



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Lukáše Pišvejce a Jana Kratochvíla v právní věci žalobkyně: **Albert Česká republika, s. r. o.**, se sídlem Radlická 520/117, Praha 5, zastoupená Mgr. Vojtěchem Faltusem, advokátem se sídlem Jungmannova 26/15, Praha, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Gorazdova 1969/24, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 10. 2024, čj. ČOI 121837/24/O100, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 3. 4. 2025, čj. 25 Ad 15/2024-48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaná **je p o v i n n a** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 6 135 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Vojtěcha Faltuse, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobkyně se žalobou podanou Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná změnila rozhodnutí České obchodní inspekce, Inspektorátu Olomouckého a Moravskoslezského kraje (dále jen „prvoinstanční orgán“) ze dne 16. 7. 2024, čj. ČOI 87689/24/3100/R 0290/Vit, kterým byla žalobkyně uznána vinnou z přestupku podle § 24 odst. 7 písm. l, § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, tak, že upravila popis jednání žalobkyně v rámci slevové akce od 1. 1. 2024 a dále snížila uloženou úhrnnou pokutu ve výši 220 000 Kč na částku ve výši 215 000 Kč, a ve zbytku napadené rozhodnutí potvrdila.

[2] Krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[3] Krajský soud shledal pochybení žalované v tom, že neuplatnila absorpční zásadu při ukládání správního trestu ve vztahu k obdobným porušením právní povinnosti podle § 12a zákona o ochraně spotřebitele, na která odkazovala žalobkyně, o nichž vedly řízení jiné inspektoráty podle své místní příslušnosti. Vzhledem k totožnému způsobu spáchání skutků, které vyplývá i z žalobkyní tvrzené systémově nastavené slevové komunikace ve všech jejích provozovnách, bylo podle krajského soudu na místě se souběžně zahajovanými kontrolami a přestupkovými řízeními zabývat. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí naplněním zásady absorpce při ukládání trestu z hlediska jiných přestupkových řízení žalobkyně za sbíhající se delikty nijak nezabývala. Podle krajského soudu žalovaná konkrétně nijak nezohlednila skutečnost, že napadenému rozhodnutí časově předcházela dvě rozhodnutí inspektorátů žalované (Inspektorátu Plzeňského a Karlovarského; Inspektorátu Olomouckého a Moravskoslezského) týkající se obdobných skutků žalobkyně, přičemž obě rozhodnutí byla současně vydána až po správních deliktech spáchaných žalobkyní dne 13. 7. 2023, které jsou předmětem rozhodnutí správních orgánů řešených v nyní projednávané věci. Absence tohoto hodnocení činí napadené rozhodnutí nezákonným ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. S ohledem na uvedené se krajský soud nezabýval věcným posouzením napadeného rozhodnutí z hlediska žalobní námitky, ve které žalobkyně namítala nepřiměřenou výši uložené pokuty.

[4] Zbylé žalobní námitky (sankcionování za nesplnění neexistující povinnosti, nenaplnění formální a materiální stránky přestupku, existence důvodů pro zproštění odpovědnosti, posouzení vytýkaného jednání jako trvajících přestupků, nevypořádání se s průzkumem veřejného mínění) krajský soud posoudil jako nedůvodné a nejsou zde rekapitulovány, neboť proti posouzení těchto námitek kasační stížnost nesměřuje.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[5] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (stěžovatelka) **kasační stížnost** z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatelka nesouhlasila se závěrem krajského soudu, že by v projednávaném případě měla uplatnit absorpční zásadu ve vztahu k přestupkům spáchaným v rámci místní příslušnosti jiných inspektorátů. Dále stěžovatelka uvedla, že pokud jde o otázku použití absorpční zásady ve vztahu k souběžně vedenému řízení u téhož místně příslušného inspektorátu, pak ani v tomto směru nepochybila. Stěžovatelka upozornila na skutečnost, že ohledně rozhodného okamžiku pro posouzení, zda se jedná o souběh přestupků, nepanuje v judikatuře kasačního soudu shoda. Podle stěžovatelky je tímto rozhodným okamžikem zahájení řízení o jiném přestupku, nikoliv okamžik vydání rozhodnutí o něm, jak nesprávně dovozuje krajský soud. Nadto stěžovatelka uvedla, že výše pokuty byla stanovena v souladu s absorpční zásadou. Stěžovatelka uznala, že v napadeném rozhodnutí není výslovně uvedeno, že by byla daná zásada aplikována ve vztahu ke skutku ze 13. 7. 2023, který byl spáchán před zahájením řízení o přestupcích, o nichž bylo rozhodnuto v jiném řízení. Z obsahu napadeného rozhodnutí je však zcela zřejmé, že stěžovatelka si byla uložení sankce

pokračování

za sbíhající přestupky v jiném řízení vědoma a při určování výměry trestu v nyní projednávané věci k této skutečnosti přihlížela.

[7] Žalobkyně se ve svém **vyjádření** neztotožnila s tvrzením stěžovatelky, že v napadeném rozhodnutí zásadu absorpce řádně aplikovala. Podle žalobkyně krajský soud správně konstatoval, že absorpční zásada vůbec aplikována nebyla. Žalobkyně argumentovala, že je zásadu absorpce třeba aplikovat bez ohledu na to, zda je dána stejná místní příslušnost správního orgánu. Podle žalobkyně stěžovatelka navíc pochybila i ve vztahu k rozhodnutí téhož místně příslušného orgánu. Sice jej zmínila, nicméně nepřihlédla k němu ve prospěch žalobkyně; naopak jej vyhodnotila jako přítěžující okolnost, protože údajné pochybení nebylo napraveno, přestože žalobkyně již byla za totožné jednání sankcionována. Tím stěžovatelka fakticky postupovala podle kumulační zásady, která je českému právnímu řádu cizí, neboť by mohla vést k neoprávněnému navyšování sankcí. Žalobkyně navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

[8] Stěžovatelka v **replíce** shrnula svou dosavadní argumentaci. Na základě četných odkazů na judikaturu kasačního soudu opětovně zdůraznila svůj závěr, že absorpční zásadu nelze uplatnit ve vztahu k přestupkům spáchaným v rámci místní příslušnosti jiných inspektorátů.

[9] Žalobkyně ve svém **přípisu** uvedla, že v právně obdobných věcech, které již Nejvyšší správní soud posuzoval, podala proti jeho rozsudkům ústavní stížnost. Vzhledem k této skutečnosti žádala o přerušení nynějšího řízení o kasační stížnosti do doby skončení řízení před Ústavním soudem.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud 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. Poté zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Podle § 41 odst. 1 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 nejprísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.*

[13] Podle § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédnou zejména *k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení.*

[14] Nejvyšší správní soud se ztotožnil s první argumentační linií stěžovatelky, podle níž krajský soud pochybil, když učinil závěr, že správní orgány měly zohlednit při aplikaci zásady absorpce trestů vymezené v právě citovaných zákonných ustanoveních i tresty za

přestupky spáchané v rámci místní příslušnosti jiného inspektorátu žalované. Kasační soud v této souvislosti upozorňuje, že totožnou právní problematikou na shodném skutkovém základě se již ve své rozhodovací činnosti zabýval. V rozsudku ze dne 5. 12. 2025, čj. 7 As 61/2025-23 přitom dovedl, že „zákonem č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ČOI“), byly zřízeny inspektoráty mající územní působnost pro konkrétní kraje (§ 1 odst. 3 zákona o ČOI). O zjištěných nedostacích tedy vždy rozhoduje správní orgán, který zjistil porušení zákona o ochraně spotřebitele ve své územní působnosti. V nyní souzené věci tedy správní orgán I. stupně (Inspektorát Olomoucký a Moravskoslezský) rozhodoval o neinformování spotřebitele o nejnižší ceně jednotlivých výrobků, které zjistil na provozovnách žalobce ve své působnosti (...). O jiných přestupcích mimo svou územní působnost nebyl správní orgán I. stupně oprávněn rozhodovat (...). Nelze se tudíž ani dovolávat aplikace absorpční zásady vůči přestupkům, k jejichž projednání je místně příslušný jiný správní orgán.“ S tímto posouzením se 22. senát plně ztotožňuje a odkazuje na něj. Dané pochybení krajského soudu ovšem nezpůsobuje nutnost kasace napadeného rozsudku, neboť další rozhodovací důvod, který krajský soud vedl ke zrušení napadeného rozhodnutí, ob stojí samostatně (v podrobnostech viz níže).

[15] Pokud se jedná o uplatnění zásady absorpce při rozhodování o trestu za sbíhající se přestupky projednávané před stejným inspektorátem, o nichž však nebylo vedeno společné řízení, krajský soud učinil správný principiální závěr o nutnosti zohlednit i pokuty uložené předchozími rozhodnutími o těchto přestupcích. Z hlediska určení mezníku pro posouzení toho, zda se jedná o souběh přestupku, od něhož se odvíjí nutnost aplikace zásady absorpce, však krajský soud formuloval právní názor, který byl překonán judikaturou kasačního soudu, konkrétně rozsudkem rozšířeného senátu ze dne 9. 10. 2025, čj. 5 As 98/2022-51. Krajský soud totiž dovedl, že rozhodným okamžikem pro určení souběhu přestupků spáchaných stejným pachatelem je vydání prvoinstančního rozhodnutí o některém z nich. Rozšířený senát ovšem uzavřel, že tento moment představuje nikoliv vydání daného rozhodnutí, ale již zahájení řízení o přestupku. V poměrech nyní projednávané věci toto dílčí mylné východisko krajského soudu nicméně nezpůsobuje nezákonnost úvahy o existenci souběhu. Krajský soud totiž dospěl k závěru o sbíhajícím charakteru přestupku spáchaného žalobkyní dne 13. 7. 2023 s přestupky, za které byla uznána vinnou rozhodnutím žalované ze dne 13. 2. 2024, čj. ČOI 20999/24/O100/Dvo/Št (dále jen „Dřívější rozhodnutí“). Rozhodným okamžikem pro určení souběhu tedy ve světle závěrů rozšířeného senátu není vydání prvoinstančního rozhodnutí v daném řízení, ze dne 9. 11. 2023, jak nesprávně dovozuje krajský soud, ale již zahájení řízení o těchto přestupcích, k němuž došlo dne 2. 8. 2023. Z pohledu zákonnosti závěru o souběhu těchto jednání je ovšem klíčové, že rozhodný okamžik nastal až po spáchání přestupku ze dne 13. 7. 2023, tj. rozhodovací důvod krajského soudu s dílčí korekcí provedenou kasačním soudem ob stojí.

[16] Nejvyšší správní soud s krajským soudem souhlasí v tom směru, že správní orgány v skutku měly v odůvodnění svých rozhodnutí na existenci Dřívějšího rozhodnutí upozornit z hlediska úvahy o aplikaci absorpční zásady „napříč“ řízeními. Jak správně uvádí krajský soud, v tomto kontextu v skutku Dřívější rozhodnutí zmíněno nebylo. Správní orgány při ukládání sankce přitom mají povinnost vzít v potaz všechny sbíhající skutky (viz např. rozsudek NSS ze dne 1. 6. 2020, čj. 9 As 299/2019-43, bod 27), což v nyní projednávané věci neučinily.

pokračování

[17] V navazujícím řízení proto bude na stěžovatelce, aby uvážila, jaký vliv s ohledem na jeho povahu a závažnost bude mít skutek ze dne 13. 7. 2023, který má sbíhající charakter s delikty řešenými v Dřívějším rozhodnutí, na výslednou podobu sankce v nyní projednávané věci a návazně znovu rozhodla při respektování výše uvedených závěrů. Pouze na okraj kasační soud uvádí, že žalobkyně se mylí, pokud ve vyjádření ke kasační stížnosti argumentuje, že stěžovatelka vyhodnotila existenci Dřívějšího rozhodnutí jako přítěžující okolnost. Stěžovatelka sice Dřívější rozhodnutí vzala v potaz při úvahách o recidivě žalobkyně (viz str. 20 shora napadeného rozhodnutí), nikoliv však jako celek, tj. včetně sbíhajícího skutku ze dne 13. 7. 2023, ale pouze jednání spáchané dne 19. 3. 2024, k němuž došlo až po nabytí právní moci Dřívějšího rozhodnutí. Takový postup je zcela v pořádku, když opakované spáchání přestupku (recidiva) představuje přítěžující okolnost výslovně uvedenou v § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky.

[18] Závěrem Nejvyšší správní soud uvádí, že nevyhověl žádosti žalobkyně o přerušení řízení ve smyslu ustanovení § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud připouští, že výsledek řízení před Ústavním soudem by mohl mít vliv na posuzování zásady absorpce. Jak bylo ale výše nastíněno, Nejvyšší správní soud považuje, opíraje se o svou konstantní judikaturu včetně závěrů rozšířeného senátu, argumentaci žalobkyně za nesprávnou, proto se nedomnívá, že by žalobkyně mohla uspět u Ústavního soudu a přerušení řízení tak v nyní posuzované věci nepokládá za vhodné (srov. možnost uvážení, kterou dává § 48 odst. 3 s. ř. s. soudu).

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. zamítl.

[20] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., který se v řízení o kasační stížnosti uplatní na základě § 120 téhož zákona, 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.

[21] Procesně úspěšná žalobkyně má právo na náhradu nákladů řízení, tudíž mu ji Nejvyšší správní soud výrokem II. tohoto rozsudku přiznal. Náhrada nákladů řízení se skládá z odměny advokáta za jeden úkon právní služby ve výši 4 620 Kč za sepis vyjádření ke kasační stížnosti (§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, a paušální náhrady hotových výdajů ve výši 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně je plátcem DPH, Nejvyšší správní soud náhradu zvýšil o tuto daň ve výši 1 064,7 Kč na celkových 6 135 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Náhradu nákladů řízení je stěžovatelka povinna uhradit k rukám zástupce žalobkyně (§ 149 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitého na základě § 64 s. ř. s., *per analogiam*) v přiměřené lhůtě 30 dnů.

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

V Brně 19. března 2026

Tomáš Foltas
předseda senátu