



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvie Šiškeové v právní věci žalobkyně: **PHARMAWEX s.r.o.**, se sídlem Novoměstská 960, Chrudim, zast. JUDr. Danielem Bartošem, advokátem, se sídlem Bílinská 1147/1, Ústí nad Labem, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, Inspektorát pro Královéhradecký a Pardubický kraj**, se sídlem Jižní 870/2, Hradec Králové, proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 12. 2023, č. j. ČOI 155104/23/2700, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 11. 2024, č. j. 30 A 13/2024-345,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 11. 2024, č. j. 30 A 13/2024-345, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí žalované ze dne 20. 12. 2023, č. j. ČOI 155104/23/2700, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku 35.248,80 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Daniela Bartoše, advokáta.
- IV. Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobkyně se žalobou podanou ke Krajskému soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 20. 12. 2023, č. j. ČOI 155104/23/2700 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým ředitel žalované zamítl námitky

žalobkyně proti opatření uloženému jí úředním záznamem České obchodní inspekce, Inspektorátu pro Královéhradecký a Pardubický kraj (dále také „inspektorát“) ze dne 16. 3. 2021, i. k. 272103160086911 (dále jen „opatření“), a ponechal ho v platnosti.

[2] V roce 2021 žalobkyně uváděla na trh respirátory označené „PHARMAWEX R01“. Na obalu těchto výrobků bylo v grafickém kruhu zobrazeno symbolické ztvárnění státní vlajky České republiky spolu s textem „vyvinuto v České republice“. Shodné označení bylo použito rovněž v nabídce žalobkyně na jejích internetových stránkách, kde bylo dále uvedeno, že respirátory byly vyvinuty v České republice za účelem splnění evropské normy EN 149:2001+A1:2009. Respirátory byly vyráběny v Čínské lidové republice, přičemž tato skutečnost byla uvedena na zadní straně obalu a na internetových stránkách žalobkyně. Inspektorát v rámci kontroly provedené v únoru 2021 shledal, že kombinace vyobrazení státní vlajky České republiky a textu „vyvinuto v České republice“ představuje klamavé sdělení ve smyslu § 4 odst. 4 ve spojení s § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, neboť je způsobilé vyvolat u průměrného spotřebitele mylný dojem o zeměpisném původu výrobku. Dne 16. 3. 2021 proto inspektorát vydal opatření podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci (dále jen „zákon o ČOI“), jímž žalobkyni zakázal až do zjednání nápravy uvádění na trh, distribuci, včetně nákupu, dodávky, prodeje nebo použití uvedených výrobků.

[3] Ředitel inspektorátu napadeným rozhodnutím rozhodl o námitkách proti opatření již podruhé. V pořadí první rozhodnutí ředitele inspektorátu zrušil spolu s rozsudkem krajského soudu Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) rozsudkem ze dne 9. 6. 2023, č. j. 10 As 313/2022-54. Dle názoru NSS totiž inspektorát v opatření (ani jeho ředitel v rozhodnutí o námitkách) nevysvětlil, jakým způsobem mohla být pravdivá informace „vyvinuto v ČR“ klamavou ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele. NSS upozornil, že žalovaná musí jasně vysvětlit, jaké další prvky – nad rámec pravdivé informace – vedou průměrného spotřebitele v omyl, například prostřednictvím prezentace označení, jeho grafické podoby, umístění, opakování či celkového dojmu. Dále NSS zdůraznil, že i při ukládání dočasného zákazu podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o ČOI je nutné hodnotit nekalou obchodní praxi (zejména klamavé jednání podle § 5 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele) z pohledu tzv. průměrného spotřebitele, čemuž žalovaná rovněž nedostála. Konečně žalované vytkl, že vlastní posouzení dotčeného označení jako klamavé praktiky a důkazy svědčící takovému závěru nahradila stížnostmi spotřebitelů. Ty však nemohou nahradit úvahy a úsudek žalované o reakci průměrného spotřebitele.

[4] Proti v pořadí druhému rozhodnutí ředitele inspektorátu podala žalobkyně opět žalobu, kterou krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. V odůvodnění rozsudku uvedl, že z textu opatření je patrné, že důvodem pro jeho vydání je jak označení na obalu výrobku, tak i obsah nabídky na internetových stránkách žalobkyně. Označení jsou shodná, a tudíž se na obě vztahují důvody napadeného rozhodnutí. Nelze z něj tedy dovodit žalobkyní prezentovaný názor, že opatření se nevztahuje k označení na internetových stránkách. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by ředitel inspektorátu změnil právní kvalifikaci, na níž je založeno opatření.

[5] K samotnému označení výrobku a jeho sporné klamavé povaze krajský soud uvedl, že žalobkyně namítá irelevantnost jednotlivých prvků označení, které vytrhává z kontextu

pokračování

odůvodnění žalované, která prvky hodnotila ve vzájemné souvislosti, resp. posuzovala jejich celkové vyznění. Informace o tom, že respirátory byly vyvinuty v ČR, a grafické prvky obalu indikují původ zboží v ČR, což může ovlivnit rozhodnutí průměrného spotřebitele o koupi tohoto zboží. Jedná se o klamavé označení, neboť zboží je původem z Čínské lidové republiky, nikoli z ČR. Informace o tom, že byl výrobek vyroben v Číně, byl obsažen až na konci internetové nabídky (mezi dalšími informacemi) a nápis „Made in China“ nebyl přes obal výrobku čitelný. Průměrný spotřebitel tak mohl být snadno uveden v omyl ohledně zeměpisného původu zboží.

[6] Při posouzení klamavosti jednání žalobkyně vycházela žalovaná správně z hlediska průměrného spotřebitele a celkového dojmu označení ve smyslu směrnice 2005/29/ES ze dne 11. 5. 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a o změně směrnice Rady 84/450/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 (směrnice o nekalých obchodních praktikách). Definice „hlavních znaků výrobku“ je obsažena v § 5 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele. Krajský soud se ztotožnil s žalovanou, že žalobkyně prezentovala zeměpisný původ zboží jako jeho hlavní znak, neboť byl obsažen v úvodních frázích nabídky. Po prostudování účinnosti respirátoru a toho, zda splňuje technické normy, se tedy průměrný spotřebitel skutečně mohl pro jeho koupi rozhodnout na základě jeho zeměpisného původu. Krajský soud nesdílel názor žalobkyně, že v období únor-březen 2021 považoval průměrný spotřebitel na respirátorech za rozhodující prvek jeho soulad s evropskými normami, provedení ventilu, uchycení za uši, účinnost respirátoru a filtrační třídu. V tehdejší době již na trhu totiž nebyl akutní nedostatek ochranných prostředků, a spotřebitelé si mohli vybírat mezi řadou jiných obdobných výrobků. Dle názoru krajského soudu se žalovaná dostatečně zabývala posouzením hlediska průměrného spotřebitele a vymezením klamavé praktiky. Zabývala se i distinkcí mezi výrazy „vyvinuto“ a „vyrobeno“ a jejich vnímáním průměrným spotřebitelem. Ten sice je schopen význam obou pojmů odlišit, údaj o vyvinutí zboží v České republice však pro něj může v souhrnu s ostatními prvky označení indikovat chybný závěr o jeho celkovém původu v České republice, tj. že zde bylo i vyrobeno.

[7] Stížnosti spotřebitelů nebyly v nynější věci natolik podstatné, neboť je žalovaná využila toliko jako podněty k provedení kontroly a jako podklad dokreslující přístup spotřebitele. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že byly naplněny všechny znaky skutkové podstaty § 5 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele. Ředitel inspektorátu dostal požadavkům vyplývajícím z rozsudku NSS č. j. 10 As 313/2022-54.

[8] K námitkám ohledně zákonnosti zahájení kontroly krajský soud uvedl, že obdobné námitky již vypořádal ve svém prvním rozsudku ve věci a jeho závěry potvrdil NSS v rozsudku č. j. 10 As 313/2022-54 jako správné. Žalovaná nepochybila ani při vyřízení námítky podjatosti inspektorů, kterou během kontroly žalobkyně vznesla. Krajský soud nepřisvědčil ani zbylým žalobním námitkám směřujícím proti procesnímu postupu žalované.

[9] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku ohledně přiměřenosti uloženého opatření. Uvedl, že žalovaná postupovala dle díkce § 7 odst. 1 písm. a) zákona o ČOI. Uložení zákazu dle tohoto ustanovení není věcí správní úvahy. Užití spojky „nebo“

představuje poměr slučovací a nikoliv to, že by žalovaná měla možnost volit mezi jednotlivými, v daném ustanovení vyjmenovanými zákazy.

[10] Krajský soud dodal, že neprovedl žalobkyní navrhané důkazy, neboť je považoval za nadbytečné (specifikované v bodech 199 až 201 rozsudku). Neprovedl ani důkazy navržené žalovanou (bod 202 rozsudku).

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[11] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Navrhla, aby NSS rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[12] V kasační stížnosti namítla, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem NSS vyjádřeným v rozsudku č. j. 10 As 313/2022-54.

[13] Dále stěžovatelka vznesla námitky týkající se vymezení uloženého opatření. Uvedla, že opatření bylo vymezeno pouze ve vztahu k obalu výrobku, nikoli vůči jeho prezentaci na internetových stránkách. Nesouhlasí s tím, že důvody uložení opatření implicitně zahrnují oba způsoby prezentace výrobku, neboť každý z nich cílil na jiný typ rozhodování spotřebitele. Krajský soud svůj postoj nadto nevysvětlil. Stěžovatelka v této souvislosti uvedla, že veškeré nákupy dotčeného zboží probíhaly přes internet, a není tedy možné, aby údaje na obalu výrobku byly způsobily ovlivnit rozhodování spotřebitele o jeho koupi, neboť těch si spotřebitel mohl všimnout až v okamžiku převzetí koupeného výrobku.

