



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **Ing. P. P.**, zast. JUDr. Jiřím Vaníčkem, advokátem, se sídlem Šaldova 466/34, Praha 8 - Karlín, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 11. 2014, č. j. 78 Ad 68/2012 – 61,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost proti výroku I. rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 11. 2014, č. j. 78 Ad 68/2012 – 61, **se zamítá.**
- II. Výrok II. rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 11. 2014, č. j. 78 Ad 68/2012 – 61, **se zrušuje** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- III. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím ze dne 23. 8. 2012, č. j. 70222/12/0100/3100/12/Be/št, (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí ředitele inspektorátu České obchodní inspekce Moravskoslezského a Olomouckého ze dne 23. 3. 2012, č. j. 38926/12/3100/R, kterým byla žalobci uložena pořádková pokuta ve výši 25.000 Kč pro naplnění skutkové podstaty § 19 odst. 1 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní kontrole“), jehož se měl žalobce dopustit tím, že nesplnil povinnost vytvořit základní podmínky k provedení kontroly dle § 14 citovaného zákona. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná popsala, že žalobce jako jednatel kontrolované osoby - společnosti ZIMBO CZECHIA s.r.o. - v únoru 2011 vydal metodický

pokyn „Závazný jednotný postup při úředním dozoru“, kterým stanovil, že předložení jakéhokoli průkazu pracovníky kontroly představuje pouze doklad totožnosti, přičemž zaměstnanec kontrolované provozovny J. P. postupoval v souladu s tímto pokynem, pokud požadoval od inspektorů ČOI navíc předložení pověření ke kontrole, protože služební průkazy pokládal za nedostačující. Vzhledem k tomu, že takový doklad nepředložili, neumožnil jím z tohoto důvodu provedení kontroly. Žalovaná vysvětlila, že argument žalobce, že předložení služebního průkazu podle § 4 odst. 2 zákona o České obchodní inspekci představuje pouze prokázání totožnosti či pracovního poměru k ČOI a že tudíž není dostatečným oprávněním k provedení kontroly, není správný. Ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon ČOI“), výslovně hovoří o nutnosti předkládání průkazu ČOI, tudíž pověření k plnění kontrolních úkolů ve smyslu zákona ČOI představuje již samotné pracovní zařazení daného pracovníka v rámci ČOI, přičemž navenek se takové pověření prezentuje právě předložením služebního průkazu. Tento závěr žalované vyplývá i z vývoje citované právní úpravy. Žalovaná proto uzavřela, že inspektoři se prokazují toliko svými průkazy, nikoli dalším speciálním pověřením, a to ani podle obecného zákona o státní kontrole, jak tvrdí žalobce. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 42/2004, jehož se žalobce dovolává, nelze na daný případ ničeho použít, neboť se netýkal ani analogické problematiky, jak dovozuje žalobce. K výši pokuty žalovaná uvedla, že nezjistila žádné skutečnosti, které by odůvodňovaly změnu její výše. Zákon o státní kontrole nadto neobsahuje žádný výčet hledisek, k nimž je třeba při výměře pokuty vždy přihlídnout, je proto nutné aplikovat obecné ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu. Orgán prvního stupně se přitom dostatečně zabýval otázkou, zda bude uložena sankce ve výši 25.000 Kč naplněn její účel, tedy že dojde ke změně chování žalobce. Ten přitom netvrdil, že by tato výše neodpovídala jeho majetkovým poměrům.

[2] Proti napadenému rozhodnutí se žalobce bránil žalobou ze dne 29. 10. 2012, v níž tvrdil, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné již proto, že i prvostupňové rozhodnutí je zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti a protože samotné rozhodnutí neoznačuje listiny a důkazy, o něž se opírá. V neposlední řadě se žalovaná dostatečně a řádně nevypořádala s jeho odvolacími námitkami. Napadené rozhodnutí rovněž postrádá základní náležitost – podpis oprávněné osoby a podpis osoby odpovídající za správnost vyhotovení, jakož i datum vypravení. Napadené rozhodnutí je v neposlední řadě zmatečné, protože jeho výrok neodpovídá výroku rozhodnutí orgánu prvního stupně, které mu vytýkalo vydání metodického pokynu „závazný jednotný postup při úředním dozoru“. Není proto zřejmé, za co byl žalobce vlastně postižen a zda v tom mají správní orgány vůbec jasno, přičemž jejich závěry nejsou podle odůvodnění těchto rozhodnutí opřeny o žádný důkaz. Faktický stav přitom byl takový, že dne 20. 9. 2011 se na provozovnu společnosti ZIMBO CZECHIA s.r.o. dostavily dvě osoby, které zde provedly kontrolní nákup, následně se pak údajně prokázaly služebními průkazy ČOI. Žalobce přitom nezjistil, jak má takový služební průkaz vypadat, ze zákona přitom nevyplývá, že všichni zaměstnanci ČOI (a zároveň i držitelé služebního průkazu) jsou nositeli kontrolního oprávnění. Naopak z něho vyplývá, že kontrolní činnosti vykonávají pouze pověření zaměstnanci, proto žalobce trvá na svém stanovisku, že inspektoři musí předložit nejen služební průkaz ale i konkretizované pověření k výkonu kontroly. Jak vyplývá z obsahu spisu, zaměstnanci ČOI mohli zápis o kontrole provést mimo provozovnu společnosti, přičemž k výkonu své funkce do zázemí provozovny vstupovat nemuseli.

[3] Napadené rozhodnutí považuje žalobce za nepřesvědčivé i v odůvodnění výše pokuty, protože není vysvětleno, proč byla uložena v polovině zákonné sazby. V mezidobí od vydání rozhodnutí orgánu prvního stupně a napadeného rozhodnutí přitom zaměstnanci ČOI provedli řadu kontrol u společnosti ZIMBO CZECHIA s.r.o., tudíž žalovaná měla správně zhodnotit, zda ke zmaření těchto kontrol došlo z důvodu vydání metodického pokynu. Postih žalobce byl proto za dané situace neúčelný, neboť k nápravě závadného stavu v mezidobí již došlo. Žalobce

pokračování

trval rovněž na svém stanovisku, že v případě kontroly se podpůrně použije zákon o státní kontrole, podle něhož musí kontrolující osoby předložit pověření, což se v daném případě nestalo. Tento požadavek přitom vyplýval v minulosti z prováděcí právní úpravy obsažené ve vyhlášce č. 75/1959 a č. 66/1982 Sb. Žalobce se v neposlední řadě dovolával rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 42/2004. Žalobce proto navrhoval, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[4] Žalovaná se k žalobě vyjádřila v podání ze dne 27. 12. 2012, v němž uvedla, že žaloba z důvodu svého členění značně nepřehledná a že často neuvádí řádným způsobem žalobní bod. Příkladem této neurčitosti podle žalované je úvodní námitka údajné nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Námitku ohledně neuvedení listin, o které se napadené rozhodnutí opírá, vyhodnotila jako účelovou, neboť argumentace v odvolání měla ryze právní charakter, tudíž se s ní bylo nutné vypořádat v rovině výkladu právních předpisů. Ohledně podpisu na napadeném rozhodnutí žalovaná vysvětlila, že se jednalo o běžný postup, kdy Ing. Pěkný jakožto osoba pověřená vedoucím správního orgánu k provedení úkonu v řízení v pozici jeho zástupce spadá do okruhu oprávněných úředních osob. Neshledala přitom, že by výrok napadeného rozhodnutí byl v rozporu s výrokem rozhodnutí orgánu prvního stupně, neboť je zjevné, že se oba týkají téže situace. Slovní specifikace uvedených zákonných specifikací nebyla podle názoru žalované nutná. Absenci odkazu na kontrolní protokol o průběhu kontroly dne 20. 9. 2011 žalovaná považuje nanejvýš za formální nedostatek v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí bez vlivu na jeho zákonnost, protože žalobci byl tento dokument znám. Výrok rozhodnutí je určitý, neboť specifikuje, co bylo žalobci vytýkáno, zvláště když ten v průběhu správního řízení neměl vůči jeho určitosti žádné námitky. K vlastnímu průběhu kontroly žalovaný uvedl, že žalobce přehlíží, že po prokázání služebním průkazem nemohl být zbytek kontroly pro nesoučinnost proběhnout. Žalobce mylně odhlíží od toho, že zaměstnanci na provozovně společnosti ZIMBO CZECHIA s.r.o. odmítli součinnost z toho důvodu, že požadovali vedle předložení služebních průkazů i pověření ke kontrole požadované na základě interního dokumentu vydaného žalobcem. Nadto poukázala na to, že v kontrolním protokolu je zachyceno, že předmětný služební průkaz výslovně uvádí, že opravňuje držitele k výkonu kontrolní činnosti.

[5] K výši uložené pokuty žalovaná vysvětlila, že byla vázána pouze správním řádem, přičemž tam uvedeným požadavkům správní orgány dostaly. Údajná absence údaje o vypravení napadeného rozhodnutí rovněž nemůže představovat důvod pro zrušení správního rozhodnutí. K metodickým pokynům, kterými žalobce nově argumentuje, poukázala na to, že žalobce neuvedl, z čeho vyvozuje jejich dopad na činnost žalované v období po jejím vzniku, nadto se na ni nevztahují, resp. neukládají povinnost předložit další pověření, jak dovozuje žalobce. Citace důvodové zprávy k zákonu č. 552/1991 Sb., není rovněž na místě, neboť žalobce přehlíží, že důvodová zpráva se vyjadřuje k ustanovení, jež bylo v průběhu legislativního procesu podstatným způsobem změněno. Nejnovější judikatura Nejvyššího správního soudu ostatně potvrzuje závěry žalované o tom, že její pracovníci se nemusejí při kontrole prokazovat dalším pověřením nad rámec služebního průkazu. Žalovaná proto navrhovala, aby Nejvyšší správní soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. V doplnění svého vyjádření ze dne 5. 11. 2014 žalovaná poukázala na rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 8 A 238/2010, který podle jejího názoru plně podporuje její závěry.

[6] Žalobce ve své obsáhlé replice ze dne 13. 11. 2014 dovozoval, že postup žalované byl nesprávný a že bylo povinností jejich zaměstnanců se při kontrole prokázat nejen služebním průkazem, ale i pověřením k provedení kontroly. Dále vytýkal žalované, že její pracovníci při kontrole používají v kontrolních protokolech značně neurčité pojmy, což jí bylo opakovaně vytýkáno správními soudy. Není přitom pravdou, že by ke kontrole nedošlo, protože potom by nemohl být vyhotoven protokol o kontrole. Soud by měl rovněž svou pozornost zaměřit

v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu na to, kým bylo napadené rozhodnutí vydáno, tj. zda bylo vydáno oprávněnou osobou. Žalobce tudíž vyslovil přesvědčení, že uložená pokuta byla nezákonná, pokud by se však krajský soud s tímto názorem neztotožnil, navrhol, aby soud upustil od uložení pokuty žalobci nebo pokutu snížil. Údajného deliktu se nadto nedopustil žalobce jako fyzická osoba, nýbrž jako jednatel společnosti ZIMBO CZECHIA s.r.o., případná sankce by proto měla být uložena této společnosti, nikoli žalobci.

[7] Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 19. 11. 2014, č. j. 78 Ad 68/2012 – 61, výrokem I. žalobu jako nedůvodnou zamítl a výrokem II. uložil žalobci povinnost nahradit žalované náklady řízení ve výši 1.258 Kč. V odůvodnění nejprve uvedl, že společnost ZIMBO CZECHIA s.r.o. nepovažoval za osobu zúčastněnou na řízení, jak navrhol žalobce, protože v případě, že se žaloba týká jednatele společnosti, není důvod jednat s touto společností jako se zúčastněnou osobou, neboť z ničeho nevyplývá, že by se výsledek sporu mohl jakkoli dotknout její právní sféry. Soud dále konstatoval obsah spisu a popsal, že dne 20. 9. 2011 prováděli inspektoři ČOI kontrolu provozovny NOVÁK MASO – UZENINY společnosti ZIMBO CZECHIA, s. r. o., na adrese Rooseveltova 520/100, Olomouc, kde jim odepřel součinnost zaměstnanec J. P.. Inspektoři nejdříve provedli anonymně nákup potravin, po zaplacení se prokázali služebním průkazem, na němž byl mimo jiné uveden text: „*Služební průkaz opravňuje jeho držitele k výkonu kontrolní činnosti podle zákonů upravujících činnost České obchodní inspekce.*“ Zaměstnanec provozovny J. P. požadoval na základě interního pokynu vydaného žalobcem předložení zvláštního pověření ke kontrole. Když mu nebylo předloženo, neposkytl inspektorům součinnost s odkazem na metodický pokyn vydaný žalobcem a následný telefonický pokyn svého nadřízeného. Inspektoři ČOI nemohli provést kontrolu měřidel hmotnosti a sepsat v provozovně protokol.

[8] Soud konstatoval, že správní orgány spatřují delikt žalobce v tom, že v důsledku jím vydaného metodického pokynu nebyla inspektorům ČOI poskytnuta součinnost ze strany zaměstnance J. P. během jejich kontroly uskutečněné v provozovně společnosti ZIMBO CZECHIA, s. r. o., dne 20. 9. 2011 v Olomouci, jak je podrobně uvedeno ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Uvedené vymezení skutku soud vyhodnotil jako náležité, jednoznačné a přezkoumatelné. Žalobce tak byl postižen jakožto účastník na deliktu, jehož hlavním pachatelem byl J. P. Žalobce totiž vydal pro zaměstnance společnosti metodický pokyn, spáchání uvedeného deliktu tudíž zosnoval a je proto deliktně odpovědný vedle hlavního pachatele jako organizátor dokonaného deliktu. Hlavní pachatel se sice nemůže zprostit odpovědnosti poukazem na nezákonný pokyn svého zaměstnavatele, nicméně ani zaměstnavatel se nemůže vyvinut ze svého úcastenství na dokonaném deliktu, jestliže jej zosnoval. K hlavní otázce sporu ohledně prokazování pověření k provedení kontroly soud vysvětlil, že ustanovení o tom, že se inspektoři prokazují průkazy ČOI, nevyklučuje ustanovení zákona o státní kontrole o potřebě písemného pověření inspektorů. Toto pověření však nemusí být uvedené na zvláštní listině odlišné od průkazu inspektora. Ze správního spisu je přitom patrné, že průkaz inspektora obsahoval kromě identifikačních znaků i větu, která pověřovala osobu, na jejíž jméno byla vystavena, k provedení kontroly dle zákonů upravujících činnost České obchodní inspekce. Pověření ke kontrole přitom nemuselo být vydáno ke každé jednotlivé kontrole. Soud proto uzavřel, že služební průkaz zahrnoval pověření ke kontrole.

[9] K namítané nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí a k nedostatečnému vypořádání se s odvolacími námitkami soud uvedl, že úvahy správního orgánu jsou jasně formulované a s odvolacími námitkami se žalovaná řádně vypořádala. Neuvedení odkazu na kontrolní protokol soud sice vyhodnotil jako formální vadu, která však neměla na právní postavení žalobce vliv, protože skutkový stav nebyl ve správním řízení sporný. Není rovněž pravdou, že by na napadeném rozhodnutí nebyl uveden podpis oprávněné úřední osoby. Soud

pokračování

v neposlední řadě neshledal, že by mezi výroky rozhodnutí správních orgánů byl rozpor, neboť byla použita různá slova pro popis téhož závadného jednání. Soud vysvětlil, že kontrola probíhala zprvu anonymně, následně po předložení služebních průkazů však z důvodu neposkytnutí součinnosti nemohla probíhat. Nesoučinnost nespočívala pouze v neumožnění sepsu protokolu v zázemí prodejny, ale i v neumožnění kontroly měřidel. Okamžik vypravení napadeného rozhodnutí je v souladu s § 71 správního řádu uveden na poštovní zásilce, nemusí být proto uveden na rozhodnutí, jak požaduje žalobce. Soud nezjistil ani pochybení ohledně výše trestu, protože žalobce neuvedl žádné skutečnosti o své majetkové situaci, nemůže se jí proto žalobce nyní dovolávat. Nadto správní orgány příslušné závěry o výši sankce náležitě odůvodnily. Upuštění od páčání deliktů v mezidobí od vydání prvostupňového do vydání druhostupňového rozhodnutí není důvodem k upuštění od potrestání.

[10] Proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 11. 2014, č. j. 78 Ad 68/2012 – 61, se žalobce (dále též „stěžovatel“) bránil kasační stížností ze dne 10. 12. 2014. V doplnění kasační stížnosti uvedl, že rozsudek napadá z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel důrazně nesouhlasil se závěrem krajského soudu, že pracovníkům žalované stačilo předložit služební průkaz, který obsahoval pověření k provedení kontroly, přičemž poukázal na příslušnou právní úpravu a další zákony regulující kontrolní oprávnění různých dozorových orgánů, z nichž dovozoval, že v době provádění kontroly ze strany žalované v provozovně společnosti nebyl samotný průkaz pověřením ke kontrole. Služební průkaz mohl podle názoru stěžovatele představovat pověření k výkonu kontrolní činnosti pouze tam, kde tak výslovně stanovil příslušný zákon, což nebyl případ zákona ČOI. Nebylo tedy možné, aby služební průkaz v sobě zahrnul i pověření, jak nesprávně dovodil krajský soud. Předložení pověření považuje stěžovatel za důležité z toho pohledu, že v minulosti se vyskytli falešní inspektoři, jak samy některé orgány veřejné správy na svých webových stránkách přiznávají.

[11] Rozsudek krajského soudu považuje stěžovatel za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů a nesrozumitelnost. Krajský soud se totiž nevyjádřil k argumentaci stěžovatele obsažené v jeho replice. Nesrozumitelnost spatřuje v absenci vysvětlení, jak může služební průkaz, jehož náležitosti tehdy nebyly žádným předpisem upraveny, představovat příslušné pověření. Vytýkal krajskému soudu, že v tomto ohledu použil pouze jazykový a teleologický výklad práva, avšak nepřihlédl k logickému, systematickému a historickému výkladu.

[12] Krajský soud rovněž nesprávně posoudil odpovědnost stěžovatele za předmětný delikt, neboť se měl zabývat tím, zda samotné vydání pokynu stěžovatelem jako jednatelem společnosti bylo způsobilé zmařit provedení kontroly, zvláště když v případě vydání pokynu se jedná o soukromoprávní vztah mezi zaměstnavatelem, jehož jednatelem je stěžovatel, a příslušným zaměstnancem, do něhož nemůže žalovaná zasahovat. Interní pokyn nadto nedopadá do práv a povinností třetích osob, tudíž žalovaná měla vést řízení pouze s tím zaměstnancem, který podle takového pokynu jednal, nikoli se stěžovatelem. Ze správního spisu ani z rozsudku přitom nevyplývá, že by stěžovatel jakkoli mařil průběh předmětné kontroly. Bylo přitom věcí každého zaměstnance, zda pokyn stěžovatele uposlechně či nikoli. Nadto J. P. nebyl pracovníky žalované poučen o svých povinnostech, zejména ohledně povinnosti spolupráce. Pokud odkázal na uvedený pokyn, měli se zaměstnanci žalované obrátit na jednatele, což však neučinili. Stěžovatel v neposlední řadě nesouhlasil s tím, že mu soud uložil povinnost uhradit žalované náhradu nákladů řízení, zvláště když Nejvyšší správní soud v obdobné věci vedené pod sp. zn. 8 Afs 42/2013 dospěl k závěru, že náhrada nákladů řízení neměla být správnímu orgánu přiznána, protože jízdné vynaložené za účelem účasti na nařízeném soudním jednání i stravné je třeba považovat za náklady, které spadají do rámce běžné úřední činnosti správního orgánu. Stěžovatel

proto navrhol, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a aby zrušil napadané rozhodnutí žalované.

[13] Žalovaná se ke kasační stížnosti stěžovatele vyjádřila podáním ze dne 11. 2. 2015, v němž odkázala na odůvodnění správních rozhodnutí a své vyjádření k žalobě. Zastávala stanovisko, že kontrolor prokazuje své oprávnění předložením služebního průkazu, který z povahy věci obsahuje nejen informaci o tom, že se jedná o zaměstnance ČOI, ale i o tom, že jde o inspektora ČOI oprávněného k výkonu kontrolní činnosti. Novelizace provedená v důsledku přijetí zákona č. 255/2012 Sb., na tom ničeho nemění. Poukazovala rovněž na historické souvislosti, neboť v minulosti bylo nezbytné, aby oprávnění ke kontrole mělo právě podobu univerzálně použitelného průkazu, a nikoli ad hoc vystavovaných pověření ke kontrole předem jmenovitě určeného subjektu. Nesouhlasila rovněž s tím, že by rozsudek krajského soudu byl nepřezkoumatelný. K námitce stěžovatele, že nemohl být uznán odpovědným z předmětného deliktu, poukázala na to, že se jedná o novou argumentaci, která je nepřipustná; i kdyby Nejvyšší správní soud shledal přípustnost této námitky, zastávala s odkazem na průběh správního řízení stanovisko, že je nedůvodná. K otázce náhrady nákladů řízení před krajským soudem zastávala stanovisko, že zákonodárce chtěl zakotvit pravidlo, že mají být hrazeny náklady spojené s cestou na jednání soudu. Poukázala na to, že v minulosti, kdy místně příslušným soudem byl pouze Městský soud v Praze, náhradu nákladů řízení nepožadovala, avšak po změně místní příslušnosti krajských soudů dovozuje oprávněnost svého požadavku na hrazení meziměstského jízdného veřejným dopravním prostředkem, zvláště když dala souhlas s rozhodnutím dané věci bez jednání. Nelze rovněž říci, že by úhrada takového nákladu byla v činnosti ČOI běžná, neboť jen zlomek jejich rozhodnutí je soudně napaden. Žalovaná proto navrhovala, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

[14] Stěžovatel v replice ze dne 17. 2. 2015 setrval na svém stanovisku, že kontroloři žalované byli povinni se prokázat nejen služebním průkazem, ale i příslušným pověřením, což se v dané věci nestalo. I kdyby jeho námitka ohledně určení odpovědné osoby za předmětný správní delikt přesahovala žalobní body, je nutné dovést její přípustnost, neboť otázkou tzv. pasivní legitimity se musejí správní soudy zabývat ex offio. Stěžovatel důrazně odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Afs 42/2013, podle kterého nelze správnímu orgánu přiznat právo na náhradu jízdného. Pozastavil se přitom nad tím, jak může žalovaná vědět o tom, jakým způsobem bylo rozhodnuto v jiné věci společnosti ZIMBO CZECHIA s.r.o., které se žalovaná neúčastnila.

[15] V duplice ze dne 19. 2. 2015 žalovaná trvala na svém požadavku na proplacení jízdného na soudní jednání. Uvedla, že informace o způsobu rozhodnutí v jiné věci společnosti ZIMBO CZECHIA s.r.o., čerpala z veřejně dostupné databáze.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[16] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Krajského soudu v Plzni vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s. způsobující její nepřipustnost.

[17] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 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. Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a),

pokračování

b) a d) s. ř. s. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné posouzení právní otázky v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl krajským soudem aplikován nesprávný právní názor. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu „vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost“. Podle písm. d) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“

[18] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je částečně důvodná, a to pouze ve vztahu k výroku o náhradě nákladů řízení před krajským soudem.

[19] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí krajského soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Má-li rozhodnutí soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné, s uvedením dostatku důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74). Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti; z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto; která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek); jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním; která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130).

[20] V případě napadeného rozsudku se krajský soud nedopustil výše uvedené nesrozumitelnosti v podobě vnitřní rozpornosti výroku, nerozlišení výroku a odůvodnění, nezjistitelnosti jeho adresátů či nevhodné formulace, protože napadené rozhodnutí jasně a přehledně obsahuje všechny zákonem předepsané náležitosti. Ostatně samotný stěžovatel jeho obsahu porozuměl, přičemž s jeho závěry polemizuje v obsáhlé kasační stížnosti. Nelze tudíž hovořit o tom, že by rozsudek krajského soudu byl nesrozumitelný. Skutečnost, že stěžovatel se závěry soudu nesouhlasí a ze svého subjektivního pohledu je považuje za nesrozumitelné, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nesrozumitelnost, neboť fakticky nenamítá nesrozumitelnost rozsudku krajského soudu, ale polemizuje s jeho právními závěry a považuje je za nesprávné.

[21] Napadený rozsudek dle názoru Nejvyššího správního soudu netrpí ani nedostatkem důvodů, neboť Krajský soud v Ostravě se v odůvodnění tohoto rozsudku vyjádřil řádně ke všem žalobním bodům, přičemž jasně a stručně vyložil, proč napadené rozhodnutí považoval za zákonné. Krajský soud v rozsudku vyjádřil svůj právní názor ohledně důvodnosti žaloby, z faktu, že v rozporu s přesvědčením stěžovatele posoudil napadené rozhodnutí žalovaného jako správné, ještě nevyplývá, že by byl rozsudek nepřezkoumatelný. Výtku stěžovatele, že krajský soud se nezabýval námitkami uplatněnými v jeho replice, nepovažuje Nejvyšší správní soud za důvodnou, neboť krajský soud svou pozornost zaměřil na výklad zákona ČOI a toho, zda pracovníci ČOI musejí předložit služební průkaz a zvláštní pověření, přičemž dospěl k příslušným k závěrům. Z jeho závěrů je zřejmé, že tím z logiky věci vyvrátil stěžovatelovu argumentaci dovolávající se komparace ostatních předpisů regulujících kontrolní oprávnění dozorových orgánů. K námitkám, které stěžovatele uplatnil po lhůtě pro podání žaloby až v replice ze dne 13. 11. 2014, nemusel krajský soud přihlížet, ledaže by jimi stěžovatel namítal vady rozhodnutí, k nimž správní soudy musejí přihlídnout ex offio – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245.

[22] K námitkám stěžovatele stran povinnosti zaměstnanců ČOI předložit kromě služebního průkazu a ještě navíc samostatné pověření k provedení kontroly Nejvyšší správní soud uvádí: Podle ustanovení § 4 odst. 1 zákona ČOI „Pracovníci České obchodní inspekce pověřeni plněním jejich kontrolních úkolů (dále jen "inspektori") jsou při kontrole oprávněni a) vstupovat při výkonu kontroly do provozoven, ve kterých jsou vykonávány činnosti uvedené v § 2 odst. 1 tohoto zákona; za škodu přitom způsobenou odpovídá stát; této odpovědnosti se nemůže zprostit, b) ověřovat totožnost fyzických osob, jsou-li kontrolovanými osobami, a též totožnost fyzických osob, které při kontrole zastupují kontrolované osoby, a oprávnění těchto osob k zastupování, c) požadovat od kontrolovaných osob potřebné doklady, údaje a písemná nebo ústní vysvětlení, d) odebírat za náhradu od kontrolovaných osob potřebné vzorky výrobků nebo zboží k posouzení jakosti a bezpečnosti těchto výrobků nebo zboží, nejde-li o vzorky potravin, pokrmů a tabákových výrobků, nebo k posouzení, zda nedochází ke klamavé obchodní praxi, e) za odebrané vzorky výrobků nebo zboží se kontrolované osobě poskytnou náhrada ve vyšší ceny, za kterou se výrobek nebo zboží v okamžiku odebrání vzorku nabízí. Náhrada se neposkytne, jestliže se jí kontrolovaná osoba vzdá. Nárok na náhradu nevzniká, pokud jde o výrobek nebo zboží, které nesplňuje požadavky stanovené zvláštními předpisy, f) požadovat od kontrolovaných osob, popřípadě orgánů, které tyto osoby řídí, aby ve stanovené lhůtě odstranily zjištěné nedostatky, jejich příčiny a škodlivé následky nebo aby ke jejich odstranění neprodleně provedly nezbytná opatření, g) vstupovat do objektů výrobce, dovozce nebo distributora a vyžadovat předložení příslušné dokumentace a poskytnutí pravdivých informací. Výrobce, dovozce nebo distributor může být inspektorem vyzván, aby mu zajistil a předložil odborná vyjádření autorizované osoby ke předmětu dozoru, nebo si k dozoru může inspektor autorizovanou osobu za úhradu přizvat. Cena za výkony autorizované osoby se sjednává podle zvláštního předpisu.“

Podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona ČOI „Při plnění úkolů podle tohoto zákona se inspektori prokazují průkazy České obchodní inspekce bez vyzvání.“

Podle § 9 zákona o státní kontrole „kontrolní činnost vykonávají pracovníci kontrolních orgánů (dále jen "kontrolní pracovníci") na základě písemného pověření těchto orgánů.“

[23] K povinnosti zaměstnanců kontrolních orgánů prokázat se služebním průkazem se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 3. 2012, č. j. 1 As 25/2012 - 34, podle něhož „ustanovení § 60a živnostenského zákona hovoří o tom, že kontrolní činnost v rámci živnostenské kontroly vykonávají zaměstnanci živnostenských úřadů. Z tohoto ustanovení vyplývá, že zaměstnanci živnostenských úřadů jsou pověřováni k výkonu kontrolní činnosti v rámci živnostenské kontroly obecně. K prokázání skutečnosti, že pracovníci živnostenského úřadu jsou oprávněni vykonávat kontrolní činnost, musí předložit písemné pověření vydané jim na základě § 9 zákona o státní kontrole (srov. obdobně rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2006, č. j. 10 Ca 127/2005 – 41, publ. pod č. 1087/2007 Sb. NSS). Účelem druhé podmínky stanovené v § 12 odst. 2 písm. a) zákon o státní kontrole tedy je osvědčit

pokračování

kontrolované osobě, že kontrolu zabývá oprávněná osoba, tedy zaměstnanec živnostenského úřadu, jenž je k této činnosti ve smyslu § 9 zákona o státní kontrola pověřen. Z žádného ustanovení zákona o státní kontrole, ani živnostenského zákona není možno dovodit povinnost prokazovat se zvláštním pověřením vydaným kontrolním pracovníkům jednotlivě pro konkrétní kontrolu. Zcela v souladu s příslušnými ustanoveními těchto zákonů totiž postačuje, aby kontrolní pracovník prokázal písemné pověření k výkonu kontrolní činnosti. Stěžovateli lze přisvědčit, že kontrola nesmí být prováděna libovolně a šikanózně. Ani z této skutečnosti však nejde dle Nejvyššího správního soudu dovodit povinnost, aby bylo kontrolním pracovníkům vydáváno pověření k provedení kontroly pro každou takovou konkrétní kontrolu.“

[24] S ohledem na výše uvedenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, která je ustálená (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 4 Ads 97/2012 – 66; ze dne 30. 9. 2013, č. j. 4 As 80/2013 – 49; nebo ze dne 28. 3. 2013, č. j. 4 Ads 114/2012 – 69) a která je stěžovateli nadto osobně známá, neboť v řadě případů byla účastníkem předmětného soudního řízení společnost ZIMBO CZECHIA s.r.o., jejímž jednatelem je stěžovatel, je nutno uvést, že stěžovatel se mylí, pokud ze zákona o státní kontrole dovozuje, že pracovníci kontrolních orgánů se musí prokazovat kromě služebního průkazu ještě zvláštním pověřením k provedení kontroly. Nejvyšší správní soud proto setrvává na stanovisku, že plně postačuje, pokud se kontrolní pracovníci dozorujících orgánů prokazují pouze služebním průkazem, v němž je obsažena informace o pověření takové osoby k provádění kontroly. Skutečnost, že náležitosti služebního průkazu nebyly stanoveny právním předpisem, je pro posouzení věci irelevantní; podstatné je, že se pracovníci prokázali služebním průkazem, v němž je pověření k provádění kontroly obsaženo.

[25] Uvedený závěr není v rozporu ani s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 4 As 42/2004 - 87, podle jehož závěrů musí kontrolní pracovníci České inspekce životního prostředí při kontrolách prováděných dle zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, předložit nejen průkazy, ale též pověření ke kontrole dle zákona o státní kontrole. Bližším obsahem tohoto pověření se totiž již Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku nezabýval, neboť to pro posouzení věci nebylo podstatné, takže ani podle něho není vyloučeno, aby požadované pověření bylo součástí služebního průkazu. Tento rozsudek čtvrtého senátu, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k výše uvedenému závěru, není v rozporu s rozsudkem zdejšího soudu ze dne 21. 3. 2013, č. j. 1 As 25/2012 – 14, neboť tyto rozsudky se vzájemně doplňují, když v naposledy uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud sice zdůraznil požadavek, aby pracovníci kontrolních orgánů při kontrole předložili služební průkaz a pověření k provedení kontroly, avšak dále rozvádí, že samotný služební průkaz současně představuje pověření k provedení kontroly ve smyslu § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole (podle kterého jsou kontrolní pracovníci povinni oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly a předložit pověření k provedení kontroly).

[26] Pro podporu výše uvedených závěrů lze odkázat na rozsudek ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Ads 53/2013 – 92, ve kterém byla posuzována obdobná kasační stížnost společnosti ZIMBO CZECHIA s.r.o., jejímž jednatelem je stěžovatel, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil, že „*již předložením služebního průkazu prokazuje veterinární inspektor svou totožnost a současně své oprávnění k výkonu státního veterinárního dozoru, a proto nemusí předkládat ke každé kontrole zvláštní pověření. Nejvyšší správní soud nemá důvodu odchytil se od závěrů své konstantní judikatury ani v nyní projednávané věci a ztotožňuje se v tomto ohledu se závěry městského soudu. V nyní projednávané věci totiž správní orgány, resp. veterinární inspektoré nepostupovali podle obecné právní úpravy § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole, podle něhož jsou kontrolní pracovníci povinni předložit písemné pověření k provedení kontroly, nýbrž podle zvláštního ustanovení § 53 odst. 2 písm. c) veterinárního zákona, které ukládá inspektorům státního veterinárního dozoru prokazovat se při kontrole (toliko) služebním průkazem. Z § 45 odst. 2 nebo § 53 odst. 1 veterinárního zákona pak nelze dovozovat způsob, jakým by se měli veterinární inspektoré jako úřední osoby*

prokazovat při provádění kontroly v provozovnách potravinářských podniků. Ministerstvo zemědělství se tak stanovením náležitosti služebního průkazu veterinárního inspektora ve vyhlášce č. 342/2012 Sb. nedopustilo protiústavního překročení zákona, neboť text vzoru tobo průkazu je zcela v souladu s výše uvedenou interpretací veterinárního zákona. Lze tedy shrnout, že gramatický výklad zákona je v tomto směru jednoznačný, a nezbytvá tak prostor pro volbu mezi více možnými interpretacemi relevantních ustanovení, jak dovozuje stěžovatelky. Při posouzení této věci proto nelze zohlednit stěžovatelkou provedenou komparaci právní úpravy kontrolní činnosti v jiných oblastech veřejné správy, neboť takový systematický výklad by bylo možné aplikovat pouze v případě nejasného gramatického výkladu veterinárního zákona. Jelikož objektivně není a nebylo pochyb o tom, že kontrolující osobou byl veterinární inspektor, námitka nezákonného provedení kontroly provozovny stěžovatelky není důvodná.“

[27] K námitce stěžovatele, že není odpovědný za předmětné protiprávní jednání, neboť se jej měl dopustit zaměstnanec společnosti ZIMBO CZECHIA s.r.o., který neumožnil inspektorům provést kontrolu, musí Nejvyšší správní soud konstatovat, že je nepřipustná ve smyslu ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť stěžovatel touto argumentací uplatňuje zcela jiné důvody, než které uplatnil v řízení před krajským soudem ve lhůtě podle ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. Podle ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. není totiž kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s., nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009 - 77, „kasační stížnost může účinně směřovat jen proti těm důvodům soudního rozhodnutí, na němž je toto rozhodnutí postaveno.“ K obdobným závěrům se Nejvyšší správní soud přihlásil v rozsudku ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155, ve kterém uvedl, že „ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. představuje zavedení koncentračního principu do řízení před Nejvyšším správním soudem. Užití tohoto principu lze považovat za zcela racionální, neboť zajišťuje, aby výhrady účastníků řízení proti (zde) pravomocnému správnímu rozhodnutí byly pořadem práva nejprve projednány krajskými soudy, přičemž Nejvyšší správní soud přezkoumá již pouze zákonnost závěrů krajských soudů k jednotlivým skutkovým a právním otázkám, které jim byly v žalobách předestřeny (promítly-li se, pochopitelně, do námitek kasačních). Pokud by bylo v řízení před Nejvyšším správním soudem (mysleno v řízení o kasační stížnosti) připuštěno uplatnění skutkových a právních novot (zde srov. též ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s.) vedlo by to fakticky ke popření kasačního principu, na němž je řízení o tomto mimořádném opravném prostředku vystavěno. Ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. (obdobně jako § 109 odst. 4 s. ř. s., vylučující možnost dodatečného uplatňování argumentů skutkových) tedy nesleduje restrikcí práv fyzických a právnických osob na přístup k soudní ochraně. Po účastnících předcházejícího žalobního řízení (z logiky věci je zřejmé, že musí jít pouze o účastníky aktivně legitimované) lze jistě spravedlivě požadovat, aby na principu *vigilantibus jura* postupovali v řízení sbora popsaným způsobem s tím, že v případě, kdy tak neučiní, ponесou (z hlediska možnosti uplatnění procesní argumentace v dalším stupni) případné nepříznivé důsledky.“ V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2008, č. j. 1 Afs 102/2008 - 39, bylo konstatováno, že „podle § 104 odst. 4 s. ř. s. totiž není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Tato výhrada dopadá i na případy, kdy žalobce sice onu námitku před soudem uplatnil, učinil tak však až po uplynutí lhůty k podání žaloby.“

[28] Řízení o kasační stížnosti jako mimořádném opravném prostředku proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. slouží k přezkumu zákonnosti a správnosti rozhodnutí městských soudů; nevytváří proto novou instanci k přednesu další skutkové a právní argumentace pro žalobce. Nejvyšší správní soud se tedy za dané procesní situace nemůže věcně vyjádřit k argumentaci ohledně toho, že stěžovatel není odpovědný za předmětné protiprávní jednání, neboť se jej měl dopustit jiný zaměstnanec společnosti ZIMBO CZECHIA s.r.o. Tuto argumentaci stěžovatel uvedl až v kasační stížnosti, což je v rozporu s ustanovením § 104 odst. 4 s. ř. s., které ve smyslu výše uvedené judikatury Nejvyššího správního soudu zakotvuje koncentraci řízení před krajskými soudy, tj. stěžovatel měl

pokračování

veškerou svou argumentaci dokládající podle jeho názoru nezákonnost a nesprávnost napadeného rozhodnutí uvést již v řízení před krajským soudem ve lhůtě podle ustanovení 72 s. ř. s. Nejvyšší správní soud přitom dodává, že tato argumentace nespadá do okruhu těch námitek, k nimž musí správní soudy přihlídnout z úřední povinnosti.

[29] K tomu nutno připomenout žalobcovu povinnost podle § 71 odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s., uvést v žalobě m.j. žalobní body a označit výroky napadeného (napadených) rozhodnutí. Toto ustanovení podtrhuje jejich význam tím, že předepisuje soudu přezkoumat žalobou napadené výroky v mezích žalobních bodů. Jde o projev dispoziční zásady, na které je správní soudnictvím postaveno (viz. § 5 s. ř. s.). Výjimkou jsou některá ustanovení § 76 s. ř. s., ale i další skutečnosti, ke kterým je soud povinen přihlídnout z úřední povinnosti (např. prekluze). V této souvislosti je možno poukázat na judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84, publ. pod č. 2288/2011 Sb. NSS), podle které je soud oprávněn zrušit rozhodnutí krajského soudu pro vady řízení, byť nebyly žalobcem výslovně namítány, pouze pokud tyto vady brání přezkoumání v mezích žalobních bodů. O takový případ však v projednávané věci nejde, neboť žádné takové vady v řízení před správním orgánem, které by bránily přezkoumat napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (např., že by bylo vydáno věcně nepřislušným orgánem a bylo tudíž nicotné, nebo bylo zmatečné, či jím byla porušena zásada ne bis in idem v oblasti správního trestání) nebyly v řízení zjištěny; napadené rozhodnutí bylo přezkoumatelné v mezích námitek, které stěžovatel v žalobě uplatnil a krajský soud je v těchto mezích přezkoumal.

[30] Nad rámec potřebného odůvodnění nepřipustnosti námítky stěžovatele ohledně určení osoby odpovědné za tento pořádkový delikt, Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek tohoto soudu ze dne 30. 9. 2013, č. j. 4 As 80/2013 – 49 (který se rovněž týkal společnosti ZIMBO CZECHIA s.r.o. a jejího zaměstnance), podle něhož *„akceptování výkladu stěžovatele by vedlo k tomu, že státní orgány by byly nuceny akceptovat nezákonné vnitřní instrukce kontrolovaných osob, a v důsledku toho by byl zcela zmařen účel zákona o státní kontrole, neboť takto by se podnikatelé mohli snadno vyhnout jakékoli kontrole svých provozoven. Pokud stěžovatel povinnost umožnit kontrolorkám vstup do provozovny nerespektoval, musí nést právní odpovědnost spojenou s porušením právních předpisů, v daném případě mu může být uložena pořádková pokuta. Stěžovatel tak je fyzickou osobou ve smyslu § 19 odst. 1 zákona o státní kontrole, podle kterého fyzické osobě, která způsobila, že kontrolovaná osoba nesplnila povinnost podle § 14 tohoto zákona, může kontrolní orgán uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč.“* Z citovaného rozsudku vyplývá, že správní orgány jsou oprávněny posoudit, kdo zmařil provedení předmětné kontroly, tedy kdo způsobil, že kontrolovaná osoba nesplnila povinnost podle § 14 citovaného zákona. Odkaz na citovaný rozsudek činí Nejvyšší správní soud jen pro úplnost, aniž by tím – bez možnosti přezkoumání – mohl přitakat (či vyvrátit) správnosti závěru žalovaného v projednávané věci při výběru osoby zodpovědné za zmaření kontroly.

[31] Stěžovatel napadl rovněž výrok rozsudku krajského soudu, kterým mu byla uložena povinnost zaplatit žalovanému náklady řízení ve výši 1.258 Kč. Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda je tato kasační námitka přípustná. Kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, je totiž nepřipustná podle § 104 odst. 2 s. ř. s. V usnesení ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 – 64, č. 2116/2010 Sb. NSS, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že kasační námitka směřující proti výroku o nákladech řízení je přípustná, pokud kasační stížnost obsahuje i další námítky podle § 103 s. ř. s., které směřují proti dalším výrokům soudního rozhodnutí a zároveň nejsou nepřipustné podle § 104 s. ř. s. Není přitom rozhodné, zda kasační soud shledá tyto námítky důvodnými. Ze shora uvedeného je patrné, že stěžovatel brojil přípustnými kasačními námitkami i proti výroku I. napadeného rozsudku, kterým krajský soud rozhodl o věci samé. Lze proto

uzavřít, že kasační námitka směřující proti výroku II. o náhradě nákladů řízení před krajským soudem je přípustná. Nejvyšší správní soud zároveň shledal, že tato námitka je důvodná.

[32] Krajský soud přiznal žalované náhradu nákladů řízení za cestu vlakem z Prahy do Ostravy a zpět. Podle Nejvyššího správního soudu krajský soud uvedeným postupem pochybil. Náhrada nákladů řízení neměla být žalované přiznána, protože žalované nevznikly žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti. Jízdné vynaložené za účelem účasti na nařízeném soudním jednání je třeba nepochybně považovat za náklady, které spadají do rámce běžné úřední činnosti žalované, který běžně vystupuje jako účastník v soudních řízeních – viz. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, sp. zn. 7 Afs 11/2014, podle něhož náklady spojené s cestováním pracovníků správních orgánů k soudnímu jednání jsou determinovány organizačním uspořádáním veřejné správy a správního soudnictví. Tyto výdaje představují obdobně jako výdaje na platy úředníků a technické zabezpečení jejich činnosti součást nákladů běžné úřední činnosti orgánů veřejné správy hrazených z veřejných rozpočtů. Tato okolnost představuje zpravidla důvod zvláštního zřetele hodný, pro který se náhrada takových nákladů řízení procesně úspěšnému žalovanému správnímu orgánu nepřizná ve smyslu § 60 odst. 7 s. ř. s., ačkoli jinak by měl na náhradu účelně vynaložených nákladů právo podle § 60 odst. 1 s. ř. s.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[33] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání výroku I. napadeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není ve vztahu k výroku I. napadeného rozsudku důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl. Ve vztahu k výroku II. rozsudku krajského soudu byla kasační stížnost naopak důvodná, a soud proto tento výrok zrušil podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. a vrátil věc v tomto rozsahu krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm krajský soud rozhodne vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.) a rozhodne znovu pouze o náhradě nákladů řízení o žalobě.

[34] V řízení o kasační stížnosti nebyl stěžovatel úspěšný ve vztahu k výroku o věci samé, úspěch zaznamenal jen ve vztahu k výroku o nákladech řízení před krajským soudem (jak bylo uvedeno pod bodem 31 tohoto odůvodnění), tedy ve zcela nepatrné části. Žalovaná ve vztahu k rozhodnutí o věci samé měla plný úspěch, avšak podle obsahu spisu jí v řízení o kasační stížnosti (nad rámec běžné úřední činnosti) žádné náklady nevznikly. Proto v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. rozhodl Nejvyšší správní soud za použití § 120 s. ř. s., že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 17. dubna 2015

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu