



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **obchodní společnost DESTRA Co., spol. s r. o.**, se sídlem Hrnčířská 20a, Brno, zastoupené Mgr. Danielem Hrbáčem, advokátem se sídlem Mezírka 1, Brno, proti žalovanému: **Česká obchodní inspekce, Inspektorát Jihomoravský a Zlínský**, se sídlem Tř. Kpt. Jaroše 5, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 9. 2002, č. j. II-1471/30/01/02, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 15. 11. 2007, č. j. 30 Ca 164/2006 - 23,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 11. 2007, č. j. 30 Ca 164/2006 - 23, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalovaný (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Brně; tím soud zrušil pro vady řízení výše uvedené rozhodnutí žalovaného, věc mu vrátil k dalšímu řízení a uložil mu povinnost uhradit náklady řízení k rukám právního zástupce žalobkyně, a to ve výši 9875 Kč.

Krajský soud tak vyhověl žalobě na zrušení citovaného rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl námitky žalobkyně proti rozhodnutí České obchodní inspekce ze dne 6. 6. 2002, kterým byl žalobkyni dle § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci (dále jen „zákon o ČOI“) zakázán prodej výrobků, které neodpovídají zvláštním právním předpisům.

Krajský soud rozhodoval o věci již podruhé; svým prvním rozsudkem ze dne 7. 1. 2005, č. j. 30 Ca 419/2002 -33, zamítl žalobu žalobkyně. Stěžejní žalobní námitkou, se kterou se krajský soud musel vypořádat, bylo tvrzení žalobkyně, že její zboží (tedy konstrukční ocelový svařovaný prvek podlah - dílec D-14), není výrobkem ve smyslu § 2 zákona č. 22/1997 Sb., o technických

požadavcích na výrobky (dále jen „zákon o technických požadavcích na výrobky“) a ve smyslu § 2 nařízení vlády č. 178/1997 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na stavební výrobky. Uvedený dílec není dle žalobkyně sám o sobě schopný sloužit jakémukoli účelu, naopak je nedílnou součástí konstrukce balkónových lodžii pro domy v ulici Křídlovická č. p. 54 - 60. Ty pak představují kusový výrobek, ve smyslu § 2 odst. 6 citovaného nařízení vlády, protože byly vyprojektovány, vyrobeny a dodány jednorázově pro opravu a údržbu výše zmíněných domů; opakování jejich výroby nebylo předpokládáno. V případech kusové výroby mohou výrobci nebo dovozci namísto postupů posuzování shody podle § 6 zajistit posouzení shody postupem stanoveným v § 8 cit. nařízení vlády. Konstrukci balkónových lodžii považovala žalobkyně rovněž za stavbu ve smyslu stavebního zákona, pro kterou bylo vydáno řádné stavební povolení. S ohledem na tuto skutečnost a dikci stavebního zákona i prováděcích předpisů je zhotovitel, dle jejího názoru, povinen předložit „posouzení shody“ při ústním kolaudačním řízení. Vydání a předložení prohlášení o shodě před dokončením stavby nepovažovala za možné.

Soud pro posouzení této otázky shledal podstatným zejména obsah smlouvy o dílo ze dne 18. 12. 2000, ve které se žalobkyně zavázala dodat 120 kusů balkónů tak, že původní železobetonovou podestu půdorysně zvětší ocelovou konstrukcí, která bude svařována z několika dílců. Dle smlouvy měl být tento výrobek předán objednateli nejpozději k 30. 6. 2001. Z toho soud dovodil s odkazem na znění § 2 písm. a) a b) zákona o technických požadavcích na výrobky a na znění přílohy č. 2 citovaného nařízení vlády, že výrobek byl uveden na trh. Přiklonil se současně k argumentaci žalované, že citovaný zákon nepožaduje pro uvedení výrobku na trh, aby tento výrobek plnil samostatnou funkci. Krajský soud také v rozporu s míněním žalobkyně dospěl k závěru, že se u dotčeného výrobku nejednalo o kusovou výrobu, jak ji definuje § 2 odst. 6 cit. nařízení vlády. Žalobkyně totiž v daném případě neprováděla údržbu nebo opravu staveb, ale jednalo se o zakázku týkající se stavby s vydaným stavebním povolením a navíc s ohledem na množství dodávky nešlo o jednorázovou výrobu. Soud proto uzavřel ve shodě se žalovanou, že pro předmětný výrobek je nutno dodržovat postup posouzení shody dle § 6 nařízení a nestačí posouzení shody dle § 8 téhož právního předpisu.

Soud také vysvětlil, proč neprovedl dokazování důkazy navrženými žalobkyní v řízení před soudem. Zdůraznil, že ve správním soudnictví jde o kasační kontrolu správních rozhodnutí, tedy že soud při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vychází ze skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Dodatečné předkládání ve správním řízení nepředložených důkazů až před soudem musel proto odmítnout, protože žalobkyně měla právo i povinnost předložit důkazy podporující její tvrzení již v průběhu kontroly nebo v rámci námitek proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Správním orgánům však v řízení o okamžitém zákazu dodávky a prodeje ocelových konstrukcí tyto důkazy žalobkyně nenavrhla a nepředložila, tedy z nich při svém rozhodování žalovaná nemohla vycházet. Z toho důvodu k důkazům navrženým až v soudním řízení odmítl krajský soud přihlížet. Žalobu proto zamítl.

Uvedený rozsudek krajského soudu zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 21. 6. 2006, č. j. 1 As 42/2005 - 62; krajskému soudu vytkl skutečnost, že neprovedl žalobkyní navržené důkazy s odůvodněním, že dodatečné předkládání ve správním řízení nepředložených důkazů až před soudem je nepřípustné, neboť účastník řízení má právo i povinnost předložit důkazy podporující jeho tvrzení již ve správním řízení. Nejvyšší správní soud poukázal na to, že věci „občanských práv a závazků“, o nichž bylo rozhodnuto správním orgánem, musí být v řízení před krajským soudem projednány způsobem, který judikatura Evropského soudu pro lidská práva označila termínem plná jurisdikce. Znamená to, že soud posuzuje nejen zákonnost správního rozhodnutí, ale i skutkovou stránku věci, tedy má možnost dokazování a může zavázat správní orgán při zrušení jeho rozhodnutí názorem nejen na otázky právní, ale i na otázky skutkové. Právní závěr krajského soudu, že nemůže provést důkazy navržené

žalobkyní v žalobě, pokud jejich provedení nenavrhnula již v průběhu správního řízení, je s uvedeným principem plné jurisdikce v hrubém rozporu. Nejvyšší správní soud z uvedeného důvodu vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení s tím, že krajský soud rozhodne, které z navržených důkazů provede a které nikoli, přičemž jediným kritériem pro takové rozhodnutí může být otázka nadbytečnosti provedení takových důkazů pro zjištění skutkového stavu věci. Nejvyšší správní soud zároveň podotkl, že krajský soud zvaží rozsah doplňování dokazování tak, aby nenahrazoval činnost správního orgánu. Obiter dictum ještě poznamenal, že z obsahu navrhovaných důkazů lze dovodit, že směřují k objasnění skutkového stavu věci a s jejich závěry by se soud, případně správní orgány, měly v rozhodnutí ve věci vypořádat. Dalšími spornými body se již Nejvyšší správní soud nezabýval, protože by to za situace neúplně zjištěného skutkového stavu věci bylo předčasné.

Ve svém následném rozsudku (který je nyní předmětem kasačního přezkumu) se krajský soud po rekapitulaci procesní historie případu omezil na konstatování, že lze ve shodě s rozsudkem Nejvyššího správního soudu z obsahu navrhovaných důkazů dovodit, že směřují k objasnění skutkového stavu věci. Po posouzení rozsahu doplnění dokazování tak, aby nenahrazoval činnost správního orgánu, dospěl krajský soud k závěru, že navrhované důkazy zpochybňují skutkový stav, tak jak byl zjištěn správním orgánem, přičemž provedení dokazování navrženými důkazy by mohlo zakládat potřebu dalšího dokazování jinými důkazními prostředky. Podle názoru soudu by se pak mohlo jednat o dokazování v takovém rozsahu, že by nahrazovalo samotnou činnost správního orgánu. Soudu tak údajně nezbylo, než rozhodnutí žalovaného zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Správnímu orgánu uložil povinnost se v dalším řízení vypořádat s důkazy, které navrhovala žalobkyně v žalobě a případně provést i další dokazování. Teprve na základě takto provedeného dokazování by měl žalovaný učinit závěr, pro který výrobek a podle kterého ustanovení měla žalobkyně zajistit a doložit posouzení shody ve smyslu zákona o technických požadavcích na výrobky a nařízení vlády, kterým se stanoví technické požadavky na stavební výrobky.

Proti rozsudku podal žalovaný včas kasační stížnost. V ní nejprve poukázal na skutečnost, že v napadeném rozhodnutí krajského soudu je jako žalovaný uveden ředitel inspektorátu České obchodní inspekce v Brně. Přičemž dle § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) je účastníkem řízení správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, tedy v tomto případě Česká obchodní inspekce, inspektorát Brno.

V další kasační námitce stěžovatel zdůraznil, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu a nerozhodl, který z navržených důkazů provede a který nikoliv. Krajský soud o navržených důkazech nerozhodl, věc namísto toho vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení. Pokud jde o vyjádření AO PAVUS a. s. (což je jeden z důkazů navržených žalobcem k provedení před krajským soudem), jedná se o listinu, která je součástí spisu již od 20. 5. 2002 a byla mezi důkazy hodnocenými správním orgánem.

Stěžovatel dále uvedl, že na základě kontrolního zjištění, které bylo podkladem pro uložení zákazu uvádění na trh výrobku, jež je předmětem tohoto řízení, bylo zahájeno ještě správní řízení ve věci vydání rozhodnutí o uložení pokuty podle § 19 zákona o technických požadavcích na výrobky, pro porušení § 13 odst. 1 a 2 tohoto zákona. V dané věci (tedy spáchání správního deliktu) je již pravomocně rozhodnuto o uložení pokuty.

Nejvyšší správní soud považuje kasační stížnost za přípustnou a napadený rozsudek přezkoumal v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, podle níž došlo v napadeném rozhodnutí krajského soudu k nepřesnému označení žalovaného. K této věci uvádí, že o námitkách proti uloženým opatřením sice rozhoduje dle § 7 odst. 4 zákona o ČOI ředitel krajského inspektorátu, avšak podle § 69 s. ř. s. je účastníkem řízení správní orgán, který rozhodl v posledním stupni. Klíčovou otázkou tak je, zda lze považovat ředitele krajského inspektorátu ČOI za správní orgán. Podobnou otázkou se již Nejvyšší správní soud zabýval ve vztahu k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“), který rozhoduje o rozkladu proti prvostupňovým rozhodnutím ÚOHS. Ve svém rozsudku zde dne 25. 8. 2006, č. j. 4 As 57/2005 - 64 (viz www.nssoud.cz) pak zdejší soud učinil závěr, že je třeba rozlišovat dvě skutečnosti: 1. proti jakému úkonu je žaloba podávána a 2. kdo je účastníkem řízení. To, že rozhodnutí, které je žalobou napadeno, je rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ještě nezakládá jeho procesní subjektivitu. Předseda ÚOHS totiž není samostatným orgánem, nýbrž pouze funkční složkou ÚOHS. Žalovaným tak i v případě druhostupňového rozhodnutí zůstává orgán, který o věci rozhodoval již ve stupni prvním, tj. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Uvedenou úvahu lze přitom analogicky aplikovat i na rozhodnutí ředitele krajského inspektorátu ČOI, který nepředstavuje samostatný správní orgán, ale pouze funkční složku orgánu, kterým je krajský inspektorát ČOI jako takový.

Stěžovateli je tedy třeba dát za pravdu v tom, že v rozsudku krajského soudu měl být označen jako žalovaný „Česká obchodní inspekce, inspektorát Brno“, a nikoli „ředitel inspektorátu České obchodní inspekce v Brně“. Uvedené pochybení nicméně nemůže vést samo o sobě k vyhovění kasační stížnosti a ke zrušení napadeného rozsudku krajského soudu. Opačný závěr by byl projevem přehnaného formalismu, protože nikdy v průběhu řízení před krajským soudem ani po jeho skončení nevznikly pochyby o tom, které rozhodnutí je předmětem soudního přezkumu, a žádná ze stran nebyla nijak zkrácena na svých procesních právech (nic takového ostatně ani žádná ze stran nenamítala). Žalobkyně v žalobě ke krajskému soudu proti předmětnému rozhodnutí správního orgánu označila za žalovaného „Českou obchodní inspekci, inspektorát Brno“. Ten byl za žalovaného považován v průběhu následného soudního řízení, stejně jako v rozsudku krajského soudu ze dne 7. 1. 2005, č. j. 30 Ca 419/2002 - 33. Označení žalovaného „ředitel inspektorátu České obchodní inspekce v Brně“ obsahoval až rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2006, č. j. 1 As 42/2005 - 62 a následný rozsudek krajského soudu ze dne 15. 11. 2007, č. j. 30 Ca 164/2006 - 23. Jelikož představuje ředitel funkční složku uvedeného inspektorátu, tak popsání změna v označení neměla žádný faktický dopad do právní sféry žalovaného. Ze soudního spisu, ani z kasační stížnosti nelze vyvodit nic, co by svědčilo o opaku. Lze tak uzavřít, že kasační stížnost je v rozsahu své první námitky nedůvodná.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou, podle níž se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, jestliže nerozhodl o navržených důkazech a věc namísto toho vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení. Uvedenou kasační námitku považuje Nejvyšší správní soud za důvodnou. Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. V dané věci Nejvyšší správní soud zavázal krajský soud rozhodnout, které z žalobkyní navržených důkazů provede a které nikoli, aby mohl být dostatečně zjištěn skutkový stav věci. Krajský soud sice v odůvodnění svého rozsudku uvedl, že navržené důkazy směřují k objasnění skutkového stavu věci. K provedení důkazů však nepřistoupil s tím, že tyto zpochybňují skutkový stav zjištěný správním orgánem, přičemž provedení dokazování navrženými důkazy by mohlo zakládat potřebu dalšího dokazování jinými důkazními prostředky.

Jestliže Nejvyšší správní soud uvedl v odůvodnění svého rozsudku ze dne 21. 6. 2006, č. j. 1 As 42/2005 - 62, že krajský soud zváží rozsah doplňování dokazování tak, aby nenahrazoval činnost správního orgánu, pak tím ponechal krajskému soudu možnost za určitých okolností rozhodnutí správního orgánu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Takovými okolnostmi by byla na příklad situace, kdy by z charakteru navržených důkazů či z průběhu dokazování vyplynulo zásadní zpochybnění skutkového stavu, ze kterého správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel. V posuzovaném případě však z obsahu navržených důkazů nic takového vyčíst nelze (jednalo se o dva znalecké posudky vyjadřující se k celkové povaze zakázky prováděné žalobkyní a charakteru výrobku „Atypické prosklené balkony na ulici Křídlovická 54 - 60 v Brně“, dále o posouzení autorizované osoby vyjadřující se k povaze dílce D-14 ve vztahu k zákonným požadavkům na vydání prohlášení o shodě). Povaha navržených důkazů tedy svědčí spíše o tom, že směřovaly pouze k lepšímu objasnění skutkového stavu zjištěného správním orgánem. Jestliže i samotný krajský soud konstatoval, že navržené důkazy je třeba pro objasnění skutkového stavu provést, pak tak měl také učinit. Není možné, aby se této povinnosti zbavil pouhým poukazem na to, že by provedení tří navržených důkazů hypoteticky mohlo vyvolat potřebu provést dokazování v takovém rozsahu, že by krajský soud nahrazoval činnost správního orgánu. Krajský soud bez uvedení jakéhokoliv rozumného důvodu nemůže předjímat, k jakým závěrům by jej provedení a zhodnocení daných důkazů dovedlo.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné na tomto místě připomenout rovněž jednu ze základních zásad ovládajících řízení před správními soudy, a to zásadu procesní ekonomie. Krajský soud uvedenou zásadu zjevně ignoroval a povinnost, kterou mohl a měl splnit sám, svým naprosto svévolným postupem přenesl na správní orgán. Tímto pouze přispěl k dalšímu prodloužení řízení a tím pádem i k dalšímu zatížení jeho stran.

Z uvedených důvodů považuje Nejvyšší správní soud druhou ze stěžovatelových kasačních námitek za důvodnou a shledal rozhodnutí krajského soudu nezákonné pro nesprávné posouzení právní otázky soudem a pro vady řízení.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku. V dalším řízení tedy krajský soud rozhodne o žalobkyní navržených důkazech.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 23. října 2008

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu