



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase, soudce Jana Kratochvíla a soudkyně Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **PHARMAWEX s.r.o.**, se sídlem Novoměstská 960, Chrudim, zastoupená JUDr. Danielem Bartošem, advokátem se sídlem Bílinská 1147/1, Ústí na Labem, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Gorazdova 1969/24, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 9. 2024, čj. ČOI 109107/24/O100/Hl/Št, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 6. 2025, čj. 30 A 79/2024-414,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 6. 2025, čj. 30 A 79/2024-414, **se ruší v části výroku I.**, kterou byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 9. 2024, čj. ČOI 109107/24/O100/Hl/Št, v rozsahu jeho výroku II. a části výroku III., kterou žalovaná potvrdila výrok I. bod 3) rozhodnutí České obchodní inspekce, inspektorátu Královéhradecký a Pardubický, ze dne 20. 12. 2023, čj. ČOI 158124/23/2700, a ve **výroku II.**
- II. Ve zbylém rozsahu **se kasační stížnost zamítá.**
- III. Rozhodnutí žalované ze dne 3. 9. 2024, čj. ČOI 109107/24/O100/Hl/Št, **se ruší ve výroku II. a v části výroku III.**, kterou byl potvrzen výrok I. bod 3) rozhodnutí České obchodní inspekce, inspektorátu Královéhradecký a Pardubický, ze dne 20. 12. 2023, čj. ČOI 158124/23/2700, a v tomto rozsahu **se věc vrací** žalované k dalšímu řízení.
- IV. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se Nejvyšší správní soud již poněkolkáté zabýval možnou klamavostí obchodní praxe žalobkyně při propagaci a prodeji respirátorů. Oproti předchozím případům (rozsudky NSS ze dne 9. 6. 2023, čj. 10 As 313/2022-54; a ze dne 10. 2. 2026, čj. 2 As 2/2025-72) je však v nyní řešené věci sporná přestupková odpovědnost žalobkyně.

I. A. Řízení před správními orgány

[2] Inspektoři České obchodní inspekce zahájili dne 18. 2. 2021 kontrolu žalobkyně, která byla zaměřena na obchodní praktiky při prodeji respirátorů prostřednictvím internetového obchodu provozovaného v té době žalobkyní na stránkách www.pharmawex.cz. Žalobkyně zde nabízela respirátory označené „PHARMAWEX R01“. Na obalu respirátoru byla v kruhu znázorněna česká vlajka, spolu s nápisem „*vyvinuto v České republice*“. Stejnou kombinaci vlajky a nápisu měla žalobkyně na svých internetových stránkách, kde současně uváděla informaci, že respirátory byly „*vyvinuty v České republice*“, aby splňovaly „*nejpřísnější evropskou normu EN 149:2001+A1:2009*“. Respirátory byly ale vyrobeny v Číně, což žalobkyně uváděla na zadní straně obalu a na internetových stránkách.

[3] Rozhodnutím ze dne 20. 12. 2023 Česká obchodní inspekce, inspektorát Královéhradecký a Pardubický (dále také jen „inspektorát“) shledala žalobkyni vinnou za první z porušení § 10 odst. 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), a naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) téhož zákona, a to ve dvou samostatných skutcích [výrok I. body 1) a 2]. Za druhé shledala porušení § 4 odst. 4 ve spojení s § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, a naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 24 odst. 1 písm. a) téhož zákona [výrok I. bod 3)]. Za to jí uložila úhrnnou pokutu ve výši 600 000 Kč (výrok II.) a paušální náhradu nákladů řízení v částce 1 000 Kč (výrok III. prvostupňového rozhodnutí).

[4] Žalovaná v rozhodnutí ze dne 3. 9. 2024 dospěla k závěru, že nedošlo ke spáchání jednoho z přestupků podle kontrolního řádu, konkrétně týkajícího se skutku podle výroku I. bodu 2) prvostupňového rozhodnutí. V této části proto rozhodnutí inspektorátu zrušila a zastavila řízení (výrok I. napadeného rozhodnutí). Dále změnila časové vymezení skutku u přestupku podle zákona o ochraně spotřebitele a snížila uloženou úhrnnou pokutu na 480 000 Kč (výrok II. napadeného rozhodnutí). Ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdila (výrok III. napadeného rozhodnutí).

[5] Podle žalované se tedy žalobkyně dopustila dvou přestupků:

1. *přestupku podle kontrolního řádu*, a to tím, že nesplnila opatření podle § 8 písm. c) kontrolního řádu, uložené úředním záznamem ze dne 23. 2. 2021. Žalobkyně totiž ve lhůtě do 5 dnů od seznámení se s tímto opatřením (tj. nejpozději do 15. 3. 2021) nedoložila dozorovému orgánu (i) nabývací doklady k respirátorům PHARMAWEX R01 distribuovaným v období od 1. 1. 2021 do 28. 1. 2021; a (ii) sdělení množství skladových zásob uvedených respirátorů k datu seznámení s tímto úředním záznamem;

pokračování

2. *přestupku podle zákona o ochraně spotřebitele*, a to tím, že užila klamavou obchodní praktiku obsahující pravdivou informaci, která vedla spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil. Žalobkyně totiž na internetovém obchodě www.pharmawex.cz v rámci nabídky respirátoru PHARMAWEX R01 uvedla poskytnutými informacemi spotřebitele v omyl, že se jedná o výrobek původem z Česka, ačkoliv výrobek pochází z Čínské lidové republiky; žalobkyně uvedla spotřebitele v omyl též způsobem prezentace informací o zeměpisném původu výrobku na obalu respirátoru.

[6] Kromě rozhodnutí o přestupkové odpovědnosti vydal inspektorát vůči žalobkyni též samostatné opatření podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci. Toto opatření spočívalo v zákazu uvedení na trh, distribuce včetně nákupu, dodávky, prodeje nebo použití respirátorů PHARMAWEX R01, a to do doby zjednání nápravy. Jeho zákonnost byla správními soudy přezkoumávána v odlišném řízení, a tudíž není předmětem řízení v nyní projednávané věci. Prozatím obě rozhodnutí ředitele inspektorátu, vydaná postupně ve věci tohoto opatření, nicméně Nejvyšší správní soud zrušil (nejprve rozsudkem ze dne 9. 6. 2023, čj. 10 As 313/2022-54, a následně rozsudkem ze dne 10. 2. 2026, čj. 2 As 2/2025-72). V posledně citovaném rozsudku dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozhodnutí ředitele inspektorátu je v otázce klamavosti obchodní praktiky žalobkyně nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

I. B. Napadený rozsudek krajského soudu

[7] Proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 9. 2024 podala žalobkyně žalobu ke krajskému soudu. Ten ji zamítl. Dospěl k závěru, že žalovaná shledala vinu žalobkyně za oba přestupky zákonným způsobem a rovněž uložila pokutu, kterou nelze považovat za nepřiměřenou či likvidační.

[8] Ve vztahu k *přestupku podle § 8 písm. c) kontrolního řádu* krajský soud přisvědčil žalované, že žalobkyně naplnila skutkovou podstatu tím, že nesplnila opatření uložené jí úředním záznamem ze dne 23. 2. 2021 (doručeným do datové schránky dne 8. 3. 2021), aby do 5 dnů předložila požadované dokumenty (nabývací doklady k respirátorům a množství skladových zásob). Požadavek na předložení dokladů se podle krajského soudu vztahoval k předmětu kontroly, byl racionální a nebyl nepřiměřeně zatěžující. Žalobkyně nepoukázala na žádné objektivní překážky, které by jí bránily v poskytnutí součinnosti; její subjektivní nesouhlas takovou překážkou není.

[9] Podle krajského soudu není rozhodné, že požadované doklady žalobkyně předložila s několikaměsíčním zpožděním dne 27. 9. 2021, neboť nevyhověním výzvě ve stanovené lhůtě ztížila průběh kontroly. Krajský soud nepřisvědčil ani argumentaci žalobkyně, že podklady byly foceny úředními osobami při zahájení kontroly dne 18. 2. 2021, neboť to nemá oporu ve správním spise. Stejně tak nesouhlasil s žalobkyní, že požadované dokumenty si měl inspektorát obstarat od jiného správního orgánu. Podle krajského soudu se žalobkyně nemůže odpovědnosti za porušení povinnosti součinnosti vyhnout ani s odkazem na zákaz sebeobviňování. Stejně tak lhůta 5 dnů k poskytnutí požadovaných informací nebyla podle krajského soudu nepřiměřená; žalobkyně mohla poukázat na vytížení řešením pandemické situace a požádat o prodloužení lhůty, to však neučinila.

Konečně opatření uložené úředním záznamem ze dne 23. 2. 2021 neshledal krajský soud ani nicotné, jak žalobkyně namítla na soudním jednání.

[10] Ve vztahu k *přestupku podle zákona o ochraně spotřebitele* krajský soud poukázal na svoji předchozí judikaturu (naposled rozsudek čj. 30 A 13/2024-345). Považoval za dostatečné, že žalovaná závěr o klamavosti obchodní praktiky učinila na základě posouzení následující kombinace znaků: 1) opakované uvádění zavádějících slovních frází „vyvinuto v České republice“ a „vyvinut v České republice, aby splnil nejpřísnější evropskou normu“; 2) opakované použití klamavých grafických znaků obsahujících státní vlajku ČR, mapu Evropy a vlajku EU; 3) informace o vyrobení respirátoru v Číně byla upozaděna (nebyla uvedena v úvodních informacích, spotřebitel musel srolovat dolů na konec nabídky, kde byla uvedena v technické specifikaci). Podle krajského soudu obchodní praktika žalobkyně mohla uvést spotřebitele v omyl ohledně zeměpisného původu zboží právě až v kombinaci všech uvedených znaků, které samostatně nemusely být nepravdivé.

[11] Krajský soud rovněž přisvědčil závěru správních orgánů, že informace o „vyvinutí“ respirátoru v České republice byla pravdivá pouze částečně. Žalobkyně se totiž na vývoji výrobku pouze podílela. Zdůrazňování vývoje způsobem, jak to žalobkyně činila, je tedy podle krajského soudu zavádějící. Podle krajského soudu se žalovaná navíc dostatečně zabývala rozdílem mezi slovy „vyvinuto“ a „vyroběno“, a to z hlediska jejich vnímání průměrným spotřebitelem. Souhlasil se závěrem žalované, že oba výrazy se vztahují k původu výrobku. Krajský soud v tomto směru zejména zdůraznil, že průměrný spotřebitel se nechová tak, aby si prověřoval veškeré poskytnuté informace; může tak snadno zakoupit výrobek pod dojmem, že jde o výrobek s původem z Česka, tj. že zde byl i vyroben. Zeměpisný původ výrobků je přitom jedním z hlavních znaků výrobku, jak plyne již ze zákonné definice nekalé obchodní praktiky. Pro spotřebitele v rozhodné době mohl být důležitý. Výklad pojmu „průměrný spotřebitel“ též odpovídá požadavkům právní úpravy i judikatury. Jako příhodné krajský soud hodnotil též podpůrné odkazy žalované na judikaturu z oblasti potravinového práva, vztahující se k obdobnému zákazu uvádět spotřebitele v omyl.

[12] Konečně krajský soud nedospěl ani k závěru, že by *uložená úhrnná pokuta* (ve výši 480 000 Kč) byla zjevně nepřiměřená nebo likvidační. Z napadeného rozhodnutí jsou podle jeho názoru patrné úvahy, které vedly k stanovení výše pokuty. Nepovažoval přitom za vadu, že se žalovaná nezabývala poskytováním bezúplatných plnění žalobkyní (což podle žalobkyně má vliv na stanovení výše pokuty), neboť to žalobkyně v řízení neuvedla. Stejně tak v odvolacím řízení nedoložila své majetkové poměry, ačkoli na tuto možnost byla žalovanou opakovaně upozorněna. Žalovaná tak podle krajského soudu správně vyšla z veřejně dostupných zdrojů, z nichž zjistila, že majetková situace žalobkyně nebyla tíživá. Žalobní bod, podle něhož je v platební neschopnosti, žalobkyně uplatnila opožděně.

[13] Ani krajský soud neshledal důvody, pro které by měl na návrh žalobkyně přistoupit k moderaci pokuty. Zdůraznil, že správní orgány mohly uložit pokutu až do výše 5 000 000 Kč. Žalobkyně přitom byla v rozhodné době největším dodavatelem respirátorů na český trh. Pokutu ve výši 480 000 Kč (méně než desetina maximální výměry) tak nepovažoval za nepřiměřenou. Ke své namítané platební neschopnosti přitom žalobkyně neuvedla

pokračování

podrobnosti. Podle krajského soudu tedy není zřejmé, zda je její platební neschopnost důsledkem uložené pokuty, či jiné příčiny.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

II. A. Důvody kasační stížnosti

[14] Žalobkyně (stěžovatelka) v kasační stížnosti vznáší řadu námitek týkajících se jak její viny za oba přestupky, tak i výše uložené sankce (úhrnné pokuty).

[15] Za prvé, stěžovatelka namítá, že se nedopustila *přestupku podle kontrolního řádu*. Závěr krajského soudu považuje za přepjatě formalistický. V tomto směru poukazuje na nedostatečně vymezený účel a irelevantnost požadovaných dokladů pro účely kontroly; porušení zásady zákazu sebeobviňování a možnost inspektorátu obstarat si požadované doklady z jiných zdrojů (neboť je stěžovatelka poskytla v rámci navazujících a souvisejících řízení). Povinnost k poskytnutí dokladů podle opatření ze dne 23. 2. 2021 byla navíc podle jejího názoru „překonána“ tím, že inspektorát vydal dne 16. 3. 2021 další opatření k doložení totožných dokladů. Kromě toho byly v dané době dány objektivní důvody, pro které nebylo možné uloženou povinnost splnit. Stěžovatelka poukazuje rovněž na nicotnost napadeného rozhodnutí a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v této části (z důvodu, že krajský soud neprovedl jí navržené důkazy).

[16] Za druhé, stěžovatelka namítá, že se nedopustila *přestupku podle zákona o ochraně spotřebitele*. Nešlo o klamavou obchodní praktiku. Poukazuje na odlišnost významu slova „vyvinout“ a „vyrobit“ a jejich odlišné chápání průměrným spotřebitelem, a dále na nejednotnost ve vymezení a kvalifikaci skutku jakožto uvedení v omyl pravdivou (nebo naopak zavádějící) informací. Správní orgány ani krajský soud se dostatečně nezabývaly klamavostí jí využitých frází a hlediskem průměrného spotřebitele. Naopak stěžovatelka setrvává na své argumentaci, že údaj o vyvinutí výrobku v České republice je pravdivý a že hlavním znakem výrobku v dané době byly jiné parametry, které byly potenciálně způsobily ovlivnit chování průměrného spotřebitele, než je místo výroby (které bylo v Číně). O místě výroby navíc transparentně informovala. Průměrný spotřebitel si tak na e-shopu mohl snadno vyhledat informace, které jej zajímají. V řízení navíc stěžovatelka předložila věrohodné důkazy na podporu svých tvrzení. Závěr o obchodní praxi nelze učinit jen na základě podnětů spotřebitelů. Konečně za nepřiléhavou považuje stěžovatelka argumentaci za pomocí analogie právní úpravy a judikatury vztahující se k označování potravin.

[17] Za třetí, stěžovatelka namítá, že jí byla uložena *sankce* (úhrnná pokuta) ve zjevně nepřiměřené výši. Krajský soud se podle ní s žalobními námitkami dostatečně nevypořádal.

II. B. Vyjádření žalované

[18] Žalovaná navrhla kasační stížnost zamítnout. Stěžovatelka se podle ní dopustila obou přestupků (podle kontrolního řádu i podle zákona o ochraně spotřebitele) a byla jí uložena úhrnná pokuta v přiměřené výši. V podrobnostech žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, vyjádření k žalobě a rozsudek krajského soudu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační námitky směřující do otázky viny za přestupek podle kontrolního řádu nejsou důvodné. Naopak, kasační stížnost je z důvodu shledané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí důvodná v rozsahu, v němž míří proti závěru o vině za přestupek podle zákona o ochraně spotřebitele. Jelikož je z tohoto důvodu nutné napadené rozhodnutí zrušit, Nejvyšší správní soud již neposuzoval námitky týkající se uložené sankce.

III. A. Přestupek podle kontrolního řádu

[20] Na úvod Nejvyšší správní soud uvádí, že napadený rozsudek není v otázce spáchání přestupku podle kontrolního řádu nepřezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je patrné, jaký skutkový stav vzal krajský soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech a proč považuje právní závěry účastníků řízení za (ne)správné a jejich zásadní argumentaci za lichou. Tím krajský soud dostal požadavkům ustálené judikatury (např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, ze dne 31. 1. 2008, čj. 4 Azs 94/2007-107, ze dne 21. 8. 2008, čj. 7 As 28/2008-76, či usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-74). Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku nevyvolává ani stěžovatelkou zdůrazňovaná okolnost, že krajský soud neprovedl jí navržené důkazy. Krajský soud totiž v bodě 56 napadeného rozsudku srozumitelně vysvětlil, proč navržené důkazy neprovedl (konkrétně že nebyly relevantní).

[21] Stejně tak nemá Nejvyšší správní soud za to, že je napadené rozhodnutí žalované nicotné, jak stěžovatelka obecně a bez bližšího odůvodnění namítá. Žalovaná jakožto věcně a funkčně příslušný správní orgán rozhodla o odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí inspektorátu, jímž ji shledal vinnou z přestupku. Současně z ničeho neplyne, že by toto rozhodnutí bylo vnitřně rozporné nebo právně či fakticky neuskutečnitelné, resp. trpělo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu (§ 77 odst. 1 správního řádu).

[22] V rovině věcné je poté sporné, zda se stěžovatelka dopustila přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, neboť nesplnila povinnost stanovenou v § 10 odst. 2 téhož zákona. Podle správních orgánů neposkytla součinnost, jelikož nesplnila opatření k poskytnutí dokumentů podle § 8 písm. c) kontrolního řádu, které jí bylo uloženo úředním záznamem ze dne 23. 2. 2021.

[23] Podle § 8 písm. c) kontrolního řádu je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly oprávněn „požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby (dále jen „podklady“); v odůvodněných případech může kontrolující zajišťovat originální podklady.“ Podle § 10 odst. 2 téhož zákona je poté kontrolovaná osoba „povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá“.

pokračování

[24] Podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu se právnická osoba dopustí přestupku tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2 téhož zákona.

[25] Právě uvedená skutková podstata přestupku chrání „zájem na zajištění dosažení účelu kontroly, k němuž je třeba mimo jiné zejména poskytování součinnosti kontrolované nebo povinné osoby kontrolujícímu, a dále zájem na zajištění řádného a nerušeného průběhu kontroly“ (důvodová zpráva ke kontrolnímu řádu). Jak Nejvyšší správní soud potvrdil, „cílem je přinutit kontrolovaný subjekt ke spolupráci při kontrole, odmítá-li ji dobrovolně. Jde v zásadě o obdobu pořádkové pokuty s tím rozdílem, že sankce není ukládána za porušení procesní povinnosti, nýbrž povinnosti hmotněprávní, tedy povinnosti vytvořit podmínky pro výkon kontroly a poskytovat při ní potřebnou součinnost“ (rozsudek NSS ze dne 12. 7. 2017, čj. 6 As 83/2017-33, bod 13). Tento přestupek tak dopadá typově na situace, „kdy daný subjekt ztěžuje či dokonce maří průběh kontroly tím, že neposkytuje potřebnou součinnost“ (rozsudek NSS ze dne 9. 9. 2021, čj. 8 As 177/2019-35, bod 25).

[26] Pro závěr o (ne)naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu je tedy klíčové, zda kontrolovaný subjekt poskytl při provedení kontroly součinnost. Případně, řečeno opačně, zda jeho jednání lze považovat za nesoučinnost, tedy maření či ztěžování průběhu kontroly, ačkoli má povinnost součinnost poskytnout.

[27] Judikatura potvrzuje, že k poskytnutí součinnosti zpravidla dojde, pokud kontrolovaný subjekt vyhoví výzvě a poskytne kontrolnímu orgánu požadované doklady (rozsudek NSS čj. 8 As 177/2019-35, bod 26). Na druhou stranu, jejich neposkytnutí ještě neznamená, že kontrolovaný subjekt součinnost odmítá. Jak Nejvyšší správní soud zdůraznil v rozsudku ze dne 7. 4. 2021, čj. 8 As 102/2019-31, č. 4181/2021 Sb. NSS, „kontrola představuje interaktivní činnost, která z povahy věci a cíle, jehož má být dosaženo (tj. zjištění, zda kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z právních předpisů nebo které jí byly na základě těchto předpisů uloženy), vyžaduje vzájemnou komunikaci a součinnost mezi kontrolním orgánem a kontrolovanou osobou. Požaduje-li kontrolní orgán po kontrolované osobě poskytnutí určité součinnosti (např. předložení dokumentů) a kontrolovaná osoba v dobré víře požadovanou součinnost poskytne, avšak ne zcela dle představ kontrolního orgánu (např. v důsledku mylného výkladu toho, co kontrolní orgán ve skutečnosti požaduje), je na kontrolním orgánu, aby v souladu se zásadou součinnosti dal možnost kontrolované osobě případné pochybnosti nebo nejasnosti odstranit. Pouze na základě vzájemného dialogu je možné dospět k cíli kontroly. Projeví-li kontrolovaná osoba snahu dialog vést, je na kontrolním orgánu, aby v něm pokračoval a nepřistoupil automaticky k trestání kontrolované osoby za domnělé neposkytnutí potřebné součinnosti při kontrole, jestliže mohlo být nedorozumění vyjasněno a potřebná součinnost poskytnuta v požadovaném rozsahu“ (bod 33).

[28] To, zda kontrolovaný subjekt poskytl kontrolnímu orgánu součinnost, je proto nutné hodnotit s ohledem na okolnosti v dané věci. Zejména je klíčové, zda kontrolovaná osoba aktivně reaguje a projeví snahu vést s kontrolním orgánem dialog a umožnit mu provedení kontroly, anebo je její záměr opačný (provedení kontroly ztížit nebo zmařit). V tomto směru Nejvyšší správní soud již potvrdil, že jako součinnost je třeba chápat též vysvětlení poskytnuté kontrolovaným subjektem, z jakých objektivních důvodů nemůže požadované doklady poskytnout, například protože vůbec neexistují nebo se nenacházejí v dispozici kontrolovaného, případně že tak nemůže učinit pro jinou překážku dočasnou

rázu (rozsudek NSS čj. 8 As 177/2019-35, bod 26). Naopak polemika s právním názorem kontrolního orgánu poskytnutím součinnosti není (tamtéž, bod 27).

[29] Podle názoru Nejvyššího správního soudu si tak lze představit situaci, kdy součinnost kontrolovaného subjektu nebude dotčena ani tím, že včas upozorní kontrolující orgán, že požadované doklady již poskytl v jiném souvisejícím řízení, případně že si je může obstarat od jiného správního orgánu, který je má k dispozici (typicky v situaci, kdy to bude snazší a hospodárnější, například i s ohledem na krátkou lhůtu k poskytnutí součinnosti). V každém případě je však s ohledem na uvedená obecná východiska třeba, aby kontrolovaný subjekt byl aktivní a na možné překážky či alternativní cesty ke zjištění požadovaných informací sám upozornil. Současně však nesmí jít o způsob maření kontroly, a proto kontrolovaný subjekt musí být připraven poskytnout požadované doklady v případě potřeby i sám, pokud to je objektivně možné a kontrolní orgán to požaduje. Platí totiž, že kontrolní orgán má značný prostor pro uvážení, jaké podklady si v rámci kontroly vyžádá; limitem je pouze souvislost s předmětem kontroly a vztah k činnosti kontrolované osoby [§ 8 písm. c) kontrolního řádu]. Subjektivní nesouhlas kontrolované osoby nezavdává příležitost požadované podklady neposkytnout a vyhnout se tím zákonné povinnosti součinnosti (rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2022, čj. 6 As 182/2020-43, bod 55).

[30] Pokud jde o nyní projednávanou věc, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem a žalovanou, že stěžovatelka potřebnou součinnost neposkytla.

[31] Z obsahu správního spisu plyne, že stěžovatelka byla úředním záznamem ze dne 23. 2. 2021 vyzvána k poskytnutí nabývacích dokladů a sdělení stavu skladových zásob (viz bod [5] tohoto rozsudku), a to do 5 dnů od jeho doručení. K tomu došlo dne 8. 3. 2021, a tedy stanovená lhůta uplynula v pondělí 15. 3. 2021. Stěžovatelka však v této lhůtě na výzvu k součinnosti reagovala pouze prostřednictvím podání námitek dne 11. 3. 2021. V nich polemizovala s postupem a některými závěry inspektorátu (například pokud jde o řádnost zahájení kontroly) a vznesla námitku podjatosti kontrolorů (ta byla dne 16. 3. 2021 zamítnuta). Neprojevila nicméně žádnou snahu poskytnout kontrolnímu orgánu součinnost k obstarání si požadovaných dokladů. Neupozornila na to, že poskytla požadované doklady v jiných řízeních, jak nyní v kasační stížnosti uvádí. Stejně tak neinformovala kontrolující orgán, že si může obstarat tyto doklady od jiných správních orgánů. Nepožádala ani o prodloužení stanovené lhůty k poskytnutí požadovaných dokladů, například z důvodu, že by ji považovala za krátkou s ohledem na splnění uložené povinnosti. Taktéž nepoukázala na žádné objektivní překážky, které by jí v poskytnutí dokladů bránily. Reakci stěžovatelky na výzvu ze dne 23. 2. 2021 tak nelze chápat jako poskytnutí součinnosti kontrolujícímu orgánu ani ochotu vést s ním dialog za účelem umožnění efektivního provedení kontroly.

[32] Poukazy stěžovatelky v kasační stížnosti na to, že podle ní byly dány objektivní překážky znemožňující poskytnutí dokumentů, že tento požadavek nebyl přiměřený, resp. že dokumenty stěžovatelka poskytla, případně že si je kontrolní orgán mohl obstarat od jiných správních orgánů, tak nejsou za okolností projednávané věci způsobilé zpochybnit závěr, že neposkytla součinnost. Stěžovatelka na všechny tyto okolnosti a případné obtíže při poskytnutí požadovaných dokumentů mohla poukázat v rámci dialogu s kontrolním orgánem ve lhůtě pro poskytnutí dokladů. To však neučinila. Její reakce na výzvu k poskytnutí dokumentů úředním záznamem ze dne 23. 2. 2021 zůstala pouze odmítavá. Jak

pokračování

bylo uvedeno výše (bod [28]), pouhá polemika s právním názorem kontrolního orgánu a nesouhlas s výzvou k poskytnutí dokladů není poskytnutím součinnosti.

[33] Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatelka v námitkách ze dne 26. 3. 2021 poukázala na určité objektivní překážky bránící předložení požadovaných dokumentů (krátká lhůta, nutnost zrušit práci formou home office). Tyto námitky se však vztahovaly k jinému, časově navazujícímu opatření inspektorátu ze dne 16. 3. 2021, vydanému mj. v reakci na neposkytnutí součinnosti na předchozí výzvu ze dne 23. 2. 2021; tímto opatřením byla stěžovatelka znovu vyzvána k předložení dokladů. Právě s ohledem na tuto aktivitu stěžovatelky v návaznosti na druhou výzvu žalovaná v odvolacím řízení částečně zrušila rozhodnutí inspektorátu. A to v rozsahu, v němž byla stěžovatelka uznána vinnou také neposkytnutím součinnosti na výzvu ze dne 16. 3. 2021. Těmito vyjádřeními stěžovatelky se totiž inspektorát nezabýval (bod [3] tohoto rozsudku).

[34] S ohledem na právě uvedené nelze přisvědčit ani námitce, podle níž inspektorát opatřením ze dne 16. 3. 2021 „překonal“ svůj původní úřední záznam ze dne 23. 2. 2021, a tudíž na něj stěžovatelka nemusela již reagovat. Stěžovatelka naplnila skutkovou podstatu přestupku již tím, že neposkytla požadovanou součinnost už na výzvu stanovenou v úředním záznamu ze dne 23. 2. 2021. Tak měla učinit do pondělí 15. 3. 2021. K naplnění skutkové podstaty přestupku tedy došlo ještě před vydáním opatření obsaženého v úředním záznamu ze dne 16. 3. 2021. Ostatně, jak bylo řečeno, stěžovatelka byla tímto úředním záznamem mj. opětovně vyzvána k předložení požadovaných dokladů, neboť neposkytla součinnost na základě opatření ze dne 23. 2. 2021. V tomto rozsahu se tak jednalo o opětovnou výzvu k poskytnutí součinnosti. Jejím vydáním nedošlo ke „zhojení“ předchozí pasivity stěžovatelky, která součinnost neposkytla.

[35] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatelky, podle níž se přestupku nedopustila z důvodu, že inspektorátem požadované dokumenty nebyly pro provedenou kontrolu relevantní, resp. v nich nebyl vymezen účel. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem (bod 37 napadeného rozsudku) a žalovanou (str. 9 a 10 napadeného rozhodnutí), že požadované doklady se týkaly předmětu kontroly a požadavek na jejich poskytnutí byl racionální. Souvislost s předmětem kontroly, jímž byly respirátory distribuované v období od 1. 1. do 28. 1. 2021, přitom dostatečně plynula z odůvodnění úředního záznamu ze dne 23. 2. 2021. Inspektorát tedy nevybočil z mezí stanovených § 8 písm. c) kontrolního řádu; v souladu se závěry judikatury mohl takové dokumenty požadovat (rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2022, čj. 6 As 182/2020-43, bod 55).

[36] Nad rámec uvedeného lze navíc opětovně upozornit, že skutkovou podstatu přestupku stěžovatelka naplnila již tím, že neposkytla kontrolnímu orgánu součinnost při provedení kontroly. Pokud jí navzdory věcné souvislosti s předmětem kontroly nebyl znám význam požadovaných dokumentů, mohla vznést dotaz na kontrolující subjekt ve snaze poskytnout mu součinnost. To však neučinila. Místo toho se omezila na zpochybnění kroků učiněných v rámci kontroly.

[37] Konečně důvodná není ani námitka poukazující obecně na porušení zákazu sebeobviňování. Již v rozsudku ze dne 6. 6. 2024, čj. 6 As 238/2023-50, Nejvyšší správní soud k obdobné námitce uvedl: „K poukazu stěžovatelky na zásadu *nemo tenetur* (zákaz sebeobviňování) Nejvyšší správní soud odkazuje na svou judikaturu, podle níž je při aplikaci této

zásady třeba hledat rovnováhu mezi veřejným zájmem na kontrole dodržování právních předpisů, na odhalování a trestání protiprávní činnosti a zájmem na zachování spravedlivého procesu (rozsudek ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 As 254/2016-39, bod 24). Zároveň platí, že „orgán dohledu je i pod hrozbou sankce oprávněn zavázat účastníka řízení k tomu, aby poskytl veškeré potřebné informace vztahující se ke skutkovému stavu, které jsou mu známy, a aby mu předal případně příslušné dokumenty, jež má k dispozici, a to i tehdy, když mohou sloužit k prokázání protiprávního jednání vůči němu samotnému nebo vůči jinému subjektu“ (rozsudek ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 159/2014-52, bod 50). Samotná povinnost sdělení známých informací a předložení existujících dokumentů tak není sebeobviněním, neboť adresátovi povinnosti nic nebrání se v řízení hájit a zpochybnit předložené informace a listiny či význam, který jim správní orgán přiznal. Opačný názor by znamenal eliminaci kontrolní činnosti orgány veřejné moci (bod 49)“. Krajský soud tak správně uzavřel, že stěžovatelka se nemůže samotným poukazem na tuto zásadu vyhnout odpovědnosti za porušení povinnosti poskytnout součinnost kontrolnímu orgánu.

[38] S ohledem na výše uvedené důvody lze uzavřít, že kasační námitky týkající se spáchání přestupku podle kontrolního řádu nejsou důvodné. Krajský soud, stejně jako předtím žalovaná, vycházel ze správných východisek a správně je aplikoval na případ stěžovatelky. Nelze hovořit o tom, že by jeho závěry představovaly přepjatý formalismus, jak stěžovatelka namítá.

III. B. Přestupek podle zákona o ochraně spotřebitele

[39] Na úvod Nejvyšší správní soud uvádí, že hodnocením stejného skutkového stavu jako v nyní projednávané věci, s ohledem na klamavost obchodní praktiky stěžovatelky, se již v minulosti zabýval (nejprve v rozsudku čj. 10 As 313/2022-54, a následně v rozsudku, čj. 2 As 2/2025-72). Rozdíl oproti nyní projednávané věci spočívá v tom, že předcházející rozsudky se vztahují k opatření podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o České obchodní inspekci, spočívajícímu v zákazu uvedení na trh, distribuce včetně nákupu, dodávky, prodeje nebo použití respirátorů PHARMAWEX R01 do doby zjednání nápravy. Oproti tomu v nyní projednávané věci jde o přezkum rozhodnutí žalované o přestupkové odpovědnosti stěžovatelky.

[40] Pro nyní projednávanou věc je významný rozsudek čj. 2 As 2/2025-72. V něm dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že správní rozhodnutí je v otázce klamavosti obchodní praktiky nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Shledal totiž řadu nedostatků odůvodnění, které se týkaly úvah (i.) proč konkrétní kombinace znaků a grafiky je způsobilá spotřebitele klamat tak, že si informaci o vývoji respirátoru vyloží tak, že byl respirátor v Česku vyroben, a (ii.) proč je uvedení spotřebitele v omyl ohledně zeměpisného původu respirátorů způsobilé vést jej k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil. Jelikož nepřezkoumatelné správní rozhodnutí přezkoumal krajský soud, zatížil tím nepřezkoumatelností i svůj rozsudek (body 77 a 87).

[41] Konkrétně Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 2 As 2/2025-72 identifikoval následující nedostatky odůvodnění závěru o klamavosti obchodní praktiky stěžovatelky:

pokračování

- Správní orgán nevysvětlil, jak může být samostatné sdělení „vyvinuto v České republice“ klamavé, přestože jde o údaj pravdivý. Označil jej sice za zavádějící, avšak nevyložil, v čem konkrétně spočívá jeho klamavý účinek (bod 64).
- Správní orgán používá pojem „původ zboží“, aniž by jej vymezil ve vztahu k místu výroby nebo vyvinutí respirátoru. Ve vztahu k tomuto pojmu správní orgán nevysvětlil klamavou povahu užitých slovních frází (bod 64). Není vysvětleno, které znaky internetové nabídky nebo obalu respirátoru tvoří v kombinaci s pravdivými tvrzeními o vývoji respirátorů v České republice celkový dojem, že zde bylo zboží i vyrobeno (bod 66).
- Správní orgán spojuje nerozlišování mezi významem pojmů „vyvinuto“ a vyrobeno“ s podprůměrným spotřebitelem, který však není relevantním referenčním hlediskem. Naopak správní orgán výslovně uznal, že průměrný spotřebitel tyto pojmy rozliší. Není tak zřejmé, proč měl údaj o vývoji ve spojení s grafickými znaky, které pravdivost tohoto údaje samy o sobě nijak nerozporují, vzbudit v průměrném spotřebiteli dojem, že je zde zboží i vyrobeno. Není vysvětleno, proč by měl průměrný spotřebitel ztratit schopnost odlišit význam obou pojmů pouze v důsledku spojení informace o vývoji respirátoru v Česku s grafickým zpracováním české vlajky (bod 68).
- Správní orgán rezignoval na úvahy týkající se typické reakce průměrného spotřebitele na prezentaci respirátorů stěžovatelkou a chápání užitého výrazu „vyvinuto v České republice“. Tyto úvahy měl učinit tím spíše, pokud stěžovatelka poukazovala na řadu společností, které outsourcují svoji výrobu do Asie (bod 69). Správní orgán se nezabýval tím, zda informace o vývoji produktu v Česku nemůže na průměrného spotřebitele působit spíše nečekaně. Pokud existují různé myslitelné alternativy, nelze se podle názoru Nejvyššího správního soudu spokojit s lakonickým konstatováním, že jakkoli spotřebitel vnímá rozdíl ve významu slov „vyvinout“ a „vyrobit“, pouhá přítomnost graficky ztvárněné české vlajky jej vede k tomu, že významově oba výrazy asimiluje (body 70-71).
- Využití mapy Evropy v rámci prezentace na internetových stránkách nepodporuje závěr správního orgánu o klamavosti. Podle Nejvyššího správního soudu ji nelze vnímat jako sdělení o zeměpisném původu výrobku (respirátoru). Správní orgán nevysvětlil, jaký význam by podle něj průměrný spotřebitel měl přisuzovat vlajce Spojených států amerických, která byla na internetových stránkách též vyobrazena (bod 72).
- Správní orgán dostatečně nevysvětlil klamavost v prezentaci údajů na obalu zboží. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že internetová nabídka a obal nejsou jedno a totéž (bod 74). Správní orgán proto musí důkladně vyložit, proč součástí nekalé praktiky jsou i informace obsažené na obalu výrobku. Je nutné přesně určit, zda podmínky zakázané obchodní praktiky jsou naplněny pouze internetovou nabídkou, pouze údaji na výrobku, případně obojí. Správní orgán se tak nemůže zaměřit jen na internetovou nabídku. Naopak musí stejně podrobně vymezit i to, jak na průměrného spotřebitele působí obal výrobku. V tomto směru se měl správní orgán vypořádat též s významem certifikátu přiloženého ke zboží (bod 74).
- Správní orgán dostatečně nevysvětlil, proč případná „klamavost“ mohla ovlivnit rozhodnutí spotřebitele o koupi. Nejde o automatický následek klamavého jednání. Je třeba pečlivě posoudit ve vztahu ke konkrétnímu zboží, zda znak označený

zákonem za hlavní (zeměpisný původ) je způsobilý ovlivnit rozhodnutí spotřebitele ohledně koupě, a to i s ohledem na rozsah omylu (bod 83). Jen ze samotné skutečnosti klamavosti nelze dovodit závěr o tom, že by spotřebitel mohl učinit jiné rozhodnutí ohledně koupě (bod 84). Stejně tak Nejvyšší správní soud nesouhlasil s východiskem, podle něhož průměrný spotřebitel se za všech okolností rozhodne při koupi upřednostnit zboží vyrobené v Česku (bod 85).

- Správní orgán při analogii ke klamavosti označování potravin zcela opomněl, že respirátory jsou jiným zbožím a že spotřebitel může být při koupi veden jinými úvahami (bod 86).

[42] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stejné nedostatky stíhají také napadené rozhodnutí žalované v nyní projednávané věci. Hodnocení klamavosti obchodní praktiky stěžovatelky, jak jej provedl a odůvodnil inspektorát v prvostupňovém rozhodnutí, se totiž zcela shoduje s rozhodnutím o námitkách proti opatření ze dne 20. 12. 2023, které zrušil Nejvyšší správní soud v právě citovaném rozsudku čj. 2 As 2/2025-72 (shodují se celé pasáže tohoto odůvodnění). Žalovaná sice v napadeném rozhodnutí reagovala na některé odvolací námitky, čímž odůvodnění rozšířila, jako dostačující však shledala již odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, se kterým se opakovaně ztotožnila. Nedostatky vedoucí k závěru o nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, identifikované v rozsudku čj. 2 As 2/2025-72 a popsané výše, neodstranila.

[43] Nejvyšší správní soud proto odkazuje na odůvodnění rozsudku čj. 2 As 2/2025-72 a tam již jednou podrobně popsané nedostatky (shrnuté v bodě [41] tohoto rozsudku). V tomto rozsudku vymezené požadavky na odůvodnění závěru správních orgánů ohledně klamavosti obchodní praktiky stěžovatelky se s ohledem na obsahovou shodu odůvodnění správních rozhodnutí uplatní i v nyní projednávané věci. K tomuto obecnému závěru je však třeba uvést dvě upřesnění.

[44] Za prvé, žalovaná ve svém rozhodnutí (oproti prvostupňovému rozhodnutí, a tudíž i věci vedené pod sp. zn. 2 As 2/2025) k odvolacím námitkám blíže rozvedla, v čem rozlišuje význam klamavosti obchodní praktiky stěžovatelky týkající se internetové prezentace a obalu výrobků. Vysvětlila, že zpracování nabídky na internetových stránkách mohlo vést k ovlivnění spotřebitele před koupí, zatímco obal výrobku mohl mít vliv na jeho rozhodnutí po koupi (str. 23 rozhodnutí žalované). Jde však jen o strohé konstatování. V dalším řízení musí žalovaná vysvětlit, jak k tomuto ovlivnění dochází právě v případě průměrného spotřebitele. Stejně tak se musí vypořádat s významem certifikátu přiloženého ke zboží (rozsudek čj. 2 As 2/2025-72, bod 74).

[45] Za druhé, žalovaná oproti věci vedené pod sp. zn. 2 As 2/2025 dovysvětlila význam mapy Evropy, která byla užita v rámci grafické prezentace na internetových stránkách stěžovatelky. Konkrétně uvedla, že klíčový rozdíl oproti ostatním částem mapy světa (znázorněné na internetových stránkách stěžovatelky) spočívá v tom, že mapa Evropy je zvětšena za pomoci využití šipek; do ostatní části mapy světa totiž žádné šipky nemíří. Pozornost spotřebitele tak může upoutat právě šipka směřující do Evropy (str. 26 napadeného rozhodnutí). Tím došlo k částečnému odstranění nepřezkoumatelnosti (rozsudek čj. 2 As 2/2025-72, bod 72). Ani tato úvaha však není dosud dostatečně vysvětlena s ohledem na reakci průměrného spotřebitele; žalovaná hovoří jen obecně o spotřebiteli.

pokračování

Nad to je třeba vypořádat se s významem vlajky Spojených států amerických, vyobrazené na internetových stránkách (rozsudek čj. 2 As 2/2025-72, bod 72).

[46] Ve zbytku se uplatní výhrady uvedené již v rozsudku čj. 2 As 2/2025-72. V dalším řízení, pokud žalovaná setrvá na názoru, že žalobkyně spáchala přestupek podle zákona o ochraně spotřebitele, musí zejména vysvětlit, proč shrnujícímu pojmu „původ výrobku“ podle ní průměrný spotřebitel rozumí tak, že zahrnuje též místo výroby, a to ačkoli výraz „původ“ stěžovatelka sama nepoužila a současně žalovaná uznává, že průměrný spotřebitel dokáže rozlišit význam stěžovatelkou užitého slova „vyvinuto“ od slova „vyrobeno“. Jinými slovy, proč z užití výrazu „vyvinuto“ lze usuzovat též na místo výroby. Tyto úvahy musí žalovaná činit s ohledem na reakci průměrného spotřebitele, a to jak pro otázku klamavosti (uvedení v omyl), tak samostatně i ve vztahu ke způsobilosti ovlivnit rozhodnutí spotřebitele o koupi. Nemůže vycházet z toho, že již samotná způsobilost praktiky uvést spotřebitele v omyl má za následek, že může ovlivnit též jeho rozhodnutí o koupi. Je nutné výslovně zohlednit, zda užití výrazu „vyvinuto“ nepůsobí na průměrného spotřebitele spíše nečekaně, a tedy zda nemůže vést k tomu, že si průměrně informovaný a pozorný spotřebitel tím spíše vyhledá informace o místě výroby.

[47] Stejně tak Nejvyšší správní soud připomíná zjištěné nedostatky týkající se odůvodnění analogie právní úpravou klamavosti označování potravin. Pokud k takové analogii žalovaná přistoupí, musí výslovně zohlednit druh zboží, tedy že respirátory jsou jiným zbožím oproti potravinám a že spotřebitel může být při jejich koupi veden jinými úvahami (rozsudek NSS čj. 2 As 2/2025-72, bod 86). K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že tato úvaha je důležitá právě s ohledem na odlišení shrnujícího výrazu „původ zboží“ a oproti dílčímu označením „výroba“ a „vyvinutí“. Nelze totiž pominout, že u potravin otázka „vyvinutí“ typicky vůbec nevystane; řeší se spíše význam místa výroby, zpracování a přípravy, označující proces zhotovení. Naproti tomu u technologických výrobků může být rozdíl mezi „výrobou“ (tj. zhotovením) a „vyvinutím“ (tj. myšlenkou), které procesu zhotovení (výrobě) nutně předchází. Tyto odlišnosti tak musí žalovaná výslovně zohlednit, a to s ohledem na reakci průměrného spotřebitele.

[48] Nejvyšší správní soud proto shrnuje, že obdobně jako ve věci vedené pod sp. zn. 2 As 2/2025 je i v nyní projednávaném případě napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a to jak v (i.) otázce samotné „klamavosti“ internetové prezentace a obalu respirátorů, tak též (ii.) způsobilosti ovlivnit tím spotřebitele v rozhodnutí ohledně koupě, kterou by jinak neučinil. Jelikož krajský soud toto nepřezkoumatelné rozhodnutí sám věcně přezkoumal, zatížil vadou nepřezkoumatelnosti též svůj rozsudek (v tomto směru např. rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2025, čj. 8 As 200/2024-49, bod 32). Je proto třeba zrušit jak rozsudek krajského soudu, tak i rozhodnutí žalované v části, v níž se týká viny za přestupek podle zákona o ochraně spotřebitele.

III. C. Kasační námitky vztahující se k uložené sankci

[49] Nejvyšší správní soud se již nezabýval kasačními námitkami vztahujícími se k uložené úhrnné pokutě. Zrušení napadeného rozhodnutí v části týkající se viny za přestupek podle zákona o ochraně spotřebitele nutně otevírá i nový prostor pro posouzení sankce. Úhrnná pokuta představuje jediný trest za souběh více přestupků a nelze ji zpětně rozdělit na části

odpovídající jednotlivým přestupkům (rozsudek NSS ze dne 1. 6. 2020, čj. 9 As 299/2019-43, bod 32). Je proto třeba nejprve postavit najisto, jakých přestupků se stěžovatelka dopustila. Posouzení kasačních námitek týkajících se přiměřenosti uložené sankce by za této procesní situace bylo předčasné.

[50] Jelikož žalovaná o sankci znovu rozhodne, vezme v úvahu též aktuální finanční a majetkovou situaci stěžovatelky, a to s ohledem na požadavek zákazu ukládání likvidačních a nepřiměřených pokut (např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 a sp. zn. I. ÚS 416/04 ze dne 13. 12. 2004).

IV. Závěr a náklady řízení

[51] S ohledem na výše uvedené důvody dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je částečně důvodná. Tak tomu je v rozsahu, v němž krajský soud zamítl žalobu v části, v níž směřovala proti rozhodnutí žalované o vině stěžovatelky za přestupek podle zákona o ochraně spotřebitele a uložené úhrnné pokuty. O tom žalovaná rozhodla výrokem II. napadeného rozhodnutí, jímž žalovaná upravila vymezení skutku a snížila výši úhrnné pokuty, a částí výroku III., kterou potvrdila prvostupňové rozhodnutí týkající se odpovědnosti za přestupek podle zákona o ochraně spotřebitele. V souladu s § 110 odst. 1 soudního řádu správního proto Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu v této části zrušil. Současně zrušil i závislý výrok krajského soudu o náhradě nákladů řízení (výrok I. tohoto rozsudku).

[52] Naopak ve zbylé části, v níž krajský soud zamítl žalobu v rozsahu směřujícím proti rozhodnutí žalované o vině za přestupek podle kontrolního řádu, není kasační stížnost důvodná. Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 1 věty poslední soudního řádu správního v tomto rozsahu kasační stížnost zamítl (výrok II. tohoto rozsudku).

[53] Vzhledem k tomu, že v dané věci by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost než zrušit část žalobou napadeného rozhodnutí žalované pro nepřezkoumatelnost, rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 soudního řádu správního tak, že sám rozhodnutí žalované zrušil v části, kterou žalovaná výrokem II. částečně změnila a ve zbytku výrokem III. potvrdila výrok I. bod 3) prvostupňového rozhodnutí týkající se viny za přestupek podle zákona o ochraně spotřebitele, a dále výrokem II. změnila výši uložené sankce podle výroku II. prvostupňového rozhodnutí inspektorátu. Současně Nejvyšší správní soud věc vrátil v tomto rozsahu žalované k dalšímu řízení (výrok III. tohoto rozsudku). V něm bude žalovaná vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 2 ve spojení s § 78 odst. 5 soudního řádu správního).

[54] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá soudního řádu správního). Při rozhodování o náhradě nákladů řízení vychází soudní řád správní z celkového úspěchu ve věci. Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 soudního řádu správního platí, že účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve

pokračování

věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.

[55] Úspěch účastníků v projednávané věci závisel na posouzení dvou dílčích otázek, a to odpovědnosti stěžovatelky za přestupek podle kontrolního řádu a odpovědnosti stěžovatelky za přestupek podle zákona o ochraně spotřebitele. Pro rozhodnutí o nákladech řízení Nejvyšší správní soud nepřikládal samostatný význam té části žaloby a kasační stížnosti, která směřovala proti výroku o sankci, neboť výsledek řízení byl určován především posouzením obou přestupků; výrok o úhrnné pokutě byl na tomto posouzení závislý. Každý z účastníků řízení přitom měl úspěch ve věci pouze částečný. Stěžovatelka uspěla v části, v níž žaloba (a kasační stížnost) směřovala proti rozhodnutí o přestupku podle zákona o ochraně spotřebitele. Naopak žalovaná uspěla v části, v níž žaloba (a kasační stížnost) směřovala proti rozhodnutí o přestupku podle kontrolního řádu. Nejvyšší správní soud proto považuje úspěch obou účastníků v řízení za srovnatelný. Žádného z nich nelze považovat za převážně úspěšného. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok IV. tohoto rozsudku).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 12. června 2026

Tomáš Foltas
předseda senátu