[14] Odůvodnění napadeného rozhodnutí se zabývá výhradně internetovými stránkami stěžovatelky. Jestliže však žalovaná uložila opatření za označení na obalu výrobku, nelze jej zdůvodnit obsahem internetových stránek. Stěžovatelka trvá na tom, že v rámci správního řízení bylo možné posuzovat pouze dva prvky výrobku, a to vyobrazení státní vlajky ČR a text „vyvinuto v České republice“. Ostatní prvky, z nichž žalovaná klamavost praktik stěžovatelky dovodila, měly být obsaženy na jejích internetových stránkách. V opatření však bylo toliko uvedeno, že existuje úřední záznam ze dne 23. 2. 2021, jehož součástí je záloha těchto internetových stránek. Na podklady, které jsou součástí zálohy, však žalovaná v opatření reálně neodkázala, pouze v něm uvedla informaci o jejich existenci. I kdyby se však jednalo o odkaz, nelze důvody opatření zakládat toliko na úředním záznamu. Žalovaná se snažila v předchozím řízení ospravedlnit nedokonalosti odůvodnění opatření tím, že opatření je aktem vydávaným v terénu v návaznosti na kontrolní zjištění. To však neplatí pro nyní posuzované opatření, neboť to bylo vydáno až po námitkách proti opatření uloženému úředním záznamem ze dne 23. 2. 2021, tedy po zralé úvaze inspektorů učiněné na jejich pracovišti.

[15] Dle názoru stěžovatelky sama žalovaná v napadeném rozhodnutí polemizuje s právní kvalifikací jednání, které bylo důvodem uložení opatření. Obdobnou námitku obsaženou v žalobě opomněl krajský soud vypořádat. Rovněž se nezabýval žalobním tvrzením, podle něž nebyly některé prvky dotčeného označení zmíněny v žádném z úředních záznamů žalované.

pokračování

[16] Stěžovatelka dále namítla, že závěr, že se dopustila vůči spotřebitelům klamavého jednání, nemá oporu ve spise. Dle jejího názoru musí žalovaná nejprve zhodnotit potenciální klamavost u jednotlivých prvků označení a teprve potom je hodnotit v jejich vzájemné souvislosti. Krajský soud uvedl, že se žalovaná jednotlivými prvky označení zvlášť nezabývala, což však stěžovatelka rozporuje textem rozhodnutí žalované, z něž plyne, že žalovaná identifikovala v jednání stěžovatelky „*vícero klamavých a zavádějících informací*“. Z toho vyplývá, že žalovaná je schopna posoudit jednotlivé prvky označení zvlášť. Nemůže tedy ani obstat závěr krajského soudu, že jednotlivé prvky označení žalovaná nehodnotila a věnovala se jen jejich celkovému vyznění – tento závěr je rozporný se samotnými tvrzeními žalované. Z rozhodnutí žalované není zřejmé, jak jednotlivé prvky označení ve vzájemné souvislosti indikují původ zboží v České republice; rozhodnutí obsahuje toliko konstatování tohoto závěru bez bližšího zdůvodnění.

[17] Dále stěžovatelka namítla, že krajský soud nesprávně posoudil hledisko průměrného spotřebitele. Žalovaná se tomuto hodnocení zcela vyhnula, i když tak měla učinit ve vztahu ke všem sporným prvkům označení. Vůbec nehodnotila, zda může průměrného spotřebitele zmást skutečnost, že údaj o místě výroby respirátorů byl na internetových stránkách uveden až v závěru informací o výrobku (což je dle stěžovatelky navíc běžné). Stěžovatelka dále opakuje svoji žalobní argumentaci, dle níž je třeba klamavost označení posuzovat mj. v kontextu doby, tj. pandemie onemocnění COVID-19. V tehdejší době bylo pro spotřebitele podstatné zdravotní hledisko, nikoli místo výroby respirátoru. Průměrný spotřebitel je již ze své definice v rozumné míře pozorný a opatrný. Jistě tedy rozumí rozdíl mezi pojmy „vyvinuto“ a „vyroběno“, a pokud by ho zajímalo, kde byl výrobek vyroben, měl možnost si tento údaj na internetových stránkách stěžovatelky snadno vyhledat. Údaj o tom, že respirátory byly vyrobeny v Číně, byl nadto uveden přímo na obalu.

[18] Stěžovatelka ve shodě se svými žalobními námitkami uvedla, že žalovaná měla posoudit, zda jí poskytnuté pravdivé informace mohly klamavým způsobem vést spotřebitele k rozhodnutí o koupi, kterou by jinak neučinil. Zároveň měla zhodnotit, zda tyto informace jsou informacemi o zeměpisném původu výrobku a jsou jeho hlavním znakem. Hledisko průměrného spotřebitele je v rozhodnutí žalované nahrazeno subjektivními názory inspektorů; žalovaná ani neuvedla, koho za průměrného spotřebitele považuje a jaké má být jeho chování. Podobně nedostatečně věc posoudil i krajský soud.

[19] Žalovaná, jakož i krajský soud, shledaly, že jednotlivé prvky označení byly pravdivé a samy o sobě nebyly ani klamavé. Proto žalovaná logicky nemohla dospět k závěru o celkovém klamavém vyznění, který plynul z „*násobení klamavých frází ohledně původu výrobku*“. Buď jednotlivé prvky klamavé byly, a jejich klamavost se tak mohla násobit, nebo klamavé nebyly a byly klamavé až ve svém souhrnu. Ani jednu z těchto logicky přípustných variant si však žalovaná nevybrala.

[20] Stěžovatelka poukázala na obsah spotřebitelských podnětů, které byly ve vztahu k jejímu jednání učiněny. Žalovaná přiznává, že hledisko průměrného spotřebitele reprezentuje pouze jeden podnět. To svědčí o tom, že sporná označení nebyla způsobila průměrného spotřebitele uvést v omyl. Ze spotřebitelských podnětů vyplývá, že spotřebitelé buď nepovažovali údaj o místě výroby za hlavní znak výrobku, nebo mu rozuměli správně.

Stěžovatelka rovněž rozporuje názor krajského soudu, dle něž byl na trhu v rozhodné době dostatek respirátorů. Tento názor navíc krajský soud nijak nezdůvodnil.

[21] Stěžovatelka rovněž nesouhlasí s krajským soudem v tom, že se při ukládání opatření neuplatní správní uvážení. Z § 7 odst. 1 písm. a) zákona o ČOI vyplývá, že žalovaná má při ukládání opatření možnost volby mezi jeho jednotlivými podobami s ohledem na specifika věci, čemuž svědčí i užití spojky „nebo“ místo „a“. To vyplývá i ze smyslu ustanovení, neboť zákonodárce nemohl počítat se všemi myslitelnými situacemi, v nichž bude aplikováno. Nepřiměřenost opatření tkvěla nejen v obsahu zákazu, ale i z doby jeho trvání „do zjednání nápravy“, což pro stěžovatelku znamenalo neúměrné náklady, které ji zcela paralyzovaly.

[22] Stěžovatelka opětovně namítla, že žalovaná u ní nezahájila kontrolu řádně, neboť tak neučinila v jejích prostorách. Žalovaná již při kontrole dne 18. 2. 2021 disponovala všemi potřebnými dokumenty ohledně vývoje, dovozu a distribuce výrobku, neboť je inspektoři převzali a pořídili si jejich kopie, avšak ve spise o tom není žádná zmínka. Následné výzvy k předložení týchž dokumentů považuje proto za nedůvodné. Uvádí rovněž, že samotní inspektoři mohli být ovlivněni tím, že jsou interně vyšetřováni pro porušení vládního nařízení o povinném nošení respirátorů, což podle ní zpochybňuje jejich nestrannost. Stěžovatelka dále tvrdí, že postup žalované vykazoval koordinaci mezi inspektory a vedením žalované, neboť současně s vyhověním jejím námitkám proti opatření ze dne 23. 2. 2021 bylo vydáno nové opatření dne 16. 3. 2021. Takový postup podle ní svědčí o podjatosti žalované jako celku, včetně jejího ředitele, a představuje zásadní vadu, která mohla ovlivnit celý průběh řízení. Námitce podjatosti, kterou stěžovatelka vznesla, však nebylo vyhověno.

[23] Do procesních práv stěžovatelky žalovaná nepřípustně zasáhla i tím, že nevyhověla žádosti o předání spisu do Ústí nad Labem, aby do něj mohla nahlížet.

[24] Dle názoru stěžovatelky trpí rozsudek krajského soudu vadou nepřezkoumatelnosti, neboť krajský soud neprovedl důkazy, které v řízení před ním navrhovala. Neodůvodnil, proč se dle jeho názoru jednalo o důkazy nadbytečné. Důkazy přitom měly prokázat, co průměrný spotřebitel v dané době považoval u daného typu výrobku za rozhodné. Provedení důkazů by tedy mělo vliv na výsledek řízení před krajským soudem.

[25] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla kasační stížnost zamítnout. Podle ní je nelogické, aby ukládala opatření pouze ve vztahu k obalu výrobku, když jak sama stěžovatelka tvrdí, byl výrobek prodáván pouze prostřednictvím e-shopu. Právě označení na e-shopu bylo hlavním předmětem rozhodnutí žalované, to však neznamenalo, že se nemohla vyjádřit i k provedení obalu výrobku. Posouzení klamavosti určité praktiky zahrnuje nejen informace, které spotřebitel obdrží před koupí zboží, ale i informace, které obdrží později, neboť i ty jsou způsobily ovlivnit chování spotřebitele. Označení uvedené na obalu je tedy součástí vytýkané klamavé praktiky. Informace o tom, že respirátory byly vyvinuty v ČR, byla pravdivá pouze částečně, neboť stěžovatelka se na vývoji výrobku pouze podílela. Stěžovatelka neměla relevantní důvod ve své nabídce opakovaně odkazovat na skutečnost, že respirátory byly (částečně) vyvinuty právě v ČR.

pokračování

[26] Námitku, dle níž se opatření nevztahuje na internetový obchod stěžovatelky, považuje žalovaná za nedůvodnou. Předmětem kontroly byl právě internetový obchod stěžovatelky. Žalovaná nevidí důvod, proč by v odůvodnění opatření nemohlo být odkázáno na součást spisové dokumentace. Upozornila, že opatření nebylo vydáno přímo v terénu, ale bylo vyhotoveno technicky vzdělanými inspektory, u nichž nelze klást stejné formální nároky na jejich úkony jako na klasická správní rozhodnutí o uložení sankce. Jedná se o specifické opatření inspektorů (tzv. inspektorský zákaz), jehož cílem je rychlá a flexibilní reakce na ochranu spotřebitele a trhu. Žalovaná proto považuje odůvodnění krajského soudu za dostatečné. Dodává, že stěžovatelka opatření po několik let respektovala i ve vztahu k internetové nabídce, a proto je nynější tvrzení o údajném způsobení škody rozporné a účelové, neboť kdyby opatření na internetový obchod vůbec nedopadalo, nemohla by ani škoda vzniknout. Dle judikatury je nejen možné, ale i nutné, aby bylo opatření lépe a důkladněji zdůvodněno právě u vyšší instance, což bylo v nynější věci provedeno. Jak navíc uvedl krajský soud, rozhodnutí obou instancí tvoří jeden celek, tj. vzájemně se argumentačně doplňují.

[27] Žalovaná dále uvedla, že stěžovatelka sice namítla, že krajský soud nevypořádal některé její námitky týkající se obalu výrobku, v dotčených žalobních námítkách však sama pouze reagovala na údajné nevypořádání námitek žalovanou, aniž by specifikovala, kterých námitek se její tvrzení týká.

[28] Dále nesouhlasí s tím, že by měla nejprve hodnotit klamavost jednotlivých prvků označení samostatně a teprve poté v jejich souvislostech. Dle relevantní judikatury je totiž třeba hodnotit celkové vyznění nabídky, přičemž jednotlivé její prvky klamavé být nemusí. V této věci žalovaná odkázala na četnou judikaturu týkající se ochrany spotřebitele v potravinovém právu. Z té mj. vyplývá, že český průměrný spotřebitel dává obecně přednost zboží vyrobenému v ČR (a na zeměpisný původ zboží se i zaměřuje jeho pozornost) a že i v zásadě pravdivá informace může být ve výsledku pro průměrného spotřebitele klamavou. Jednotlivé prvky celkově klamavé informace nemusí být způsobilé ovlivnit chování spotřebitele, rozhodné je právě až jejich kumulativní vyznění. Byla to přitom sama stěžovatelka, která učinila hlavním znakem (zdánlivou předností) svého výrobku jeho zeměpisný původ, čímž se dopustila klamavé praktiky. Stěžovatelka se snaží dovodit vnitřní rozpornost argumentace žalované, její výtky jsou však zcela formálního charakteru. Z rozhodnutí žalované totiž zjevně vyplývá, že části sporného označení jsou toliko způsobilé klamat, klamavé je však až celkové vyznění. Dále žalovaná rozebrala strukturu internetové nabídky. Uvedla, že údaje o původu zboží v ČR jsou obsaženy na více místech nabídky. Důsledkem toho je, že spotřebitel si danou informaci již dále neověřuje. Není přitom rozhodné, kolik podnětů spotřebitelů žalovaná obdržela, neboť vycházela předně z vlastních kontrolních zjištění.

[29] Ve vztahu k námitkám týkajícím se nezákonnosti zahájení kontroly žalovaná uvedla, že obdobné námitky již vypořádal NSS v rozsudku č. j. 10 As 313/2022-54 tak, že je neshledal důvodnými. Námitky týkající se pořízení fotokopíí dokumentů inspektory označuje žalovaná za nepřipustné, neboť je stěžovatelka uvedla poprvé až v kasační stížnosti. Námitky podjatosti byly řádně vypořádány. Žádné pochybnosti o nepodjatosti inspektorů shledány nebyly.

[30] Žalovaná konečně uvedla, že krajský soud neměl povinnost provést stěžovatelkou navržené důkazy, neboť se jednalo o důkazy nadbytečné.

III. Posouzení kasační stížnosti

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

Procesní postup žalované

[32] Tento okruh námitek není důvodný.

[33] Stěžovatelka namítá, že žalovaná nezažádala kontrolu v souladu se zákonem, neboť tak neučinila v jejích podnikatelských prostorách. NSS k tomu uvádí, že tuto námitku stěžovatelka uplatnila již ve své předchozí kasační stížnosti, přičemž NSS ji shledal nedůvodnou. V bodě 11 rozsudku č. j. 10 As 313/2022-54 uvedl, že „*zahájení kontroly podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), takto omezeno není (zákon o kontrole ani místo kontroly blíže neupřesňuje, srov. body 58 a 59 rozsudku krajského soudu). Zahájení kontroly žádným podobným způsobem neomezují ani zákony o České obchodní inspekci či o ochraně spotřebitele. Podstatné je, že inspektoři žalované dodrželi postup uvedený v § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu, tedy předložili pověření ke kontrole kontrolované osobě (stěžovatelce).*“ NSS je při projednávání nyní posuzované kasační stížnosti vázán právním názorem vyjádřeným v rozsudku č. j. 10 As 313/2022-54. Vázanost dříve vysloveným právním názorem lze prolomit v případě změny skutkových či právních poměrů a dále při podstatné změně judikatury, a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát NSS povinen akceptovat v novém rozhodnutí. Tak by tomu bylo v případě, že jinak o rozhodné právní otázce uvážil Ústavní soud, Evropský soud pro lidská práva, Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „SDEU“), ale i rozšířený senát NSS v řízení podle § 17 s. ř. s., případně že by bylo k rozhodné otázce přijato stanovisko pléna či kolegia podle § 19 s. ř. s. To vše za situace, že by se tak stalo v mezidobí mezi opakovaným rozhodováním NSS v téže věci (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 2. 2022, č. j. 1 Azs 16/2021-50, č. 4321/2022 Sb. NSS).

[34] Stěžovatelka v kasační stížnosti nepředestřela žádnou skutečnost, která by odůvodňovala prolomení závaznosti dříve k této námitce vysloveného právního názoru NSS, a ani NSS takovou skutečnost sám neshledal. Stěžovatelka od vydání rozsudku č. j. 10 As 313/2022-54 nepoukázala na žádnou novou okolnost, naopak setrvala na stejné, již závazně posouzené argumentaci. Námitka proto ani nyní nemůže být důvodná.

[35] Dále stěžovatelka namítla, že výzva k předložení dokumentů ze dne 23. 2. 2021 byla v rozporu se zákonem. Tytéž dokumenty totiž měla žalovaná k dispozici již o několik dní dříve, neboť je inspektorům předložila k nahlédnutí a ti si pořídili jejich kopie. O této události chybí ve spise zmínka.

pokračování

[36] NSS předně uvádí, že není pravdou, že by tuto námitku stěžovatelka vznesla poprvé až v kasační stížnosti, jak tvrdí ve svém vyjádření žalovaná, neboť byla součástí žaloby. Rovněž je třeba podotknout, že krajský soud se k této namítané nezákonnosti ve svém rozsudku výslovně nevyjádřil. V bodě 203 odůvodnění rozsudku si nicméně osvojil vypořádání námitek obsažené v napadeném rozhodnutí, které považoval za správné, zákonné a vyčerpávající. Na str. 31 napadeného rozhodnutí ředitel inspektorátu k této věci uvedl, že námitka primárně nesměřuje proti opatření inspekce, jež je předmětem daného řízení, nýbrž spíše proti uložené povinnosti součinnosti dle kontrolního řádu. Dodal, že postupem kontrolorů nedošlo k porušení práv stěžovatelky. Vysvětlil, že předložení požadovaných dokladů je významné pro posouzení toho, na jakém místě obchodního řetězce se stěžovatelka nachází (zda jde o výrobce, nebo pouze distributora). S ohledem na malé množství informací dostupných v době učinění výzvy nebyl důvod automaticky předpokládat, že stěžovatelka požadované listiny poskytla již Celní správě České republiky, nadto za případné součinnosti jiné složky České obchodní inspekce. I za této situace by byl nicméně kontrolní orgán oprávněn ověřit si informace vlastním kontrolním úkonem. Proti tomuto komplexnímu vypořádání námitek ze strany ředitele inspektorátu postavila stěžovatelka v žalobě pouze prosté tvrzení, že výzva k předložení listiny byla nedůvodná, neboť je měl inspektorát k dispozici. Za dané situace bylo dostatečné, pokud krajský soud, jestliže se ztotožnil s úvahami žalované, na ně pouze odkázal (rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS).

[37] Dále je třeba dodat, že totožnou námitku stěžovatelka vznesla již ve své první kasační stížnosti, přičemž NSS shledal postup žalované v rámci správního řízení za souladný se zákonem (bod 10 rozsudku č. j. 10 As 313/2022-54). NSS je vázán svým dříve vysloveným právním názorem v této věci (viz bod [33] shora). Lze doplnit, že nezákonnost případné výzvy nemá žádný vliv na zákonnost opatření, resp. napadeného rozhodnutí, neboť závěry žalované, podle které se stěžovatelka dopustila zakázané nekalé obchodní praktiky ve formě klamavého konání podle § 5 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele, nejsou založeny na tom, zda stěžovatelka výzvě k předložení listin vyhověla. Případné procesní pochybení správního orgánu, které nemělo na zákonnost výsledného rozhodnutí žádný vliv, není důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí soudem (viz rozsudek NSS ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016-39).

[38] Stěžovatelka dále namítla, že podoba opatření mohla být ovlivněna tím, že inspektoři byli po provedení kontroly interně vyšetřováni pro porušení vládního nařízení, kterého se měli dopustit tím, že během kontroly neměli v uzavřených prostorách nasazené respirátory. V této souvislosti stěžovatelka poukázala na jí vznesené námitky podjatosti. Uvedla, že ředitel inspekce a inspektoři postupovali koordinovaně, když bylo námitkám proti opatření uloženému v úředním záznamu ze dne 23. 2. 2021 vyhověno a současně s tím bylo dne 16. 3. 2021 obratem uloženo nové opatření (čímž by došlo k porušení principu dvojinstančnosti řízení).

[39] Námitku porušení principu dvojinstančnosti řízení již NSS vypořádal ve svém rozsudku č. j. 10 As 313/2022-54, přičemž ji neshledal důvodnou. Konkrétně uvedl, že porušením principu dvojinstančnosti by byla koordinace věcná, nikoli časová (bod 16 rozsudku). Rámec toliko časové koordinace by nebyl překročen ani tehdy, jestliže inspektoři měli informaci o tom, že ředitel inspektorátu hodlá podaným námitkám vyhovět a zrušit

původní opatření. Znalost obsahu připravovaného rozhodnutí a jeho důvodů nelze považovat za věcnou koordinaci narušující oddělení obou instancí. Tato časová (organizační) koordinace je vedena snahou o to, aby jednotlivé úkony na sebe bezprostředně navazovali tak, aby byl naplněn účel kontroly, jímž je ochrana spotřebitele. Jelikož stěžovatelka v nynější kasační stížnosti neuvádí nic, čím by svoji argumentaci stran zásady dvojinstančnosti rozšířila nad rámec v dřívějším řízení před NSS uplatněných námitek, nemůže její argumentace nyní uspět. NSS je i v tomto případě vázán svým dřívějším právním názorem, neboť nebyla zjištěna žádná okolnost, která by jeho závaznost prolomila (viz bod [33] shora).

[40] Tvzení, že inspektoři byli při rozhodování motivováni tím, že proti nim bylo vedeno interní vyšetřování kvůli porušení vládního nařízení, bylo poprvé uvedeno až v kasační stížnosti. Jedná se tedy o nepřipustnou námitku ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

[41] Důvodná není ani námitka týkající se nahlížení do správního spisu. Stěžovatelka namítla, že za tímto účelem žádala žalovanou o zaslání spisu do Ústí nad Labem, žalovaná jí však nevyhověla, čímž porušila její procesní práva. NSS je toho názoru, že krajský soud se obdobné žalobní námitce dostatečně detailně věnoval v bodech 186 a 187 rozsudku, přičemž shledal, že stěžovatelka měla na nahlížení do spisu dostatek času a žalovaná nebyla povinna jí spis zaslat v elektronické podobě, ani jí ho zpřístupnit prostřednictvím dožádání v jí zvoleném místě (Ústí nad Labem). S těmito závěry však stěžovatelka v kasační stížnosti nijak nepolemizuje, tedy nereaguje na napadený rozsudek, a proto je tato část kasační argumentace nepřipustná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. (usnesení NSS ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS, či ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS).

Vymezení opatření

[42] Ani tento okruh námitek není důvodný.

[43] Stěžovatelka namítla, že opatření bylo vymezeno pouze ve vztahu k obalu výrobku, nicméně odůvodnění napadeného rozhodnutí se zabývá výhradně internetovými stránkami stěžovatelky, na nichž se nacházela nabídka respirátorů. V této souvislosti zmínila, že vůči obalu výrobku nemohlo opatření směřovat, neboť prodej respirátorů probíhal pouze přes internet, a obal tedy nemohl spotřebitele z logiky věci klamat. Rovněž uvedla, že nedostatky odůvodnění opatření se snaží žalovaná nepřipustně obhájit povahou opatření, které je ukládáno v terénu.

[44] Závěr, že se opatření vztahuje nejen k obalu výrobku, ale i k obsahu internetové nabídky, vyplývá podle krajského soudu přímo z jeho textu, jak uvedl zejména v bodě 116 svého rozsudku. Krajský soud dodal, že rozsah opatření takto chápala i sama stěžovatelka, neboť proti argumentaci žalované stran obou okruhů důvodů uložení opatření brojila již od roku 2021. Není tedy pravdou, že by se krajský soud vymezením opatření zabýval nedostatečně. NSS se s tímto vypořádáním ze strany krajského soudu ztotožňuje, přičemž nemá, co by k tomu dodal, neboť ani stěžovatelka žádnou podrobnější argumentaci v kasační stížnosti nepředestřela.

pokračování

[45] NSS nadto uvádí, že správní rozhodnutí obou instancí tvoří dohromady jeden celek. Nedostatky prvostupňového rozhodnutí tedy mohou být odstraněny v řízení druhoinstančním, a ve svém souhrnu tak mohou obě rozhodnutí obstát v soudním přezkumu (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, č. 534/2005 Sb. NSS, či rozsudek NSS ze dne 30. 7. 2025, č. j. 2 As 286/2024-71). V nynější věci je třeba poznamenat, že není rozhodné, zda bylo opatření vydáno v terénu, či nikoli, neboť kvalitu odůvodnění opatření je třeba hodnotit v kontextu rozhodnutí o námitkách. Jak v případě tohoto rozhodnutí, tak v případě opatření je zřejmé, že popsaná klamavá praktika, kvůli níž bylo opatření vydáno, spočívá jak v obsahu internetové nabídky, tak v provedení obalu výrobku (s. 4 opatření a s. 4 a 5 napadeného rozhodnutí).

[46] Argumentu stěžovatelky, že opatření se k obalu výrobku ani vztahovat nemohlo, neboť prodej probíhal toliko přes internet, NSS nepřisvědčil. Vychází totiž z mylného předpokladu, že z hlediska zákazu nekalých obchodních praktik jsou určující pouze okolnosti přímo související s uzavřením kupní smlouvy (provedení objednávky na e-shopu). Z § 5 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele vyplývá, že obchodní praktika je klamavá, pokud vede spotřebitele k rozhodnutí o koupi, které by jinak neučinil. Rozhodnutím o koupi se však dle § 2 odst. 1 písm. q) téhož zákona míní i spotřebitelovo rozhodnutí, zda si zboží „ponechá nebo neponechá nebo zda ve vztahu k nim uplatní právo vyplývající ze smlouvy, ať již se spotřebitel rozhodne jednat nebo zdržet se jednání“. Ačkoliv se tedy spotřebitel v daném případě mohl s obalem seznámit až po uzavření kupní smlouvy a navazujícím dodáním zboží, neznamená to, že na něj v tomto okamžiku již nemohl obal působit klamavě, pokud jde o rozhodnutí o koupi.

[47] Stěžovatelka rovněž namítá, že žalovaná v napadeném rozhodnutí rozšířila důvody uložení opatření i na aspekty nabídky, které jí nebyly vytknuty v opatření. Dále vyjádřila nesouhlas s tím, že odkaz na úřední záznam ze dne 23. 2. 2021, jehož součástí je i popis praktik stěžovatelky na internetových stránkách, je v tomto ohledu dostačující.

[48] NSS dává stěžovatelce za pravdu v tom, že opatření skutečně vymezuje klamavou praktiku pouze ve vztahu k informaci o vývoji respirátoru v České republice a vyobrazení české státní vlajky (jak na obalu výrobku, tak v internetové nabídce). Obsah napadeného rozhodnutí je však třeba hodnotit v kontextu rozsudku NSS č. j. 10 As 313/2022-54, jakož i judikatury, dle níž je nutno rozhodnutí obou instancí považovat za jeden celek. NSS totiž v rozsudku č. j. 10 As 313/2022-54 žalované uložil, aby se zabývala v komplexnosti všemi prvky jednání stěžovatelky, a je tedy přirozené, že argumentaci ohledně klamavosti označení výrobku ve svém novém rozhodnutí o námitkách doplnila, a tedy rozvinula odůvodnění opatření. Není přitom rozhodné, jakou povahu má odkaz na úřední záznam ze dne 23. 2. 2021, neboť odůvodnění opatření bylo v podstatě nahrazeno podrobnějším odůvodněním napadeného rozhodnutí.

[49] Kromě uvedeného je pravdou, že původní opatření ze dne 23. 2. 2021, které bylo zrušeno z důvodu vady doručování, obsahovalo komplexnější popis praktik stěžovatelky, včetně printscreenů jejích internetových stránek. Tento popis nemohl být pro stěžovatelku překvapivý, neboť v pořadí první opatření jí bylo prokazatelně doručeno (podala proti němu námitky), resp. byla seznámena s důvody uložení opatření. Stěžovatelka ostatně ani nenamítá opak.

[50] Navíc lze podotknout, že způsob, jakým žalovaná popsala v napadeném rozhodnutí prvky vyvolávající klamavý dojem o zeměpisném původu zboží, by ani jinak nebylo možné považovat za rozšíření důvodů opatření. Žalovaná totiž považovala za stěžejní prvek klamavosti vyobrazení české vlajky s údajem o vyvinutí výrobku v ČR (ve vazbě na frekvenci jeho výskytu a umístění v internetové nabídce). Ostatní prvky nabídky žalovaná zmínila spíše pro dokreslení klamavé praktiky, neboť tyto prvky měly podpořit závěr, že se stěžovatelka snažila vytvořit ve spotřebiteli dojem o původu zboží v ČR. Poukazuje-li stěžovatelka konkrétně na to, že mapa světa s vlajkou EU a šipkou směřující do středu Evropy, není zmíněna v žádném z úředních záznamů, postačí odkázat na printscreen internetové nabídky zachycující tento výjev, jenž je součástí úředního záznamu ze dne 23. 2. 2021.

[51] Stěžovatelka se snaží předestřenou argumentací vyvolat dojem, jako by ředitel inspektorátu sice potvrdil vydané opatření, ovšem učinil tak ze zcela jiných důvodů. Tak tomu ovšem není. Nekalá obchodní praktika, kvůli níž bylo vydáno opatření, jež bylo následně potvrzeno, je ve svých základních rysech od počátku vymezena totožně. NSS v rozsudku č. j. 10 As 313/2022-54 uložil žalované, aby se podrobně zabývala působením internetové nabídky a obalu na průměrného spotřebitele a zejména popsala, proč mohla tato sdělení, jakkoliv založená na pravdivých informacích, vyvolat v průměrném spotřebiteli omyl, pokud jde o zeměpisný původ zboží. V návaznosti na to pak ředitel inspektorátu v napadeném rozhodnutí detailně rozvinul popis působení sdělení na průměrného spotřebitele, v němž pro ucelenost pohledu zmínil i další prvky spíše doplňkového charakteru.

[52] Dále stěžovatelka namítla, že žalovaná vedla v napadeném rozhodnutí polemiku nad správností kvalifikace stěžovatelčina jednání, přičemž obdobnou námitku vznesenou v žalobě hodnotil krajský soud pouze nedostatečně. NSS k tomuto tvrzení uvádí, že stěžovatelka ani v žalobě, ani v kasační stížnosti nespecifikovala, o jakou polemiku o právní kvalifikaci jejího jednání má jít, resp. nepoukázala na žádnou konkrétní část napadeného rozhodnutí, které tuto polemiku obsahuje. Řízení o žalobě, jakož i řízení o kasační stížnosti, jsou ovládána zásadou dispoziční, z čehož vyplývá, že obsah žaloby/kasační stížnosti determinuje i obsah rozsudku soudu. Pokud je žaloba/kasační stížnost formulovaná nekonkrétně, nemůže být její vypořádání soudem o nic konkrétnější (viz např. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, nebo rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2010, č. j. 1 Afs 14/2010-78). Krajský soud se nadto ve svém rozsudku právní kvalifikací a její případnou změnou ze strany ředitele inspektorátu výslovně zabýval (srov. body 117 až 120 rozsudku). Stěžovatelka přitom v kasační stížnosti ani neuvádí, v čem konkrétně považuje vypořádání krajského soudu za nedostatečné.

Námítky nevypořádání některých žalobních tvrzení

[53] Tyto námítky rovněž nejsou důvodné.

[54] Podle stěžovatelky se krajský soud nevypořádal s námitkami obsaženými v prvním odstavci bodu 2 písm. a) žaloby. V tom stěžovatelka namítla, že se žalovaná nevypořádala s jejími námitkami stran označení na obalu výrobku. NSS souhlasí s žalovanou, že

pokračování

stěžovatelka v žalobě nijak nespecifikovala, které konkrétní námitky má na mysli. Platí přitom, co již NSS uvedl výše, tedy že podrobnost odůvodnění rozsudku je determinována kvalitou žalobní argumentace.

[55] Dále má stěžovatelka za to, že se krajský soud ve svém rozsudku opomněl zabývat námitkou, že některé prvky údajného klamavého jednání stěžovatelky nebyly zmíněny ani v jednom z úředních záznamů ukládajících opatření. Toto tvrzení však není pravdivé. Krajský soud v bodě 128 svého rozsudku výslovně uvedl, že výsledná podoba napadeného rozhodnutí je důsledkem doplnění odůvodnění opatření v návaznosti na rozsudek NSS č. j. 10 As 313/2022-54.

Důvody uložení opatření

[56] Ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele stanoví, že „za klamavou se považuje také obchodní praktika obsahující **pravdivou informaci**, jestliže **vede nebo může vést spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil**, pokud jakýmkoli způsobem uvádí nebo je schopna **uvést spotřebitele v omyl ohledně hlavních znaků výrobku nebo služby**, jako jsou údaje o jejich dostupnosti, výhodách, rizicích, provedení, složení, příslušenství, poprodejním servisu a vyřizování reklamací a stížností, výrobním postupu a datu výroby nebo dodání, způsobu dodání, způsobilosti k účelu použití, možnosti použití, množství, specifikaci, **zeměpisném** nebo obchodním **původu**, očekávaných výsledcích jejich použití nebo výsledcích a provedených zkouškách nebo kontrolách“.

[57] Z textu ustanovení vyplývá, že aby byla praktika podnikatele klamavá, přestože předává pravdivou informaci, musí uvádět spotřebitele v omyl ohledně hlavních znaků výrobku, mezi něž zákon řadí mimo jiné i zeměpisný původ zboží. Dále musí tato praktika vést spotřebitele ke koupi zboží, ke které by jinak nepřistoupil.

[58] NSS se nejprve zabýval námitkami, jimiž stěžovatelka zpochybňuje závěr krajského soudu, že její jednání uvádělo nebo bylo schopno uvést spotřebitele v omyl ohledně hlavních znaků výrobku, konkrétně ohledně zeměpisného původu nabízeného výrobku.

[59] K tomu je třeba předeslat, že pokud žalovaná zmiňuje zeměpisný původ respirátorů, užívá v této souvislosti spojení „celkový původ“. Ten je podle ní určován jak tím, kde byl respirátor vyvinut, včetně provedení zkoušek a certifikace završující vývoj, tak zemí, kde následně probíhá jeho výroba (s. 7, 33 a 34 napadeného rozhodnutí). Žalovaná nicméně nevysvětlila, proč přistoupila k tomuto výkladu právního pojmu *zeměpisný původ výrobku*, tedy proč není pro určení zeměpisného původu zboží rozhodující např. pouze místo výroby.

[60] Žalovaná se v napadeném rozhodnutí zabývala tím, zda se celá vývojová fáze respirátoru uskutečnila pouze v České republice, a dále tím, kde byly následně respirátory vyrobeny. Pojem vývoj respirátoru vyložila s pomocí normy EN 149:2001+A1:2009 tak, že zahrnuje rovněž přezkoušení provedené podle této normy. Dovodila, že v takovém rozsahu vývoj na území České republiky neprobíhal, z podstatné části se na něm podílely také společnosti v Číně. Žalovaná připustila, že vývoj v obecné rovině proběhl v České republice, ovšem informace spojující vývoj ve smyslu technické normou EN 149:2001+A1:2009 s Českou republikou je zavádějící. Neshledala nicméně, že by informace prezentované

stěžovatelkou o vývoji respirátoru v České republice byly nepravdivé, připustila, že se stěžovatelka mohla označit za vývojáře (s. 13 a 14 napadeného rozhodnutí). Zavádějící povahu uvedené informace považovala za dílčí část celkově klamavé praktiky spočívající v uvedení průměrného spotřebitele v omyl ohledně celkového zeměpisného původu respirátoru, tedy že celý proces vývoje a výroby se uskutečnil v České republice. Stěžejní důraz nicméně kladla na to, zda mohly prezentované informace vyvolat dojem, že zboží bylo v České republice též vyrobeno, ačkoliv ve skutečnosti (jak i stěžovatelka pravdivě uváděla) bylo vyrobeno v Číně (s. 5, 12, 33 a 34 napadeného rozhodnutí). Zdůraznila, že vzhledem ke způsobu předkládání informací by se průměrný spotřebitel nedopracoval k údaji, podle něž bylo zboží vyrobeno v Číně, neboť by je objednal již po přečtení úvodních informací internetové nabídky, mezi nimiž tento údaj nefiguruje (str. 7 a 33 až 35 napadeného rozhodnutí). Z hlediska žalovanou aplikovaného konceptu celkového zeměpisného původu výrobku je stěžejní, zda jí popsaná praktika stěžovatelky mohla průměrného spotřebitele uvést v omyl, že nabízené respirátory byly v České republice i vyrobeny (právě na tento aspekt se NSS dále zaměřil). V tomto kontextu je podružné, zda samotná informace o vývoji respirátoru v České republice je z důvodu neúplnosti zavádějící, neboť napadené rozhodnutí není založeno na tom, že by již tato okolnost sama o sobě vedla k porušení § 4 odst. 4 ve spojení s § 5 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele.

[61] Z rozsudku č. j. 10 As 313/2022-54 blíže vyplývá, že pro posouzení věci je stěžejní vyhodnotit celkové vyznění praktiky. NSS konkrétně uvedl, že „*prodávající spotřebitelům sděluje pravdivé informace, které samy o sobě nekalou obchodní praktiku „nedělají“.* Naopak se musí zaměřit na to, jaké další prvky obchodní praktiky nad pravdivými informacemi převažují, jak ovlivňují konečný dojem průměrného spotřebitele.“

[62] Výše uvedené ustanovení zákona o ochraně spotřebitele je implementací směrnice o nekalých obchodních praktikách. Z bodu 18 odůvodnění této směrnice vyplývá, že pojem průměrného spotřebitele není statistickým pojmem. Pro stanovení typické reakce průměrného spotřebitele musí vnitrostátní soudy a orgány vycházet z vlastního úsudku, s přihlédnutím k judikatuře SDEU. Např. v rozsudku ze dne 14. 11. 2024 ve věci C-646/22 *Compass Banca* SDEU uvedl, že určení reakce průměrného spotřebitele na konkrétní obchodní praktiku nemá být pouze teoretické. Je třeba zohlednit rovněž realističtější úvahy, pokud jsou slučitelné s konkretizací tohoto pojmu v bodě 18 odůvodnění směrnice (průměrný spotřebitel má dostatek informací a je v rozumné míře pozorný a opatrný, s ohledem na sociální, kulturní a jazykové faktory).

[63] Žalovaná se v napadeném rozhodnutí v souladu se závazným právním názorem NSS a požadavky plynoucími ze směrnice o nekalých obchodních praktikách zaměřila na stanovení typické reakce průměrného spotřebitele na podobu internetové nabídky stěžovatelky a obalu zboží. Přitom se nicméně neřídila závazným právním názorem NSS zcela důsledně a svoji stěžejní úvahu ohledně působení zejména internetové nabídky na průměrného spotřebitele podrobněji (tj. přesvědčivě) nevyložila, jak je detailně vysvětleno níže.

[64] NSS nesouhlasí s krajským soudem v tom, že by žalovaná nehodnotila jednotlivé prvky praktiky stěžovatelky, ale že se věnovala toliko jejímu celkovému vyznění. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že je stěžovatelce vytýkáno, že klamala spotřebitele

pokračování

„kombinací klamavých znaků“. Ta měla být tvořena primárně „opakováním – násobením zavádějících klamavých slovních frází“. Jednalo se zejména o frázi „vyvinuto v České republice“, která byla několikrát uvedena v internetové nabídce a na obalu výrobku, a dále o rozvíjející frázi obsaženou rovněž v internetové nabídce, dle níž proběhl vývoj v České republice proto, aby respirátory splňovaly „nejpřísnější evropskou normu EN 149:2001+A1:2009“. Je tedy zřejmé, že žalovaná považovala za klamavé jak jednotlivé prvky jednání stěžovatelky samostatně, tak i jejich celkové vyznění. Nevysvětlila však, jak může být samostatné sdělení o vývoji zboží v České republice klamavé, přestože se jedná o sdělení pravdivé. Popsala pouze, proč považuje za zavádějící propojení informace o vývoji v České republice s technickou normou EN 149:2001+A1:2009, podle níž jsou součástí vývoje i zkoušky filtračních schopností respirátoru, které však byly podle předložených dokladů provedeny v Číně. Nicméně za nepravdivé toto sdělení neoznačila, čemuž ostatně odpovídá i kvalifikace jednání stěžovatelky podle § 5 odst. 2, nikoli odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele. Pokud hodnotila pouze to, zda uvedená informace je zavádějící, měla rovněž vyložit, jak pojmu vývoj rozumí průměrný spotřebitel, nikoliv pouze s pomocí technické normy vysvětlit, co vše zahrnuje pojem vývoj. Nelze přitom předpokládat, že by byl průměrný spotřebitel obeznámen s obsahem zmíněné technické normy a přikládal obecnému pojmu vývoj právě takový význam, jaký je popsán v technické normě. Žalovaná nadto nevysvětlila klamavou povahu užitých slovních frází, pokud jde o „celkový původ“ respirátoru, jenž zahrnuje i výrobu. Srozumitelnosti úvah žalované nepřispívá ani na výše uvedené navazující tvrzení o „opakování – násobení zavádějících klamavých frází“.

[65] Žalovaná v napadeném rozhodnutí dále (vedle slovních prvků) vymezila grafické prvky nabídky a obalu výrobku, z nichž rovněž dovozuje klamavost stěžovatelčiny obchodní praktiky. Jak je již uvedeno výše, NSS ve svém předchozím rozsudku žalované uložil, aby vyhodnotila, které prvky jednání stěžovatelky převažují nad pravdivým textovým údajem, a ve výsledku jsou způsobilé uvést průměrného spotřebitele v omyl, jenž ovlivní jeho úsudek. Žalovaná tedy měla vymezit určitý poměr významu mezi jednotlivými prvky jednání stěžovatelky, případně zdůvodnit, proč je celkové vyznění stěžovatelčiny praktiky klamavé.

[66] V napadeném rozhodnutí se žalovaná skutečně věnovala celkovému vyznění stěžovatelčina jednání. I kdyby NSS pominul, že žalovaná důsledně nevysvětlila, v čem spočívá klamavost a zavádějící charakter dílčích prvků internetové nabídky a obalu zboží, z jejího odůvodnění dostatečně nevyplývá ani to, z čeho dovozuje klamavost nabídky a obalu zboží jako celku (tedy z hlediska jejich celkového působení na průměrného spotřebitele). Žalovaná uvedla, že grafické prvky obalu výrobku a nabídky mají potenciál v průměrném spotřebiteli vzbudit klamný dojem o zeměpisném původu zboží v České republice. Tento závěr sice nelze mít *a priori* za vyloučený, ale v současné situaci ho NSS považuje za v několika ohledech problematický a nedostatečně odůvodněný.

[67] Žalovaná předně uvedla, že spotřebitelé mohli být klamáni ohledně tzv. celkového původu zboží, což je pojem, v němž žalovaná slučuje jak vývoj, tak výrobu zboží (viz výše). Respirátory totiž v České republice nebyly vyráběny. Nevysvětlila však, které znaky nabídky/obalu tvoří v kombinaci s pravdivými tvrzeními o vývoji respirátorů v České republice celkový dojem, že zde bylo zboží i vyrobeno.

[68] NSS v rozsudku č. j. 10 As 313/2022-54 poukázal na to, že standard průměrného spotřebitele je zjevně vysokým standardem. Konkrétně uvedl, že „pro naplnění skutkové podstaty v čl. 5 odst. 2 písm. b) směrnice 2005/29/ES ... je třeba „klást přiměřeně vysoké požadavky“ a spíše se předpokládá, že spotřebitel umí rozpoznat ohrožující potenciál určitých obchodních praktik a chová se vůči nim odpovídajícím způsobem racionálně“ (stanovisko generální advokátky Trstenjak ze dne 25. 3. 2010, *Mediaprint*, C-540/08, EU:C:2010:161, bod 103).“ Sama žalovaná v napadeném rozhodnutí přiznala, že průměrný spotřebitel patrně dokáže rozlišit mezi pojmy „vyvinut“ a „vyroben“. Nerozlišování mezi významem těchto dvou pojmů žalovaná spojila se spíše podprůměrným spotřebitelem, jenž však není relevantním referenčním hlediskem, jak správně dodala (s. 34). Pak ale není NSS jasné, proč by měl údaj o vývoji zboží v České republice ve spojení s grafickými znaky (kruhové ztvárnění české vlajky), které pravdivost tohoto údaje nijak nerozporují, vzbudit v průměrném spotřebiteli dojem, že zboží zde bylo i vyrobeno. Je třeba zdůraznit, že součástí grafického prvku, jenž ztvárňuje českou vlajku, je vždy též text „vyvinuto v České republice“, motiv české vlajky není nikdy užit samostatně bez spojení s uvedeným textem. Žalovaná pouze lakonicky uvedla (např. s. 34 a 35 napadeného rozhodnutí), že významový rozdíl mezi pojmy „vyvinut“ a „vyroben“ se v důsledku upřednostňování užití pojmu „vyvinut“ v kombinaci s českou vlajkou z pohledu průměrného spotřebitele v praxi „smazává“. K tomu přispívá i opakované užívání tohoto grafického prvku v internetové nabídce. Žalovaná nicméně nevysvětlila, proč by typickou reakcí průměrného spotřebitele na spojení grafického ztvárnění české vlajky s textem „vyvinuto v České republice“, byť opakovaně uváděného, měl být úsudek, že v České republice byl respirátor nejen vyvinut, ale též vyroben. Jinými slovy řečeno, žalovaná nevyložila, proč by měl průměrný spotřebitel ztratit schopnost odlišit význam obou pojmů, kterou mu přiznala, pouze v důsledku spojení informace o vývoji v České republice s grafickým zpracováním české vlajky. Žádné bližší úvahy o konkrétní podobě vyobrazení doplněného textem žalovaná v napadeném rozhodnutí neuvedla.

[69] Ostatně NSS v bodě 42 rozsudku č. j. 10 As 313/2022-54 připustil, že „nelze vyloučit, že průměrný spotřebitel, který má dostatek informací a je v rozumné míře pozorný a opatrný, by byl schopen rozeznat, že označení na obalu respirátoru, resp. na internetových stránkách stěžovatelky, říká skutečně jen, kde byl respirátor vyvinut. Nebude ze slova „vyvinuto“ dovozovat, že byl na stejném místě také vyroben. Průměrný spotřebitel už dnes může mít povědomí o tom, že výrobky, které si kupuje, jsou sice vynalezeny, navrženy, vyvinuty apod. v jedné části světa, ale vyrobeny jinde (např. právě v Číně).“ Žalovaná však v napadeném rozhodnutí na učinění dané úvahy prakticky rezignovala. Nezahrnula do své myšlenkové konstrukce nynější obchodní trendy, na které ji dříve upozornil NSS a které mohly ovlivnit podobu jí předpokládané typické reakce průměrného spotřebitele. Tím spíše tak měla učinit, když stěžovatelka poukazovala na řadu společností, které „outsourcují“ výrobu do Asie, přičemž tuto informaci rovněž neupřednostňují v nabídce adresované spotřebitelům. Místo toho, aby se touto námitkou žalovaná zabývala, v napadeném rozhodnutí pouze uvedla, že obchodní praktiky těchto společností nejsou předmětem daného řízení. To však navíc ani není úplně pravda – praktiky velkých a známých společností zcela jistě ovlivňují uvažování a úroveň obezřetnosti průměrného spotřebitele, a žalovaná je (jakožto určitý trend) měla při rozhodování vzít v potaz.

pokračování

[70] Žalovaná založila svůj závěr na předpokladu, že pokud si spotřebitel přečte, že zboží bylo vyvinuto v České republice, pak v důsledku spojení této informace s českou vlajkou rozšíří význam tohoto sdělení tak, že zboží bylo v České republice vyvinuto, a navíc též vyrobeno. Žalovaná se nezabývala tím, zda informace o vývoji produktu v České republice nemůže působit ve spojení s daným druhem zboží spíše nečekaně (např. proto, že se na daném segmentu trhu spíše uvádí údaj o zemi výroby zboží, jenž je pro spotřebitele přínosnější), takže by mohla vést k tomu, že v rozumné míře pozorný a opatrný spotřebitel se zarazí. Nelze například odhlédnout od možnosti, že spotřebitel, který upřednostňuje respirátory vyrobené v České republice, si při obdržení takové informace bude chtít při znalosti nynějších obchodních trendů ověřit, kde bylo zboží vyrobeno. Žalovaná se nevyrovnala s tím, zda by právě tato alternativa nemohla představovat typickou reakci průměrného spotřebitele na internetovou nabídku či obal zboží.

[71] NSS nepředjímá, která z předestřených možností představuje typickou reakci průměrného spotřebitele, nicméně v situaci, kdy existují dvě myslitelné alternativy, se nelze spokojit s lakonickým konstatováním žalované, že jakkoliv spotřebitel vnímá rozdíl ve významu slov „vyvinout“ a „vyrobit“, pouhá přítomnost graficky ztvárněné české vlajky jej vede k tomu, že významově oba pojmy asimiluje.

[72] Žalovaná své úvahy o tom, jak internetovou nabídku vnímá průměrný spotřebitel, zasadila do kontextu mapy Evropy (resp. světa, jak upřesnila stěžovatelka), na níž je zobrazena vlajka Evropské unie směřující do středu Evropy (a vlajka Spojených států amerických v místě, kde se na mapě nachází tento stát). Tento prvek (vlajka Evropské unie) nicméně závěry žalované nijak nepodporuje, nelze jej vnímat jako sdělení o zeměpisném původu výrobku. Ostatně žalovaná nevysvětlila, jaký význam by podle ní měl průměrný spotřebitel přisuzovat současně vyobrazené vlajce Spojených států amerických.

[73] Krajský soud se ztotožnil se závěrem žalované, že z hlediska posouzení klamavého vyznění internetové nabídky není významné, že obsahuje rovněž informaci o tom, že zboží je vyráběno v Číně. Krajský soud zdůraznil, že jelikož jsou všechny informace rozhodné z hlediska nákupu respirátorů uvedeny hned v úvodu internetové nabídky, tedy popis provedení respirátoru, fotografie respirátoru, informace o souladu s evropskou normou a jeho zařazení do kategorie FFP2 (předepsané tehdy účinným mimořádným opatřením Ministerstva zdravotnictví), informace o zeměpisném původu zboží, dostupnosti zboží a datu předpokládaného doručení zboží a cena, nemá spotřebitel důvod nabídkou dále listovat („rolovat“) až na její konec, kde by se teprve mohl dočíst v „základních informacích“, že zboží bylo vyrobeno v Číně. Takto strukturované úvaze krajského soudu a závěru z ní plynoucímu by bylo možné přisvědčit, ovšem pouze za předpokladu, že by všechna její východiska byla správná. Konkrétně jde tedy o předpoklad žalované a krajského soudu, že textové a grafické informace o tom, že zboží bylo vyvinuto v České republice, by bylo vnímáno jako sdělení, že bylo v České republice vyrobeno. Jak ovšem uvedl NSS výše, tento dílčí (a pro posouzení věci stěžejní) závěr krajského soudu i žalované nebyl doposud dostatečně podložen ucelenou úvahou o typické reakci průměrného spotřebitele.

[74] Jak NSS uvedl již výše, klamavé jednání stěžovatelky mělo spočívat nejen v internetové nabídce, nýbrž též v prezentaci údajů na obalu zboží. Na přední straně obalu je nicméně umístěno grafické zpracování české vlajky s textem „vyvinuto v České

republice“. Sama žalovaná při popisu důvodů klamavosti internetové nabídky uvedla, že jedno grafické zpracování české vlajky s textem „vyvinuto v České republice“ by samo o sobě nemuselo působit až tak moc zavádějícím způsobem (zdůraznila systematické opakování tohoto prvku v internetové nabídce, např. s. 34 a 35 napadeného rozhodnutí). Na obalu výrobku je obsaženo právě jedno grafické zpracování české vlajky. Na druhé straně obalu není o České republice vůbec žádná zmínka ani na ní není zobrazena česká vlajka, naopak je tam uvedeno, že výrobek byl vyroben pro stěžovatelku v Číně. Závěr žalované a krajského soudu, že klamavé jednání stěžovatelky spočívalo i ve způsobu prezentace údajů na obalu výrobku, tak v tomto kontextu působí nepřesvědčivě, tedy není dostatečně vysvětlen. Je třeba si uvědomit, že internetová nabídka produktu a obal výrobku nejsou jedno a totéž, a proto závěry, které žalovaná přijala ohledně toho, jaký celkový dojem vyvolá internetová nabídka v průměrném spotřebiteli, pokud jde o zeměpisný původ výrobku, nelze automaticky (bez provedení obdobně podrobného a komplexního zhodnocení) přenášet na obal výroku. Žalovaná musí v dalším řízení důkladně vyložit, proč součástí jí popsané nekalé obchodní praktiky jsou i informace obsažené na obalu výrobku.

[75] Žalovaná se v této souvislosti musí vypořádat i s významem certifikátu, jenž měl být připojen ke každému výrobku a umístěn uvnitř obalu. Na něm mělo být výslovně uvedeno, že byl výrobek vyroben v Číně, což bylo doprovázeno i zřetelnými čínskými znaky. Právním významem této skutečnosti se žalovaná nezabývala, tedy nevysvětlila, proč se z pohledu ochrany před nekalými obchodními praktikami nejedná o právně významnou skutečnost, popř. (kdyby dospěla k závěru, že se o právně relevantní skutečnost jedná) proč tyto údaje a způsob jejich prezentace nejsou s to vyvrátit její závěr založený na přítomnosti jednoho grafického provedení české vlajky na přední straně obalu.

[76] NSS opakuje, že klamavé jednání, jak bylo popsáno žalovanou, spočívá dle napadeného rozhodnutí jak v údajích a jejich prezentaci obsažených v internetové nabídce, tak v informacích obsažených na obalu. Žalovaná se nemůže zaměřit pouze na to, jak průměrný spotřebitel vnímá internetovou nabídku, nýbrž stejně podrobně musí vyložit i to, jak na průměrného spotřebitele působí obal výrobku. Je totiž třeba přesně určit, zda podmínky zakázané nekalé obchodní praktiky naplnila pouze internetová nabídka na koupi respirátoru, nebo zda je naplnil pouze obal výrobku, popř. zda je naplnila jak internetová nabídka, tak i obal výrobku. To je stěžejní jak pro rozsah uloženého opatření dle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o ČOI, tak rovněž pro identifikaci konkrétních postupů, které musí stěžovatelka přijmout, aby zjedнала nápravu.

[77] Lze proto uzavřít, že napadené rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pokud jde o její závěr, že průměrný spotřebitel si informaci o vývoji respirátoru v České republice vzhledem k celkové prezentaci tohoto údaje v internetové nabídce vyloží tak, že respirátor byl v České republice vyroben. To dále platí i pro závěr, že stejný dojem vyvolávají v průměrném spotřebiteli též údaje obsažené na obalu výrobku. Jelikož krajský soud přezkoumal a jako správné potvrdil nepřezkoumatelné rozhodnutí žalované, zatížil tím nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů i svůj rozsudek.

[78] Výše konstatovaná nepřezkoumatelnost nebrání NSS posoudit námitky směřující proti závěru krajského soudu, že byla naplněna další podmínka plynoucí z § 5 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele, tedy že klamavá obchodní praktika vedla nebo

pokračování

mohla vést průměrného spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil. Posuzovat splnění této podmínky má ovšem význam pouze pro případ, že by průměrný spotřebitel byl uveden v omyl o tom, že respirátory byly vyrobeny v České republice. Jakkoliv stěžovatelka tuto skutečnost doposud přesvědčivě nedoložila, bude NSS pro účely posouzení naplnění druhé zákonné podmínky vycházet z toho, že průměrný spotřebitel byl uveden v omyl, že respirátory jsou vyráběny v České republice (v opačném případě by jakékoliv úvahy o splnění nyní posuzované podmínky byly nadbytečné).

[79] NSS považuje za potřebné nejprve vyjasnit význam pojmu „hlavní znak“, který účastníci řízení ve svých podáních užívají, stejně jako krajský soud. Ten je obsažen v § 5 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele a představuje transpozici čl. 6 odst. 1 písm. b) směrnice o nekalých obchodních praktikách. Pojem „hlavní znak“ je ovšem spojen s první výše podrobně posouzenou podmínkou, tedy zda určitá obchodní praktika je způsobilá uvést průměrného spotřebitele v omyl ohledně hlavního znaku zboží. Hlavní znaky zboží jsou vyjmenovány ve zmíněných ustanoveních zákona o ochraně spotřebitele a směrnice o nekalých obchodních praktikách, přičemž nejde o to určit, který z těchto znaků je pro průměrného spotřebitele vzhledem k druhu zboží tím „hlavním“, tedy přesněji „nejhlavnějším“ (primárním či rozhodujícím). Žalovaná správně uvedla, že zeměpisný původ zboží je jedním z hlavních znaků vyjmenovaných v § 5 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele, takže pokud mohl být spotřebitel v důsledku vytýkané obchodní praktiky uveden v omyl ohledně tohoto znaku, je naplněna první podmínka pro podřazení tohoto jednání pod uvedené ustanovení zákona.

[80] Pokud stěžovatelka v kasační argumentaci polemizuje s tím, zda je zeměpisný původ výrobku jeho „hlavním“ znakem, neboť sama má za významnější filtrační schopnosti respirátoru, ve skutečnosti nezpochybňuje, že by zeměpisný původ respirátoru představoval „hlavní znak“ výrobku ve smyslu § 5 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele. Její argumentace materiálně směřuje proti naplnění druhé podmínky plynoucí z uvedeného ustanovení, tedy zda jde o informaci významnou pro obchodní rozhodnutí spotřebitele.

[81] Krajskému soudu i žalované lze přisvědčit v tom, že sama stěžovatelka ve své internetové nabídce kladla na informaci o tom, že výrobek je spojen s Českou republikou, velký důraz. Tato informace je obsažena na prvním řádku textu nabídky a dále je obsažena ve dvou grafických zpracováních české vlajky. Je tedy zřejmé, že stěžovatelka považovala tuto okolnost za konkurenční výhodu a snažila se s její pomocí přesvědčit spotřebitele, aby respirátory koupil právě u ní. Pro posouzení, zda byla splněna nyní hodnocená podmínka pro aplikaci § 5 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele, ovšem není podstatné, jaký význam této skutečnosti přikládala stěžovatelka, nýbrž jak ji vnímal spotřebitel (a to průměrný spotřebitel). Jde tedy o to posoudit, zda by průměrný spotřebitel mohl učinit jiné rozhodnutí ohledně koupě, kdyby v něm stěžovatelka nevyvolala mylné přesvědčení, že respirátory byly vyrobeny v České republice.

[82] Žalovaná v napadeném rozhodnutí k naplnění nyní posuzované podmínky uvedla pouze to, že jelikož stěžovatelka prezentovala respirátory tak, že jsou vyrobeny v České republice, chtěli si spotřebitelé koupit právě české respirátory. Kdyby věděli, že nejsou vyrobeny v České republice, učinili by (mohli by učinit) jiné rozhodnutí ohledně koupě. Žalovaná dále zmínila, že spotřebitel byl uveden v omyl ohledně jednoho z hlavních znaků

zboží, které je třeba považovat za stěžejní pro ekonomické rozhodování spotřebitele. Krajský soud dodal, že český původ výrobku je průměrným spotřebitelem hodnocen pozitivně, proto se spíše rozhodne pro koupi českého výrobku než výrobku z Číny.

[83] NSS se neztotožňuje s úvahou žalované, že jelikož je zeměpisný původ zboží jeho „hlavním znakem“, má klamavé jednání týkající se tohoto znaku dopad na rozhodnutí o koupi. Žalovaná svůj závěr prezentuje tak, jako by se jednalo o automatický následek. Takový přístup ovšem neodpovídá konstrukci § 5 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele (ani čl. 6 odst. 1 směrnice o nekalých obchodních praktikách). Zákon totiž nepovažuje za nekalou obchodní praktiku takové jednání, které je způsobilé uvést průměrného spotřebitele v omyl, pokud jde o hlavní znak zboží, bez dalšího, nýbrž pouze při přistoupení další podmínky, a to že takové jednání současně může vést spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil. Je zřejmé, že v řadě případů tomu bude tak, že právě „hlavní znak“ zboží bude současně podstatný i pro rozhodnutí ohledně koupě. Nejedná se ovšem o automatické pravidlo. Je třeba pečlivě posoudit ve vztahu ke konkrétnímu zboží, zda znak označený zákonem za hlavní je způsobilý ovlivnit rozhodnutí spotřebitele ohledně koupě, a to i s ohledem na rozsah omylu. Pokud by byl spotřebitel uveden v omyl, že zboží bylo vyrobeno v České republice, ačkoli ve skutečnosti zde bylo pouze vyvinuto, může být dopad tohoto omylu odlišný oproti případu, kdy by zboží nemělo s Českou republikou společného vůbec nic.

[84] Ani ze samotné skutečnosti, že internetová prezentace mohla uvést průměrného spotřebitele v omyl, že respirátory byly vyrobeny v České republice, nelze dovodit, že by průměrný spotřebitel (tj. nikoliv ten, kdo si zboží skutečně koupil) mohl učinit jiné rozhodnutí ohledně koupě, pokud by věděl, že respirátory byly v České republice jen vyvinuty.

[85] Nelze přisvědčit ani tomu, že průměrný spotřebitel se za všech okolností rozhodne při koupi upřednostnit zboží vyrobené v České republice. Již v napadeném rozhodnutí a zejména pak ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaná opačný závěr dokládá judikaturou týkající se klamání spotřebitele při prodeji potravin. Opomíjí však, že potraviny jsou jiným zbožím než respirátory, a spotřebitel může být při jejich nákupu veden jinými prioritami. Například z rozsudku NSS ze dne 18. 9. 2014, č. j. 4 As 151/2014-32, vyplývá, že český spotřebitel spíše koupí ovoce a zeleninu pocházející z České republiky, neboť má větší důvěru v jejich zdravotní nezávadnost ověřenou testováním českými subjekty, což bylo v tehdejší věci podpořeno průzkumy Centra pro výzkum veřejného mínění. Žádnou podobnou myšlenkovou konstrukci žalovaná v projednávané věci nepředestřela.

[86] Mezi okolnosti, které úvahu o všeobecné preferenci zboží české výroby naopak nepodporují, by bylo možné (obecně) zařadit např. to, že Česká republika neměla v rozhodné době výraznější tradici ve výrobě respirátorů, tedy nezískala si v tomto segmentu trhu dobré jméno, nebo že výroba respirátorů je plně automatizovaná s naprosto minimálním podílem ruční práce, takže vliv místa výroby na kvalitu zboží není *prima facie* patrný. Pokud snad krajský soud naznačil, že průměrný spotřebitel spojuje s respirátory vyrobenými v České republice větší důvěru v jejich kvalitu, bylo zapotřebí se vypořádat s argumentací stěžovatelky, že zcela postačujícím dokladem o kvalitě respirátorů je

pokračování

skutečnost, že odpovídají normě EN 149:2001+A1:2009 a svojí filtrační schopností spadají do kategorie FFP2, což bylo v internetové nabídce rovněž prezentováno.

[87] NSS tedy shrnuje, že úvaha žalované, podle níž uvedení spotřebitele v omyl ohledně zeměpisného původu zboží ho mohlo vést k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil, je nepřipustně obecná, neboť vůbec nezohledňuje konkrétní druh zboží. I v tomto ohledu je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Nepřiměřenost rozsahu opatření

[88] Stěžovatelka dále napadá přiměřenost rozsahu opatření. Žalovaná podle ní měla opatřením zakázat pouze ty způsoby nakládání s respirátory uvedené v § 7 odst. 1 písm. a) zákona o ČOI, které byly nezbytné k ochraně spotřebitele vzhledem ke zjištěnému pochybení. Respirátory nebyly závadné, nanejvýš byly podle žalované nabízeny spotřebiteli klamavou internetovou nabídkou a zabaleny v obalu obsahujícím klamavé údaje. Nebyl tak důvod zakazovat stěžovatelce nákup respirátorů ani jejich vlastní použití. Žalovaná neodůvodnila, proč bylo třeba do zákazu zahrnout všechny způsoby nakládání s respirátory uvedené v § 7 odst. 1 písm. a) zákona o ČOI.

[89] Krajský soud stěžovatelce nepřisvědčil, neboť v rozporu s jejím názorem shledal, že zmíněné ustanovení nevytváří žalované prostor pro správní uvážení. Jelikož se stěžovatelka dopustila klamavé obchodní praktiky, a to jak internetovou nabídkou, tak provedením obalu respirátoru, bylo namístež uložit jí takové opatření, které do zjednání nápravy zahrne všechny aspekty nakládání s respirátory.

[90] Podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o ČOI inspektor na základě provedené kontroly zakáže až do doby zjednání nápravy uvedení na trh, distribuci včetně nákupu, dodávky, prodeje nebo použití výrobků, které neodpovídají požadavkům zvláštních právních předpisů pro činnosti uvedené v § 2, nebo které byly neoprávněně nebo klamavě opatřeny označením stanoveným zvláštním právním předpisem.

[91] Opatřením bylo stěžovatelce zakázáno uvedení na trh, distribuce včetně nákupu, dodávky, prodeje nebo použití výrobků, tedy všechny způsoby nakládání se zbožím vymezené v aplikovaném ustanovení.

[92] Ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) zákona o ČOI obecně zakládá inspektorům České obchodní inspekce kompetenci zakázat nakládání s výrobky způsoby v něm uvedenými. Není speciálně uzpůsobeno na případ nekalých obchodních praktik podle zákona o ochraně spotřebitele. Krajskému soudu lze přisvědčit do té míry, že toto ustanovení nedává inspektorům prostor pro správní uvážení, zda přistoupí k uložení zákazu. Nelze s ním však souhlasit v tom, že rozsah zákazu musí vždy odpovídat celému výčtu způsobů nakládání s výrobkem, který je v uvedeném ustanovení obsažen.

[93] Opatření představuje zásah veřejné moci do svobody podnikání zaručené čl. 26 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a do vlastnického práva chráněného čl. 11 Listiny. Ústavní soud ve své judikatuře (např. nález ze dne 11. 10. 2021, sp. zn. II. ÚS 1022/21) zdůrazňuje, že orgány moci veřejné jsou vázány čl. 2 odst. 2 Listiny,

podle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. K tomu pak komplementárně působí čl. 4 odst. 1 Listiny, podle nějž mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod; toto ustanovení tak zpřesňuje dopad čl. 2 odst. 2 Listiny na individuální osoby. Navíc v podmínkách materiálního právního státu je třeba zmíněná ustanovení vykládat nikoliv v tom smyslu, že orgán veřejné moci je oprávněn uplatnit vůči jednotlivci zákonem konstituovanou pravomoc jakýmkoliv způsobem, nýbrž je nutné trvat na tom, že při uplatnění pravomoci je orgán veřejné moci povinen co nejvíce respektovat ochranu základních práv jednotlivce.

[94] Rovněž z § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, vyplývá, že správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká, a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.

[95] V souladu s příkazem přiměřenosti výkonu veřejné správy je pouze uložení takové povinnosti, která svým rozsahem odpovídá tomu, co je v daném případě nezbytné k dosažení sledovaného cíle, jímž je ochrana spotřebitele. Vzhledem k univerzálnosti vykládaného ustanovení, které dopadá na velký počet rozmanitých situací, nelze dovodit, že by vylučovalo možnost zakázat pouze některý z v něm uvedených způsobů nakládání s výrobkem. Naopak příkaz přiměřenosti výkonu veřejné správy takový postup vyžaduje. Žalovaná rozsah zákazu uloženého opatřením založila na chybném předpokladu, že zákon neumožňuje stanovit užší rozsah, než je vymezen v užitém ustanovení. Nevysvětlila, proč s ohledem na konkrétní okolnosti posuzované věci bylo nezbytné k ochraně spotřebitele zakázat všechny způsoby nakládání s respirátory upravené v § 7 odst. 1 písm. a) ČOI, a to i ty, které stěžovatelka považovala za zjevně excesivní. Rovněž v této části je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Krajský soud pochybil, jestliže úvahy žalované týkající se této otázky aproboval, ač měl i z tohoto důvodu napadené rozhodnutí zrušit.

Neprovedení důkazních návrhů krajským soudem

[96] Stěžovatelka v řízení před krajským soudem navrhla provést důkazy, kterými se snažila prokázat, co bylo z pohledu průměrného spotřebitele hlavním znakem jí nabízeného výrobku. Krajský soud se řadou z nich nezabýval, neboť měl s ohledem na přijatá východiska a závěry, které učinil, za to, že jejich provedení není pro posouzení věci relevantní. Nejedná se tedy ze strany krajského soudu o opomenuté důkazy, jejichž neprovedení by krajský soud nezdůvodnil, ale o důkazy, které nebyly provedeny s ohledem na další důvody rozsudku. V novém řízení bude především na žalované, aby vyhodnotila relevanci těchto důkazů a případně je zahrнула do myšlenkové konstrukce svého nového rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[97] NSS shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek krajského soudu zrušil. Současně zrušil i napadené rozhodnutí žalované, protože již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro takový postup [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 76 odst. 1

pokračování

písm. a) s. ř. s.]. NSS současně vyslovil, že věc se vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaná vázána právním názorem NSS (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[98] Vzhledem k tomu, že tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno, rozhodl NSS rovněž o náhradě nákladů řízení o žalobě i kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Procesně úspěšnou byla v dané věci stěžovatelka, protože výsledkem řízení před správními soudy je zrušení rozhodnutí žalované.

[99] Stěžovatelka uhradila v řízení před krajským soudem soudní poplatek ve výši 3.000 Kč za podání žaloby a v řízení před NSS soudní poplatek ve výši 5.000 Kč za podání kasační stížnosti.

[100] V řízení před krajským soudem vznikly stěžovateli náklady na zastoupení advokátem, které sestávají z odměny za 4 úkony právní služby po 3.100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, sepsání repliky a účast na jednání před soudem) a náhrady hotových výdajů po 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024]. Zástupce stěžovatelky dále požádal o náhradu nákladů spojených s cestou ze svého sídla (Ústí nad Labem) do sídla krajského soudu za účelem účasti na jednání a zpět (tj. 2 x 187 km). V řízení před krajským soudem předložil technický průkaz svého vozidla, z něž vyplývá, že jeho kombinovaná spotřeba paliva je 6,6 l/100 km (palivo NM). Průměrná cena za 1 l tohoto paliva činí dle § 4 písm. c) vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí č. 398/2023 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad pro rok 2024, částku 38,70 Kč. K uvedené částce je nutno přičíst paušální náhradu za každý ujetý kilometr. Sazba základní náhrady na 1 km jízdy dle téže vyhlášky činí 5,60 Kč. Náhrada cestovních výdajů tak činí 3.049,67 Kč. Dále zástupci stěžovatelky náleží v souvislosti s cestou k jednání soudu náhrada za promeškaný čas podle § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024, za 8 započatých půlhodin ve výši 800 Kč. Jelikož zástupce osvědčil, že je plátcem DPH, náleží mezi náklady stěžovatelky náhrada daně, kterou je její zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrad (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tedy 21 % z částky 17.449,67 Kč. Celková výše náhrady nákladů za řízení před krajským soudem tak činí 24.114,10 Kč.

[101] Náklady řízení, které stěžovateli vznikly v řízení o kasační stížnosti, sestávají z odměny jejího zástupce za 1 úkon právní služby ve výši 4.620 Kč (sepsání kasační stížnosti) a náhrady hotových výdajů ve výši 450 Kč (§ 7, § 9 odst. 5, § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025]. K tomu je třeba připočíst náhradu DPH ve výši 21 % z částky 5.070 Kč. Celková výše náhrady nákladů za řízení o kasační stížnosti činí 11.134,70 Kč.

[102] Žalovaná je povinna zaplatit stěžovatelce náhradu nákladů řízení v celkové výši 35.248,80 Kč, a to ve lhůtě 30 dní od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Daniela Bartoše, advokáta (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.).

[103] Jelikož nebyla žalovaná v soudním řízení úspěšná ani zčásti, NSS rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. února 2026

Tomáš Kocourek
předseda senátu