. 5 As 98/2022-51, na který poukázala i stěžovatelka a ve kterém se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda se zásada vyjádřená v § 41 zákona o odpovědnosti za přestupky uplatní i mimo rámec podmínek pro vedení společného řízení podle § 88 téhož zákona. V tomto rozsudku byl za nadále neudržitelný označen závěr vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009-62, který považoval společné řízení za pouhou procesní cestu k naplnění zásady absorpce trestů. Rozšířený senát zdůraznil, že tento rozsudek aplikaci absorpční zásady posuzoval za účinnosti dřívější právní úpravy. Podle nové právní úpravy však splnění podmínek pro vedení společného řízení představuje mezník stanovící, zda jde o souběh přestupků, na které se absorpční zásada uplatní. Názor prvního senátu nadále obстоjí pouze tehdy, pokud společné řízení mělo být vedeno, ale nebylo. Opačný výklad by odporoval výslovnému znění zákona, jelikož by správní orgán musel zohlednit při absorpci trestu i tresty za přestupky, o kterých nemohl vést společné řízení.

pokračování

[19] Stejně tak v rozsudku č. j. 5 As 4/2025-33 Nejvyšší správní soud uvedl, že pokud krajský soud odkázal na judikaturu, podle které mají správní orgány uplatnit absorpční zásadu bez ohledu na místní příslušnost správního orgánu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 426/2017-62), týkala se tato judikatura právní úpravy účinné před nabytím účinnosti stávajícího zákona o odpovědnosti za přestupky. Pro aplikaci absorpční zásady není ani po účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky bezpodmínečně nutné vedení společného řízení. Pokud společné řízení vedeno nebylo, postupuje se podle § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky, podle kterého se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne *„k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení“*. Pro aplikaci absorpční zásady je proto nezbytné, aby byly splněny zákonné podmínky pro vedení společného řízení. Ty však v nyní projednávané věci zjevně splněny nebyly, jelikož se žalobkyně domáhala aplikace absorpční zásady ve vztahu k přestupkům, k jejichž projednání byly místně příslušné jiné inspektoráty, tj. nikoliv „týž správní orgán“. K těmto závěrům Nejvyšší správní soud v podrobnostech odkazuje na svou recentní judikaturu uvedenou výše.

[20] Závěr krajského soudu o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí proto nelze akceptovat. Stěžovatelka se ve svém rozhodnutí vyjádřila k otázce nevedení společného řízení též o přestupcích spáchaných v územní působnosti jiných prvostupňových inspektorátů (odkázala na své dřívější sdělení k otázce atrakce a delegace a zmínila, že správní orgány vedou řízení o pochybeních, která byla zjištěna v jejich územním obvodu, což Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedená východiska pro vedení společného řízení považuje za dostatečné). Krajský soud jí však vyčítal, že i přesto, že nebyly splněny podmínky pro vedení společného řízení, měla se stěžovatelka zabývat možností aplikace absorpční zásady. Tento právní názor však za účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky a po přijetí výše uvedených závěrů Nejvyššího správního soudu nemůže obstát, jelikož splnění zákonných podmínek pro vedení společného řízení je předpokladem též pro možnost absorpce trestů (ať již společné řízení vedeno bylo, či „pouze“ vedeno být mělo).

[21] Jak již bylo uvedeno, judikatura, na níž krajský soud odkazoval, se vztahovala k dříve účinnému zákonu o odpovědnosti za přestupky a byla Nejvyšším správním soudem výslovně překonána, tomuto východisku krajského soudu tak nelze přisvědčit. Důvody, na kterých žalobkyně stavěla povinnost přihlédnout též k trestům uloženým jinými místně příslušnými inspektoráty, proto zjevně neobstojí. Za této situace nemůže obstát ani závěr krajského soudu.

5. Závěr a náklady řízení

[22] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal kasační stížnost důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[23] V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[24] Krajský soud v novém rozhodnutí o věci rozhodně rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 12. prosince 2025

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu