



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **Albert Česká republika, s.r.o.**, IČ 44012373
sídlem Radlická 520/117, 158 00 Praha 5
zastoupené advokátkou Mgr. Renatou Hrdličkovou Fíkovou
sídlem Medunova 2947/1, 155 00 Praha

proti

žalovanému: **Česká obchodní inspekce**
sídlem Štěpánská 796/44, 110 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 10. 2024, č. j. ČOI 126422/24/O100/Svo/Št
takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí inspektorátu České obchodní inspekce Jihomoravského a Zlínského (dále jen „inspektorát“) ze dne 3. 7. 2024, č. j. ČOI 73268/24/3000/R/Jur (dále jen „prvostupňové

rozhodnutí“). Jím byl žalobce uznán vinným z přestupku dle § 24 odst. 1 písm. a) a § 24 odst. 7 písm. l) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele (dále také „ZOS“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 200 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobce napadl rozhodnutí v celém rozsahu, zejména v jakém je žalobci vytýkáno porušení § 12a ZOS, čímž měla být naplněna skutková podstata přestupku dle § 24 odst. 7 písm. l) ZOS.

II. Argumentace žalobce

3. Žalobce namítá, že napadené rozhodnutí je založeno na nesprávném posouzení § 12a ZOS, a je proto nezákonné. Svou argumentaci shrnul žalobce do následujících devíti žalobních bodů.

1. K neexistenci povinností

4. Žalobce namítá, že nebyl povinen vztahovat procentuální výši slevy primárně k nejnižší ceně, jak nesprávně dovozuje žalovaný. Takovou povinnost nestanovuje žádný právní předpis. Stejně tak žádný právní předpis nestanovuje bližší podmínky pro uvedení informace o nejnižší ceně, zejména velikost písma. Žalobce proto nebyl povinen uvést informace o nejnižší ceně výrazněji než informace o běžné ceně. Z jazykového výkladu § 12a ZOS vyplývá, že žalobce povinnost dle § 12a ZOS splnil už jen tím, že u zlevněného výrobku řádně uvedl informaci o nejnižší ceně. Dále je z jazykového výkladu daného ustanovení zřejmé, že procentuální vyjádření slevy nemusí být uvedeno ve vztahu k nejnižší ceně, jak je patrné přímo z napadeného rozhodnutí. Není zakázáno uvádět jiný referenční údaj než nejnižší cenu a vztahovat k němu procentuální výši slevy, což uznává i žalovaný. Způsob uvedení informace o nejnižší ceně není blíže upraven, je proto nutné respektovat pouze obecná pravidla poskytování informací spotřebitelům. Ta žalobce respektoval, což nerozporuje ani žalovaný. Je možné uvést informace o jiném referenčním údaji výrazněji než informace o běžné ceně, jelikož právní předpisy takový postup nezakazují.
5. Žalobce namítá, že žalovaný povinnost uvádět procentuální vyjádření slevy primárně z nejnižší ceny a uvádět informace o nejnižší ceně primárně dovozuje z výkladových pokynů ke Směrnici vypracované Evropskou Komisí. Pokyny však nejsou pramenem práva. K tomu žalobce cituje čl. 23 Metodických pokynů pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii. Dále se pokyny vztahují ke Směrnici, u níž samotné je vyloučen přímý účinek ve vztahu k soukromým subjektům včetně žalobce. I pokyny ale výslovně umožňují uvádět jinou referenční hodnotu než nejnižší cenu a vztahovat k ní výši poskytnuté slevy, což je uvedeno i na str. 12 napadeného rozhodnutí. Ani pokyny blíže neupravují způsob uvedení informace o nejnižší ceně (velikost písma, výraznější písmo).
6. Podle žalobce ani na základě teleologického výkladu nelze dovodit existenci povinností, za jejichž nesplnění je sankcionován. Účelem § 12a ZOS je seznámit spotřebitele u zlevněných výrobků s nejnižší cenou, což vyplývá i z napadeného rozhodnutí a z důvodové zprávy k novele ZOS. Tuto povinnost žalobce splnil. Nad rámec právních předpisů žalobce k nejnižší ceně vyjádřil i procentuální výši slevy. Spotřebitel tak mohl snadno zjistit, jaká byla nejnižší cena a jaká je výše slevy vzhledem k Nejnižší ceně. Porovnáním poskytnutých informací o Nejnižší ceně a Běžné ceně mohl spotřebitel zjistit, jestli cena daného výrobku

byla uměle navýšena. Průměrný spotřebitel se tedy nemohl domnívat, že běžná cena je ve skutečnosti nejnižší cenou, kdy nejnižší cena byla na cenovce výslovně označena. Je proto zřejmé, že jiná cena nejnižší cenou být nemohla.

7. Žalobce dále namítá, že s ohledem na zavedení povinnosti informovat o nejnižší ceně s účinností od 6. 1. 2023, se nemůže jednat o zavedenou cenovou komunikaci, na kterou je spotřebitel zvyklý – což ostatně uznává sám žalovaný. Spotřebitel proto nemohl primárně předpokládat, že výrazněji uvedená cena je nejnižší cenou, kdy se jedná o nově zavedenou povinnost. Zákonodárci přitom nic nebránilo výslovně vymezit bližší požadavky na způsob cenové komunikace, pokud by takové pravidlo zamýšlel zavést.
8. Žalobce dále tvrdí, že ani z hlediska systematického výkladu nelze dovodit povinnost uvádět informace o nejnižší ceně určitým způsobem. Pokud takovou povinnost ZOS ani jiný právní předpis nestanoví, bylo to úmyslem zákonodárce. Jinak by způsob uvedení informací blíže reguloval, jako učinil v řadě jiných případů (minimální velikost a font písma, barva textu a podkladu, zarovnání textu a umístění sdělení). Je proto na uvážení žalobce, jakým způsobem informace o nejnižší ceně sdělí, přičemž je korigován pouze obecnými požadavky právních předpisů, které však dodržuje.
9. Žalobce již v odvolání namítal neexistenci povinnosti vztahovat výši slevy k nejnižší ceně i bližších podmínek sdělení informace o nejnižší ceně. Žalovaný pouze zopakoval argumentaci prvostupňového orgánu, aniž by se k argumentům žalobce blíže vyjádřil. Žalovaný neodkázal na žádný právní předpis, který tvrzené povinnosti ukládá. V tomto ohledu je napadené rozhodnutí odůvodněno nedostatečně a je nepřezkoumatelné.
10. Žalovaný nepřipustně dotváří právo v rozporu s obecnou zásadou subsidiarity vyplývající z § 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní a porušuje ústavně zakotvenou zásadu legální licence uvedenou v čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Dle čl. 4 odst. 1 Listiny mohou být povinnosti ukládány pouze na základě zákona, nikoli na základě nepodložené úvahy kontrolního orgánu.
11. Žalobcův výklad § 12a ZOS je správný. I pokud by bylo možné připustit správnost výkladu zastávaného žalovaným, dle zásad *in dubio pro libertate*, *in dubio mitius* a *in dubio pro reo* je třeba upřednostnit výklad práva ve prospěch žalobce jako soukromého subjektu.

2. K nenaplnění formální stránky přestupku

12. Jednání žalobce není přestupkem, neboť zde chybí znak protiprávnosti. Není-li splněna podmínka protiprávnosti, není naplněna formální stránka přestupku dle § 24 odst. 7 písm. l) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále také „zákon o odpovědnosti za přestupky“). K tomu žalobce cituje § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky a komentářovou literaturu.

3. K nenaplnění materiální stránky přestupku

13. Žalobce namítá, že jeho jednání nenaplnňuje materiální znak přestupku dle § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky, tj. společenskou nebezpečnost. Z nezávislého zákaznického průzkumu jednoznačně vyplývá, že zákazníci informaci o nejnižší ceně nepovažují za podstatnou, ale preferují informace o běžné ceně. Tímto průzkumem se žalovaný nezabýval dostatečně. Žalovaný dále nesprávně uvádí, že žalobce klamal spotřebitele ohledně výše slevy. Toto tvrzení je však zjevně nepravdivé, jelikož spotřebitelé měli k dispozici veškeré informace požadované právními předpisy včetně informace o nejnižší ceně. Cenová

komunikace byla pro ně srozumitelná. O absenci jakékoliv společenské škodlivosti jednání svědčí též skutečnost, že žalobce neneviduje jediný případ, kdy by se zákazník proti způsobu cenové prezentace výrobků ohradil.

4. K případnému zproštění odpovědnosti

14. Žalobce na základě shora uvedeného považuje za zřejmé, že přestupek nespáchal, resp. ani nemohl spáchat. Pro případ, že by soud dospěl k opačnému závěru, žalobce s odkazem na § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky uvádí, že za přestupek neodpovídá, protože jsou dány důvody pro zproštění odpovědnosti. Žalobce v době před účinností zákona aktivně poptával odpovědi na výkladové nejasnosti, účastnil se odborných debat i kulatých stolů a slevovou komunikaci nastavil dle svého nejlepšího vědomí za současného širokého informování svých zákazníků. Novela ZOS, kterou byl do zákona přidán § 12a, nabyla účinnosti pouhý měsíc po vyhlášení ve Sbírce zákonů. Přizpůsobení slevové komunikace novým požadavkům zákona představuje finančně i časově náročný proces. S jeho realizací proto bylo třeba započít ještě v průběhu legislativního procesu, neboť samotná legisvakanční lhůta o délce 30 dnů objektivně nepostačovala. Žalobce se proto včas snažil získat, mimo jiné, od žalovaného ucelené výkladové stanovisko k § 12a odst. 1 písm. a) ZOS. Žalobci však i přes jeho opakovanou snahu byly poskytnuty pouze základní informace, ze kterých nebylo možné dovodit, jak by měl nově zaváděnou povinnost promítnout do stávající cenové komunikace, aby ji žalovaný považoval za souladnou s právními předpisy. Žalobce vynaložil maximální možnou snahu, kterou bylo možné požadovat, aby zajistil vhodné úpravy slevové komunikace řádně a včas.

5. K trvajícím přestupkům

15. Vytýkané jednání žalobce měly správní orgány posoudit jako trvající přestupek. V § 12a ZOS je použit nedokonavý vid slovesa „poskytuje“, což nasvědčuje trvajícím deliktům. K tomu žalobce cituje § 8 zákona o odpovědnosti za přestupky, komentářovou literaturu a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, publikovaný ve sbírce rozhodnutí NSS pod č. 1338/2007 Sb. NSS., a ze dne 20. 10. 2016, č. j. 3 As 205/2015-29.
16. Žalobce uvádí, že po účinnosti novely ZOS zavádějící povinnost dle § 12a zvolil určitou cenovou komunikaci co se týče umístění a velikosti zobrazení nejnížší a běžné ceny. Tuto cenovou komunikaci udržoval ve všech svých provozovnách a ohledně veškerého sortimentu stejně. Žalovaný sám v napadeném rozhodnutí přiznává, že žalobce se (údajně) dopouští zcela totožných porušení, za které je sankcionován.
17. Obdobně postupovala Česká obchodní inspekce v případě Sapeli, kde uvedení několika tisíc dveří dvou různých typů na trh bez posouzení shody autorizovanou osobou posoudila jako jeden přestupek (jak vyplývá z popisu skutku uvedeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2024, č.j. 4 As 128/2022-79). Pokud by Česká obchodní inspekce aplikovala stejný postup na výše posuzovaný případ, mělo by se jednat minimálně o 2 přestupky (z důvodu dvou různých typů dveří).

6. K nepřiměřené výši pokuty

18. Žalobce namítá, že uložená výše pokuty je nepřiměřená. K tomu uvádí následující důvody:
- Je nejednoznačné, zda závazné právní předpisy skutečně ukládají povinnosti, za jejichž nesplnění žalovaný žalobce sankcionuje.

- Cenová komunikace žalobce není způsobilá klamat spotřebitele.
- Žalovaný neposkytl žalobci potřebnou součinnost k přenastavení cenové komunikace s ohledem na nově zavedenou povinnost uvádět informace o nejnižší ceně.
- Povinnost uvádět informace o nejnižší ceně byla do právního řádu zavedena s nepřiměřeně krátkou legisvakancí lhůtou.

19. Žalovaný též jako přitěžující okolnost hodnotí to, že údajné porušení § 12a ZOS bylo zjištěno v rámci 11 kontrol u celkem 98 druhů výrobků. Tuto skutečnost však nelze klást k tíži žalobci.
20. Žalobce uvádí, že jeho cenová komunikace je centrálně nastavena, a je proto zcela totožná na všech prodejnách, což je skutečnost, s níž byl žalovaný opakovaně seznámen v procesních podáních žalobce. Proto i kontrolní zjištění včetně případných nedostatků musejí být stejná napříč celou prodejní sítí. Žalobce však při centrálním nastavování cenové komunikace jednal v dobré víře v to, že postupuje zcela v souladu s právními předpisy.
21. Vzhledem k tomu, že žalovaný nepřihlédl k uvedeným okolnostem jako k okolnostem polehčujícím a centrální nastavení cenové komunikace nesprávně vyhodnotil jako přitěžující okolnost, žalobce žádá soud, aby nepřiměřeně vysokou pokutu snížil.

7. K průzkumu veřejného mínění

22. Žalobce poukazuje na rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále též jen „SDEU“) ze dne 16. 7. 1998 ve věci C-210/96, Gut Springenheide GmbH a Rudolf Tusky proti Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt -Amt für Lebensmittelüberwachung. SDEU připustil, že v případě obtíží s posouzením klamavé povahy jednání podnikatele je vhodné provést průzkum veřejného mínění či znalecký posudek pro účely posouzení toho, jak velká část spotřebitelů vnímá praxi jako nekalou. Tento přístup pak potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 7. 2022, č. j. 6 As 186/2021-28.
23. Žalovaný měl vzít žalobcem předložený průzkum veřejného mínění v potaz minimálně při úvahách o výši sankce a společenské nebezpečnosti vytýkaného jednání a dále též při posuzování splnění materiální stránky skutkové podstaty přestupku. Klamavost cenové komunikace je totiž třeba posuzovat právě z hlediska spotřebitelů. Pokud pro spotřebitele není cenová komunikace klamavá, nelze její klamavost dovodit pouze na základě ojedinělého a nepodloženého názoru žalovaného. Správní orgány se nedostatečně vypořádaly s průzkumem veřejného mínění žalobce, přitom v posuzovaném případě existuje sporný výklad národní právní úpravy, žalovaný se dovolává pokynů Komise, které, jako sekundární právo EU, nebyly řádně implementovány do národního právního řádu, a žalobce neneviduje jediný případ, kdy by kontrola ze strany žalovaného byla zahájena na podnět spotřebitele, ale kontroly jsou zahajovány z úřední povinnosti.

8. K procesním vadám řízení

24. Žalobce namítá, že u něj byly dle jeho interní evidence v letech 2023 a 2024 provedeny vysoké desítky kontrol různých oblastních inspektorátů zaměřujících se na kontrolu dodržování § 12a ZOS. Inspektoráty svůj postup koordinovaly a zahajovaly kontroly v úzké časové souvislosti a jde o skutkově totožné věci. Dle judikatury platí, že z důvodu zásady procesní ekonomie by ke společnému řízení měla být spojena řízení vedená před jinými místně příslušnými správními orgány, pokud jsou podobná z hlediska skutkového stavu a pokud spolu úzce souvisejí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4.

2018, č. j. 2 As 426/2017-62). Přestože žalobce navrhoval spojení všech souvisejících řízení již v odvolání, žalovaný řízení ke společnému řízení nespojil. Vedení velkého množství řízení o téže věci přitom žalobce i žalovaného administrativně i ekonomicky nadměrně zatěžuje, aniž by vedení společného řízení vylučoval jakýkoliv legitimní důvod. Společné řízení by navíc umožnilo dle absorpční zásady udělit jedinou sankci. Nevedení společného řízení o všech skutkově totožných věcech, jejichž podstata tkví v systémovém nastavení slevové komunikace napříč působnostmi všech inspektorátů, je procesní vadou, je v rozporu se zásadami procesní ekonomie a šetření práv účastníků řízení a zakládá důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí.

9. K nedostatečnému odůvodnění rozhodnutí

25. Žalovaný se nedostatečně vypořádal s odvolacími námitkami. Konkrétně žalovaný neuvedl, z jakého právního předpisu dovozuje povinnost vztahovat výši slevy primárně k nejnižší ceně a uvádět informace o nejnižší ceně určitým způsobem. Dále žalovaný neuvedl žádnou existující povinnost, kterou by žalobce porušil a není tak zřejmé, z čeho dovozuje, že jednání žalobce je protiprávní. Žalovaný se blíže nezabýval: společenskou škodlivostí jednání, okolnostmi zprošťujícími žalobce odpovědnosti za přestupek, polehčujícími okolnostmi při stanovení výše pokuty a spojením souvisejících řízení do společného řízení.

Návrh na položení předběžných otázek

26. Žalobce namítá, že čl. 6a, ani jiné ustanovení Směrnice, obdobně jako § 12a ZOS, nestanoví, že u zlevněných výrobků musí být uvedeno procentuální vyjádření slevy vzhledem k nejnižší ceně, a nestanoví ani způsob uvedení informace o nejnižší ceně (velikost písma, zvýraznění). Směrnice je nejednoznačná, což způsobuje nejednoznačnost ZOS. Proto žalobce navrhuje položit SDEU předběžné otázky týkající se výkladu čl. 6a Směrnice.
27. V podání ze dne 16. 4. 2025 žalobce setrval na své žalobní argumentaci ohledně trvajících přestupků, vedení společného řízení a aplikace absorpční zásady. Žalobce namítá, že posuzování možného porušení § 12a ZOS totožným jednáním, které je nevyhnutelným důsledkem centrálně nastavené slevové komunikace žalobce, v mnoha samostatných řízeních porušuje zásadu *ne bis in idem* (žalobce je opakovaně trestán za jedno totožné jednání) a absorpční zásadu.

III. Argumentace žalovaného

28. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě a v jeho doplnění ze dne 1. 7.2025 argumentuje k jednotlivým žalobním bodům a v podrobnostech odkazuje na odůvodnění napadeného i prvostupňového rozhodnutí.
29. Žalovaný navrhuje podanou žalobou zamítnout, jelikož vznesené námitky považuje za nedůvodné.

IV. Posouzení věci krajským soudem

30. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a jedná se o žalobu přípustnou. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
31. Krajský soud se nejprve zabýval otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.

32. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008 č. j. 3 As 51/2007-84).
33. Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003 č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003 č. j. 2 Ads 33/2003-78) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003 č. j. 7 A 181/2000-29), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994 č. j. 6 A 63/93-22).
34. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008 č. j. 7 Afs 212/2006-76). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění.
35. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Takové vady krajský soud v daném případě neshledal.

K namítané neexistenci povinností a k návrhu na položení předběžných otázek

36. Žalobní námitky směřují proti přestupku podle § 24 odst. 7 písm. 1 ZOS, dle něhož se prodávající dopustí přestupku mimo jiné tím, že informaci o ceně nebo slevě z ceny poskytuje spotřebiteli v rozporu s § 12 nebo § 12a ZOS. Dle § 12a odst. 1 písm. a) ZOS: „*Informace o slevě z ceny výrobku obsahuje informaci o nejnižší ceně výrobku, za kterou jej prodávající nabízel a prodával v době 30 dnů před poskytnutím slevy.*“
37. Žalovaný má za to, že citované ustanovení ukládá povinnost při oznámení o snížení ceny zřetelně uvést i nejnižší cenu, za kterou byl daný výrobek nabízen a prodáván v období 30 dnů před slevou a současně sleva z této nejnižší ceny musí být zřetelně určena. Oproti tomu má žalobce za to, že ze znění § 12a odst. 1 písm. a) ZOS explicitně nevyplývá povinnost uvádět slevu z nejnižší ceny za posledních 30 dní.
38. Ustanovení § 12a bylo do ZOS vloženo v souvislosti s přijetím směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/2161 ze dne 27. 11. 2019, kterou se mění směrnice Rady

93/13/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/6/ES, 2005/29/ES a 2011/83/EU, pokud jde o lepší vymáhání a modernizaci právních předpisů Unie na ochranu spotřebitele. Z čl. 6a odst. 1 směrnice 98/6/ES vyplývá, že „*veškerá oznámení o slevě z ceny musí uvádět předchozí cenu, kterou obchodník uplatňoval po určité období před uplatněním slevy z ceny*“, a odst. 2 dodává, že „*předchozí cenou se rozumí nejnižší cena, kterou obchodník uplatňoval během období ne kratšího než 30 dnů před uplatněním slevy z ceny*.“

39. Rozsudek SDEU ze dne 26. 9. 2024 ve věci C-330-23 Aldi Süd poskytl výklad povinnosti podle čl. 6a směrnice 98/6/ES. Dané ustanovení musí být vykládáno v tom smyslu, že vyžaduje, aby sleva z ceny zboží, která je oznamována obchodníkem v procentní výši nebo ve formě reklamního sdělení, které má zdůraznit výhodnost cenové nabídky, byla určena na základě „předchozí ceny“, když touto „předchozí cenou“ se rozumí nejnižší cena, kterou obchodník uplatňoval během období ne kratšího 30 dnů před uplatněním slevy z ceny. Tím je současně poskytnut výklad § 12a odst. 1 písm. a) ZOS: procentní vyjádření slevy se musí vztahovat k nejnižší ceně, za kterou bylo zboží prodáváno za posledních 30 dní před jeho zlevněním.
40. K totožnému výkladu ustanovení § 12a odst. 1 písm. a) ZOS dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 13. 11. 2025, č. j. 10 As 260/2024-95, nebo ze dne 20. 11. 2025, č. j. 6 As 36/2025-41 (ve věci totožných účastníků řízení), a Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 4. 2025, č. j. 10 As 261/2024-64 (ve věci žalobce a Státní potravinářské a zemědělské inspekce). S jejich závěry ohledně výkladu § 12a ZOS se zdejší soud ztotožňuje a lze na ně v podrobnostech odkázat.
41. S ohledem na jednoznačný výklad § 12a ZOS zde není prostor pro uplatnění žalobcem namítané zásady *in dubio pro libertate*.
42. Krajský soud tak na základě shora uvedeného nemohl přisvědčit žalobní námitce, dle níž byl žalobce sankcionován na základě neexistující povinnosti.
43. Soud dále ve shodě s žalovaným dospěl k závěru, že žalobce povinnost stanovenou v § 12a odst. 1 písm. a) ZOS porušil. Spotřebiteli byla žalobcem předkládána informace o slevě z částky, která neodráží reálný cenový vývoj v zákonem požadovaném období. Povinnou informaci o nejnižší ceně za posledních 30 dní totiž žalobce uvedl nejmenším, snadno přehlédnutelným písmem na samém okraji dolní části regálové etikety, zatímco nepovinné informace „AKCE“, údaj o ceně předcházející ceně před slevou a procentuální informaci o slevě uvedl dominantním a tučným písmem v horní části etikety. Referenční cena spolu s ostatními nepovinnými údaji byla prezentována nejednoznačně a nezřetelně, což mohlo být pro spotřebitele matoucí ohledně skutečné cenové výhody. Na výše uvedeném nic nemění ani to, že právní úprava neupravuje přesný způsob, jakým má být informace o nejnižší ceně za posledních 30 dní prezentována. Pouhá okolnost, že zákonodárce nestanovil konkrétní požadavky (např. nespecifikoval velikost písma, umístění sdělení, font nebo zarovnání textu), totiž nezbavuje žalobce povinnosti uvádět informace způsobem, který pro spotřebitele nebude matoucí. Je ostatně otázka, zda je vůbec myslitelná takto konkrétní a zároveň paušální úprava, která by byla způsobila těmto požadavkům smysluplně dostát (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2025, č. j. 10 As 261/2024-64, bod 27).
44. V podrobnostech krajský soud odkazuje na správní rozhodnutí, kde správní orgány podrobně hodnotily označení jednotlivých informací na regálových štítcích, a to samostatně

i ve vzájemné souvislosti. Jejich závěry přitom mají dostatečnou oporu ve spisovém materiálu (viz protokoly o kontrole, fotodokumentace).

45. Žalovanému nelze vytýkat, že k výkladu ustanovení § 12a ZOS využil Sdělení komise C/2021/9328 – Pokyny k výkladu a uplatňování článku 6a směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/6/ES o ochraně spotřebitelů při označování cen výrobků nabízených spotřebiteli. Ačkoli lze souhlasit se žalobcem, že tyto pokyny nejsou závazným pramenem práva, lze je jako výkladový nástroj vnitrostátní úpravy nepochybně použít. K tomuto krajský soud poukazuje na závěry vyjádřené například v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 110/2014-5 ze dne 23. 10. 2014, dle kterého: „Podle konstantní judikatury Soudního dvora jsou veškeré orgány členského státu, včetně soudů, povinny při uplatňování vnitrostátního práva vykládat toto právo v souladu se zněním a účelem směrnice či jiného právního předpisu Evropské unie, k jejichž implementaci slouží (viz. např. rozsudky Soudního dvora ze dne 10. 4. 1984, *von Colson a Kamann*, 14/83, *Recueil*, s. 1891, bod 26, a ze dne 13. 11. 1990, *Marleasing*, C-106/89, *Recueil*, s. I-4135, bod 8, a také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, č. j. 1 As 3/2007 - 83, publ. pod č. 1401/2007 Sb. NSS, a dostupný na www.nssoud.cz).“
46. V návaznosti na výše uvedený rozsudek SDEU ze dne 26. 9. 2024 ve věci C-330/23, je najisto postaveno, jakým způsobem má obchodník slevu z ceny prezentovat. Za těchto okolností není žalobcem navrhované položení předběžných otázek důvodné a není ani pochyb, že žalobce postupoval v rozporu se zákonem.

K námitce nenaplnění formální stránky přestupku

47. Dle § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky, platí: „Přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.“
48. Krajský soud s odkazem na shora uvedené nemohl přisvědčit názoru žalobce, že v jeho případě došlo k nenaplnění formální stránky přestupku. V projednávané věci je totiž zřejmé, že žalobce porušil § 12a odst. 1 písm. a) ZOS, takže jeho jednání naplňuje znak protiprávnosti. Žalobcův odkaz na komentářovou literaturu, který vychází z předpokladu absence znaku protiprávnosti, není případný.

K námitce nenaplnění materiální stránky přestupku

49. Materiální stránka přestupku je naplněna v případě, kdy jednání vykazuje určitou míru společenské nebezpečnosti ve vztahu k porušené povinnosti. Porušení právních povinností tedy musí být zároveň společensky škodlivé, aby se jednalo o přestupek.
50. Společenská škodlivost je v této věci dána tím, že žalobce svým protiprávním jednáním porušil společenský zájem chráněný § 12a ZOS, tj. pravdivé, srozumitelné a objektivní informování spotřebitele o skutečné výhodnosti nabízené slevy.
51. Výše uvedené závěry jsou v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2022, č. j. 10 As 410/2021-37, vyplývá, že materiální stránkou správního deliktu má smysl se blíže zabývat zejména v hraničních případech. Tedy za situace, kdy se k okolnostem jednání naplňujícího formální znaky skutkové podstaty přestupku přidruží další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti. Dále Nejvyššího správní soud v rozsudku ze dne 13. 11. 2019, č. j. 3 As 32/2018-40, uvedl: „přesto, že jsou správní orgány povinny konkrétní společenskou nebezpečnost deliktu zkoumat, není

zpravidla nutno, aby se jí explicitně zabývaly i při odůvodňování svých rozhodnutí. V zásadě totiž platí, že materiální stránka správního deliktu je dána již naplněním skutkové podstaty deliktu. Až ve chvíli, kdy je z okolností případů jasné, že existují takové výjimečné skutečnosti, jejichž nezohlednění by vedlo k výsledku zjevně rozpornému s účelem a funkcí správního trestání (tedy ve chvíli, kdy konkrétní společenská nebezpečnost nedosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti), musí se intenzitou konkrétní společenské nebezpečnosti zabývat i v odůvodnění“ (viz rozsudek ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 Afs 14/2011-62).“

52. V nyní souzené věci nenastala situace, kdy by byly dány okolnosti, které vylučují, aby vytýkaným jednáním byly porušeny nebo ohroženy právem chráněné zájmy společnosti, resp. že by jednání žalobce nedosahovalo ani minimální hranice společenské nebezpečnosti.
53. Nelze označit za bagatelní, pokud spotřebitel není řádně informován o nejnižší ceně a v důsledku toho rovněž o poskytnuté slevě a může se tak domnívat, že poskytnutá sleva je výhodnější. V případě opačného závěru by se otevřel prostor pro umělé navyšování ceny a klamání spotřebitelů o výši poskytované slevy.
54. Žalovaný se s danou námitkou řádně vypořádal na str. 15 napadeného rozhodnutí.
K námitce ohledně případného zproštění odpovědnosti
55. Podle § 21 odst. 1 zákon o odpovědnosti za přestupky právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.
56. Krajský soud nesouhlasí se žalobcem, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránil, jak předpokládá shora citované ustanovení § 21 odst. 1 zákon o odpovědnosti za přestupky. Namítanou skutečnost žalobce neprokázal.
57. Za vynaložení potřebného úsilí za účelem zabránění vzniku přestupku nelze v žádném případě považovat aktivní poptávání na výkladové nejasnosti, ani účast na odborných debatách. Žalobce neuvádí ani nedokládá, že by ze strany správních orgánů obdržel výkladová pravidla, která by aprobovala konkrétní podobu cenovky (slevové komunikace) užitou žalobcem. Naopak argumentace žalovaného, kterou žalobce nijak nezpochybňuje, svědčí o tom, že žalobce měl informace k výše předestřenému výkladu § 12a ZOS již v průběhu legislativního procesu. Byl to žalobce, který následně nastavil slevy tak, že tomuto zákonnému ustanovení a výkladovým pravidlům odporovaly.

K námitce ohledně trvajícího přestupku

58. Podle § 8 zákona o přestupcích platí, že „*trvající přestupek je takový přestupek, jehož znkem je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán.*“
59. jednání žalobce bylo jednorázovým úkonem spáchaným tím, že žalobce v jednotlivých případech jako prodávající neinformoval spotřebitele o nejnižší ceně v souladu s § 12a odst. 1 písm. a) ZOS. Tímto jednorázovým úkonem žalobce vyvolal protiprávní stav.
60. Ačkoli ve vymezení skutkové podstaty přestupku podle § 24 odst. 7 písm. l) ZOS, které se vztahuje nejen k porušení § 12a ZOS, ale i k porušení § 12 ZOS, je použit nedokonavý vid, je popisované jednání svým charakterem jednorázovým úkonem, u kterého není rozhodné, zda je protiprávní stav udržován. Tento závěr je pak v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu – rozsudkem ze dne 7. 12. 2022, č. j. 2 Afs 30/2021-61, z něhož lze dovodit

„Jak také uvedl již městský soud, je třeba přisvědčit stěžovateli, že gramatický výklad a užití nedokonavého slovesa ve skutkové podstatě deliktu není jediné určující kritérium pro posouzení jeho charakteru, nýbrž je třeba posoudit povahu a podstatu správního deliktu a zejména charakteristiku jeho objektivní stránky, kdy pro trvající správní delikt svědčí určitá míra trvalosti (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2016, č. j. 3 As 205/2015-29).“

61. Výše uvedený závěr nemůže být vyvrácen tvrzením žalobce, že jeho pochybení vycházejí z téhož systémového nastavení cenové komunikace slev, která žalobce neměnil. Jak plyne z výše uvedeného, žalobce nebyl uznán vinným ze systémového nastavení cenové komunikace, ale je mu vytýkáno, že v konkrétně uvedených případech poskytl spotřebiteli informaci o slevě z ceny výrobku v rozporu s § 12a odst. 1 písm. a) ZOS.
62. Současně z žaloby neplyne, jaký (příznivý) důsledek žalobce pro sebe dovozuje z toho, že by měl být přestupek podle jeho názoru posouzen jako trvající (kdy žalobce se fakticky dovolával přísnějšího posouzení povahy a závažnosti přestupku z hlediska § 38 písm. f) zákon o odpovědnosti za přestupky).

K námitce ohledně nepřiměřené výše pokuty

63. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. platí, že rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.
64. K moderaci sankce je nutné přistupovat spíše zdrženlivě a aktivovat ji až v případech zjevné nepřiměřenosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2024, č. j. 7 As 18/2024-68).
65. Správní orgány se odůvodněním pokuty podrobně zabývaly (inspektorát na str. 19 až 23 prvostupňového rozhodnutí a žalovaný na str. 19 až 22 napadeného rozhodnutí), přičemž zohlednily relevantní kritéria pro výši trestu podle § 37 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky. Úvahy správních orgánů jsou podle krajského soudu srozumitelné, racionální a logické a správní orgány nevybočily z mezí správního uvážení a ani jej nezneužily. Výše uložené pokuty odpovídá závažnosti spáchaných přestupků včetně jejich společenské nebezpečnosti.
66. Za přestupek podle § 24 odst. 7 písm. l) zákona o ochraně spotřebitele je možné uložit pokutu až do výše 5 000 000 Kč [§ 24 odst. 19 písm. e) uvedeného zákona]. Inspektorát uložil žalobci pokutu ve výši 200 000 Kč (4% z maximální výše pokuty), tj. při dolní hranici zákonného rozmezí. Již jen z tohoto důvodu nelze uloženou pokutu považovat za zjevně nepřiměřenou.
67. Žalobce v podané žalobě uvedl následující konkrétní skutečnosti, pro které spatřuje uloženou pokutu za nepřiměřenou: Je nejednoznačné, zda závazné právní předpisy skutečně ukládají povinnosti, za jejichž nesplnění žalovaný žalobce sankcionuje. Cenová komunikace žalobce není způsobila klamat spotřebitele. Žalovaný neposkytl žalobci potřebnou součinnost k přenastavení cenové komunikace s ohledem na nově zavedenou povinnost uvádět informace o nejnižší ceně. Jelikož krajský soud dané námitky vyhodnotil jako

nedůvodné (viz výše), žalobcem tvrzené skutečnosti nemohou mít vliv na výši stanovené pokuty.

68. Dále žalobce namítal, že pokuta je nepřiměřená, neboť povinnost uvádět informace o nejnižší ceně byla do právního řádu zavedena s nepřiměřeně krátkou legisvakancí lhůtou. K tomu krajský soud uvádí, že tuto skutečnost správní orgány při ukládání pokuty nehodnotily jako polehčující okolnost. Žalovaný na str. 19 napadeného rozhodnutí uvedl: „*Obviněná tak měla již v průběhu legislativního procesu potřebná vodítka k tomu, aby svou slevovou komunikaci přizpůsobila nové právní úpravě, a měla proto dostatek času na nastavení své cenové komunikace tak, aby odpovídala novým pravidlům, přesto ji však nastavila v rozporu s požadavky vyplývajícími z ust. § 12a ZOS a z výkladových stanovisek dostupných již v době před nabytím účinnosti novely.*“ Podle krajského soudu tak uvedená skutečnost nemůže být důvodem ke snížení sankce pro zjevnou nepřiměřenost. Žalobce odpovídá za řádný výkon povinností daných mu zákonem.
69. Žalobce namítal, že mu nelze klást k tíži, že údajné porušení § 12a ZOS bylo zjištěno v rámci 11 kontrol u celkem 98 druhů výrobků. Daná námitka není důvodná. Rozsah nesprávného informování spotřebitelů, a tudíž i počet dotčených výrobků, vypovídají o závažnosti přestupku. Velký počet výrobků, u nichž žalobce nesprávně informoval o ceně, byl správně zohledněn jako přitěžující okolnost.
70. Žalobce také namítal, že žalovaný nesprávně vyhodnotil centrální nastavení cenové komunikace jako přitěžující okolnost. Žalobce však při centrálním nastavení komunikace jednal v dobré víře, že postupuje v souladu s právními předpisy. Nemohl předvídat, že žalovaný bude zastávat extenzivní výklad ZOS a dovozovat dodatečnou povinnost žalobce a sankcionovat její nesplnění.
71. K tomu krajský soud uvádí, že centrální nastavení cenové komunikace žalovaný nehodnotil jako přitěžující okolnost. Žalobce ani nemohl jednat v dobré víře. Netvrdí a neodkládá, že by se mu dostalo ujištění, že zamýšlené nastavení cenové komunikace bude v souladu s § 12a ZOS. Naopak žalobci muselo být zřejmé, že jeho nastavení slev bude odporovat výkladu § 12a ZOS, který již v průběhu legislativního procesu správní orgány zastávaly a se kterým žalobce seznámily. Jak krajský soud zmínil výše, tento výklad je správný. Žalovaný se nedopustil extenzivního dovozování povinnosti žalobce.
72. Na základě uvedených skutečností neshledal soud jakýkoliv důvod pro to, aby uloženou pokutu snížil.

K námitce ohledně průzkumu veřejného mínění

73. V rámci daného žalobního bodu žalobce odkazoval na rozsudek Soudního dvora EU ve věci C-210/96 a Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2022, č. j. 6 As 186/2021-28. Z nich shodně plyne, že vhodnost a potřebnost průzkumu veřejného mínění či vypracování znaleckého posudku je dána v situaci, kdy soudy členských států nejsou schopny bez důvodných pochybností posoudit, zda je konkrétní obchodní praktika podnikatele nekalá.
74. Výše uvedená situace však v dané věci nenastala. Nevznikly zde důvodné pochybnosti o tom, zda žalobce porušil ustanovení §12a odst. 1 písm. a) ZOS či nikoli. Výklad zákona byl jasný a informace uvedené žalobcem na regálových etiketách mohly uvést spotřebitele v omyl (viz výše). Na daných závěrech nic nemůže změnit názor určité skupiny spotřebitelů vyslovený v rámci zákaznického průzkumu.

75. Nadto ze zákaznického průzkumu není zřejmé, jakým způsobem byli zákazníci seznámeni s tím, co se myslí pojmem „původní cena, ze které se akce počítá“ nebo „běžná cena“ a s jinými zákonnými nároky na označování zboží.
76. Je tedy zřejmé, že žalobcem provedený zákaznický průzkum nemůže ovlivnit rozhodnutí ve věci. Krajský soud tedy nevyhověl návrhu žalobce na provedení důkazu ve formě průzkumu veřejného mínění týkajícího se názoru spotřebitelů na cenovou politiku prodejce.
77. Námitka žalobce, že se žalovaný nedostatečně vypořádal se zákaznickým průzkumem je rovněž nedůvodná. Žalovaný se s k zákaznickému průzkumu vyjádřil v souvislosti s hodnocením zavedenosti cenové komunikace a podnětů spotřebitelů na straně 12 a 15 napadeného rozhodnutí.

K procesním vadám řízení

78. Žalobce namítá, že nebylo vedeno společné řízení, což by umožnilo uložit jedinou sankci dle absorpční zásady. Daná námitka je nedůvodná.
79. Podle § 41 odst. 1 věta první zákona o odpovědnosti za přestupky „za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný.“ Z § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky vyplývá, že „při určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne zejména k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky nebylo rozhodnuto ve společném řízení“.
80. Podle § 88 odst. 1 zákon o odpovědnosti za přestupky „pokud 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 též správní orgán, projednají se ve společném řízení“.
81. Podle § 1 odst. 5 zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci (dále jen „zákon o ČOI“) „jako orgán prvního stupně rozhoduje ve správním řízení inspektorát příslušný podle své územní působnosti. O odvolání proti rozhodnutí inspektorátu rozhoduje ústřední inspektorát; v případech, kdy v prvním stupni rozhodl inspektorát podle věty první, je ústřední inspektorát příslušný též k vedení přezkumného řízení.“
82. Z výše citovaných ustanovení vyplývá, že inspektorát bez dalšího nemohl rozhodovat, a tedy ani vést společné řízení o sbíhajících se přestupcích žalobce mimo svoji místní příslušnost.
83. Žalobce namítal, že již v odvolání navrhoval spojení všech souvisejících řízení.
84. Ze správního spisu krajský soud ověřil, že žalobce v odvolání žádal, aby žalovaný postupoval podle § 131 odst. 2 písm. b) správního řádu, případně podle § 131 odst. 1 písm. c) správního řádu.
85. Podle § 131 odst. 1 písm. c) správního řádu „nadřízený správní orgán může na podnět příslušného správního orgánu nebo na požádání účastníka věc usnesením převzít místo podřízeného správního orgánu a rozhodnout jako správní orgán nižšího stupně u věci, u níž lze mít důvodně za to, že výrazně ovlivní právní poměry účastníků ve správních obvodech více podřízených správních orgánů.“
86. Podle § 131 odst. 2 písm. b) správního řádu „nadřízený správní orgán může usnesením pověřit k projednání a rozhodnutí věci jiný věcně příslušný podřízený správní orgán ve svém správním

obvodu, a to na podnět správního orgánu, který by mohl být podle tohoto odstavce pověřen projednáváním a rozhodováním věci, nebo na požádání účastníka za účelem spojení jednotlivých řízení ve společné řízení (§ 140), aby byla zajištěna potřebná věcná shoda nebo návaznost rozhodnutí.“

87. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že citovaná ustanovení správního řádu zakotvují možnost (nikoli povinnost) nadřízeného správního orgánu postupovat výše popsáním způsobem [tj. provést atrakci podle § 131 odst. 1 písm. c) správního řádu nebo delegaci podle § 131 odst. 2 písm. b) správního řádu]. Rozhodnutí nadřízeného správního orgánu, zda k atrakci nebo k delegaci přistoupí, se tak opírá o správní uvážení. Ke změnám příslušnosti je třeba přistupovat restriktivně ve smyslu § 131 odst. 6 správního řádu. Podle žalovaného postup dle § 131 odst. 1 písm. c) správního řádu nelze uplatnit, neboť se nejedná o řízení s velkým počtem účastníků. Žalovaný také zdůvodnil, proč nepřistoupil k delegaci podle § 131 odst. 2 písm. b) správního řádu. Převážná část řízení žalobce je již pravomocně skončená, změna příslušnosti inspektorátu k vedení řízení, resp. vedení společného řízení v těchto věcech, tedy již není možná. Dále metodická činnost ústředního inspektorátu zajišťuje shodný přístup posouzení splnění povinnosti podle § 12a odst. 1 ZOS ze strany jednotlivých inspektorátů. Účel věcné shody rozhodnutí je tak zajištěn. Rozhodnutí jednotlivých inspektorátů na sebe nenavazují. Účel delegace spočívající v zajištění návaznosti rozhodnutí není naplněn. Žalobcem zmíněné velké množství vedených kontrol inspektorátů týkajících se porušení § 12a odst. 1 ZOS naopak odůvodňuje to, že řízení vede pouze místně příslušný inspektorát. To umožňuje rychlé projednání a uzavření kontrolních zjištění a nedochází ke zbytečným průtahům řízení z důvodu dalších zjištění jiných inspektorátů. V kontrolní praxi České obchodní inspekce je zcela běžné, že více inspektorátů kontroluje dodržování stejných povinností v provozovnách téhož prodávajícího umístěných v jejich územním obvodu a následně vede přestupková řízení v případě zjištěných pochybení (např. porušení § 3 odst. 1 ZOS, § 12 ZOS apod.).
88. Krajský soud ve shodě se žalovaným uvádí, že citovaná ustanovení správního řádu zakládají použití správního uvážení. Dle § 78 odst. 1 s. ř. s. soud přezkoumává použití správního uvážení, tedy zda nebyly překročeny zákonem stanovené meze pro jeho uplatnění, či zda nedošlo k jeho zneužití.
89. V dané věci žalovaný uvedl důvody, proč nepřistoupil k žalobcem požadované atrakci nebo delegaci. Soud neshledal, že by žalovaný vybočil z mezí správního uvážení ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. Nadto nevedení společného řízení by samo o sobě nebylo vadou, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
90. Žalobce dále s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 2 As 426/2017-62, namítal, že by ke společnému řízení měla být spojena řízení vedená před jinými místně příslušnými správními orgány, pokud jsou podobná z hlediska skutkového stavu, úzce spolu souvisejí a ze strany správních orgánů se jedná o koordinovanou akci. Žalobce také namítal, že vedení velkého množství řízení ho zatěžuje administrativně i ekonomicky, aniž by vedení společného řízení vylučoval jakýkoli legitimní důvod. Společné řízení by umožnilo dle absorpční zásady udělit žalobci jedinou sankci.
91. Obdobnou argumentaci žalobce se zabýval žalovaný v napadeném rozhodnutí. K odkazu žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 2 As 426/2017-62, žalovaný uvedl, že zmíněný rozsudek se týkal specifického případu, kdy různě místně příslušné inspektoráty koordinovaly svůj postup na základě sdílených informací ohledně

među se stejnou vadou od téhož dodavatele, který stěžovatelka uváděla na trh. Žalovaný však v nyní projednávané věci neshledal žádné zvláštní skutkové okolnosti nasvědčující tomu, že by inspektoráty postupovaly koordinovaně a nebyl tak důvod pro širší výklad ohledně absorpční zásady, než vyplývá z § 88, 41 a 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky. Podle žalovaného se posledně jmenované ustanovení uplatní pouze u přestupků, které měly být projednány ve společném řízení dle § 88 zákona o odpovědnosti za přestupky, ale z nějakých důvodů projednány nebyly.

92. Krajský soud se závěry žalovaného souhlasí. Dodává, že žalobcem odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 2 As 426/2017-62, se vztahuje k právní úpravě účinné před přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky. Dle uvedeného rozsudku i v případě, jestliže nedošlo ke spojení jednotlivých správních řízení o obdobných správních deliktech spáchaných v souběhu a týkajících se jedné konkrétní potraviny, stejného druhu a výrobce, do společného řízení dle § 140 správního řádu, ačkoli proto existovala procesní možnost a jevílo se to jako vhodné z pohledu zásady ekonomie, nejedná se o procesní pochybení. Trvá však povinnost správního orgánu aplikovat při ukládání pokuty absorpční zásadu a zohlednit pokuty dříve uložené sbíhajícími rozhodnutími, byť byla vydána jinými správními orgány v rámci její vlastní územní působnosti. Nejvyšší správní soud zde vycházel z toho, že správní orgány měly možnost ve věci vést společné řízení dle § 140 správního řádu („*institut společného řízení lze v oblasti správního trestání chápat jako pouhou procesní cestu, která mimo jiné může vést k naplnění principu absorpce, nejde však o možnost jedinou*“). S tím souvisí i právní názor Nejvyššího správního soudu, podle něhož v případě přestupků spáchaných v souběhu měla být při stanovení výše pokuty aplikována absorpční zásada zohledňující pokuty uložené předchozími sbíhajícími se rozhodnutími několika místně příslušných inspektorátů. Ve vztahu k projednávané věci je pravomoc inspektorátů obsažena v § 1 odst. 5 zákona o ČOI. Jednotlivé inspektoráty coby správní orgány prvního stupně rozhodují o přestupcích v rámci své územní působnosti. Nelze se tudíž úspěšně dovolávat aplikace absorpční zásady vůči přestupkům, k jejichž projednání je místně příslušný jiný správní orgán (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2025, 5 As 4/2025-33).
93. Dle právní úpravy rozhodné pro danou věc platí, že pokud by správní orgán nevedl o více sbíhajících se přestupcích společné řízení, musel by dříve uložený trest zohlednit aplikací absorpční zásady dle § 37 písm. b) zákona o přestupcích. To ovšem připadá v úvahu pouze tam, kde společné řízení podle § 88 zákona o přestupcích vedeno být mělo, avšak nebylo (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2025, č. j. 5 As 98/2022-51, bod 61). Taková situace však v dané věci nenastala, jak správně vyhodnotil žalovaný.
94. Inspektorát v dané věci rozhodl o přestupcích spáchaných v souběhu v rámci jeho zákonem stanovené působnosti ve společném řízení podle § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a uložil úhrnnou pokutu za nejpřísněji trestný (nejzávažnější) přestupek, přičemž při určení její výše přihlédl k ostatním sbíhajícím se přestupkům. Postupem inspektorátu nedošlo k porušení absorpční zásady.
95. Na posuzování porušení zákonem stanovených povinností s ohledem na územní působnost správních orgánů nemění nic ani skutečnost, že žalobce nastavil slevovou komunikaci centrálně. Jelikož jednotlivé inspektoráty žalované rozhodují o přestupcích v rámci své územní působnosti, nelze se dovolávat ani porušení zásady *ne bis in idem* (zákaz dvojího trestání) v případě, kdy bylo zahájeno další správní řízení o porušení povinnosti podle § 12a

zákona o ochraně spotřebitele poté, co již byl žalobce shledán vinným z porušení stejné povinnosti jiným inspektorátem žalovaného (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2025, č. j. 10 As 260/2024-95, bod 19).

K nedostatečnému odůvodnění rozhodnutí

96. Krajský soud neshledal žádnou z uplatněných žalobních námitek důvodnou. Současně mu v přezkumu těchto námitek nebránil obsah napadeného ani prvoinstančního rozhodnutí.

V. Závěr a náklady řízení

97. Krajský soud na základě výše uvedených skutečností a úvah neshledal žalobu důvodnou, proto ji postupem podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
98. O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, však žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, a proto mu je nelze přiznat.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 27. 11. 2025

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu