



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **V. P. s. r. o.**, zast. JUDr. Borisem Vágnerem, advokátem, se sídlem v Brně, tř. kpt. Jaroše 19, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, inspektorát Brno**, tř. kpt. Jaroše 5, Brno, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 30. 7. 2004, č. j. 30 Ca 48/2004 – 19,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 30. 7. 2004, č. j. 30 Ca 48/2004 – 19 odmítl žalobu žalobce podanou proti rozhodnutí ředitele České obchodní inspekce, inspektorátu Brno, ze dne 19. 12. 2003, č. j. 4878/30/03, a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Dále rozhodl o tom, že po nabytí právní moci tohoto usnesení bude žalobci prostřednictvím jeho právního zástupce JUDr. Borise Vágnera vrácen z účtu Krajského soudu v Brně soudní poplatek ve výši 2000 Kč zaplacený kolkem. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že žalobce se žalobou ze dne 6. 2. 2004 domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného. Napadeným rozhodnutím bylo podle ustanovení § 18 odst. 3 zákona č. 552/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů, rozhodnuto o zamítnutí odvolání žalobce proti rozhodnutí o námitkách proti kontrolnímu protokolu ze dne 24. 11. 2003, č. j. 4799/30/03, a o potvrzení odvoláním napadeného rozhodnutí. S ohledem na charakter rozhodnutí o námitkách podle ustanovení § 18 zákona o státní kontrole zkoumal soud nejprve, zda lze ve věci meritorně rozhodnout. Konstatoval, že žalobcem byl napaden protokol o kontrolním zjištění realizovaný podle ustanovení § 15 zákona o státní kontrole. Dospěl

k závěru, že rozhodnutí žalovaného se tedy týká pouze pokladu, na jehož základě teprve případně bude vydáno vlastní sankční rozhodnutí (II. ÚS 300/95) či opatření k nápravě. Napadené rozhodnutí bylo tedy podle názoru krajského soudu rozhodnutím předběžné povahy, které je ve smyslu ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s. ze soudního přezkumu vyloučeno. Soudu proto nezbylo, než podanou žalobu jako nepřípustný návrh podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnout.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též jen stěžovatel) včas kasační stížnost, v níž namítal, že napadené usnesení není v souladu se zákonem. Konstatoval, že lze souhlasit s názorem soudu, podle něhož vyhotovení samotného protokolu v souladu s ustanovením § 15 zákona č. 552/1991 Sb. není bez dalšího možno považovat za rozhodnutí, které by zakládalo, měnilo, či rušilo práva a povinnosti žalobce. To ovšem platí pouze za předpokladu, že uvedený protokol neobsahuje opatření kontrolního orgánu – ve smyslu § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 64/1986 Sb. („okamžitý zákaz dodávky a prodeje AL. oken a dveří, kterých je žalobce výrobcem, a to až do doby zjednání nápravy, neboť tyto výrobky nesplňují požadavky zvláštních právních předpisů“), které je nutno považovat za úkon správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Skutečnost, že inspektorka ČOI formulovala dne 24. 11. 2003 své rozhodnutí jako rozhodnutí o námitkách proti kontrolnímu protokolu ze dne 13. 10. 2003, a takto své rozhodnutí o odvolání formuloval i žalovaný, nic nemění na tom, že obsahově bylo těmito rozhodnutími rozhodnuto především o námitkách, případně o odvolání ve věci opatření inspektorky ČOI ze dne 13. 10. 2003 ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 64/1986 Sb. v platném znění. Podle názoru stěžovatele se tak nelze ztotožnit s názorem soudu, že byly dány podmínky pro odmítnutí žaloby, neboť opatření inspektorky ze dne 13. 10. 2003 ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 64/1986 Sb. (byť vydané na základě zmíněného kontrolního protokolu) je nutno považovat za úkon měnící, rušící nebo závazně určující práva a povinnosti žalobce; skutečnost, že žalobci byla zakázána distribuce a prodej označeného zboží, znamená eliminaci celé podnikatelské činnosti žalobce a ve svých důsledcích i ekonomický zánik žalobce. Stěžovatel navrhoval, aby napadené usnesení krajského soudu bylo zrušeno a věc byla vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že dne 13. 10. 2003 byla ze strany České obchodní inspekce provedena kontrola na provozovně společnosti V. P. s. r. o. Při kontrole byl uložen zákaz dodávky a prodeje vyráběných hliníkových oken a dveří do doby zjednání nápravy, neboť tyto výrobky nesplňují požadavky zvláštních právních předpisů. Kontrolovaná osoba měla možnost se vyjádřit k provedené kontrole ve lhůtě pěti dnů a proti uloženému opatření bylo možno podat námitky do tří dnů k řediteli České obchodní inspekce. Dne 27. 10. 2003 obdrželi „vyjádření ke kontrolnímu protokolu“ ze dne 17. 10. 2003. Z hlediska obsahového bylo „vyjádření ke kontrolnímu protokolu“ vzato jako vyjádření a námitky proti kontrolnímu protokolu podle zákona č. 552/1991 Sb. v platném znění. Námitky proti kontrolnímu protokolu i následné odvolání proti rozhodnutí o námitkách proti kontrolnímu protokolu byly zamítnuty. Uložený zákaz i rozhodnutí v námitkovém řízení považuje žalovaný za oprávněné.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení z hledisek uvedených v § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. Neshledal přitom vady ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Z obsahu kasační stížnosti plyne, byť to není výslovně vyjádřeno, že se stěžovatel dovolával důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Podle uvedeného

ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Nejvyšší správní soud po přezkoumání věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Z obsahu soudního spisu bylo zjištěno, že dne 13. 10. 2003 byl sepsán kontrolní protokol České obchodní inspekce o kontrole prováděné téhož dne u stěžovatele. Protokol o kontrole je ručně psaný a na č. l. 3 tohoto protokolu resp. na č. l. 3 následujícím za tímto protokolem, je uvedeno „opatření“, podle něhož, „dle ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 64/86 Sb. ve znění p. p. byl vydán okamžitý zákaz dodávky a prodeje AL oken a dveří, kterých je firma V. P. s. r. o. výrobcem do doby zjednání nápravy, neboť tyto výrobky nesplňují požadavky zvláštních právních předpisů“. Dále je uvedeno, že „námitky proti zakazu dodávky a prodeje výrobků je možno podat do tří dnů k řediteli ČOI v Brně, tř. kpt. Jaroše 5, nemají však odkladný účinek“. Dále se ve spise nachází podání žalobce (stěžovatele;) ze dne 17. 10. Toto podání je označeno jako „vyjádření ke kontrolnímu protokolu“. Z obsahu podání vyplývá, že k výsledku kontrolního protokolu a následného opatření jsou předkládány tyto námitky, které jsou pak rozděleny do tří bodů, které se obsahově především vztahují k problematice tzv. kusové výroby. Rozhodnutím inspektorky České obchodní inspekce v Brně ze dne 24. 11. 2003, č. j. 4799/30/03 byly podle § 18 odst. 1 zákona č. 552/1991 Sb. námitky podané dne 17. 10. 2003 proti kontrolnímu protokolu ze dne 13. 10. 2003 zamítnuty. Proti tomuto rozhodnutí bylo podáno dne 10. 12. 2003 žalobcem odvolání. V tomto odvolání je výslovně (mj.) uvedeno, že „s názorem inspektorky ani s jí uloženým opatřením kontrolovaný subjekt nesouhlasí, a proto podává odvolání“. V návrhu pak žalobce žádá, aby ředitel inspektorátu ČOI v Brně zrušil rozhodnutí inspektorky o námitkách, jakož i jí uložené opatření zákazu dodávky zboží.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 12. 2003, č. j. 4878/30/03 žalovaný odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí o námitkách č. j. 4799/30/03 ze dne 24. 11. 2003 potvrdil. K otázce opatření inspektorky České obchodní inspekce se v rozhodnutí nevyjádřil. Uvedené rozhodnutí obdržel žalobce 22. 12. 2003. Ve spise je pak dále obsaženo zahájení správního řízení ze dne 29. 12. 2003 s tím, že žalobce porušil ustanovení § 13 odst. 1, 2 zákona č. 22/1997 Sb. o technických požadavcích na výrobky. K tomu se žalobce vyjádřil dne 12. 1. 2004. Rozhodnutím České obchodní inspekce ze dne 11. 2. 2004, č. j. 478/30/03 byla žalobci uložena pokuta 20.000 Kč za porušení povinností uvedených v ustanovení § 13 odst. 1, 2 zákona č. 22/1997 Sb. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání. Rozhodnutí ústředního ředitele ČOI ze dne 17. 10. 2004 bylo odvolání žalobce zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno.

Z výše uvedeného plyne, že vydání přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu předcházela dvě různá řízení, která nebyla v průběhu správního řízení od sebe odlišena, a to ani postupem žalovaného, ani postupem samotného žalobce.

Z obsahu správního spisu především vyplynulo, že dne 13. 10. 2003 byla už žalobce provedena kontrola podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, která byla prováděna inspektorkou České obchodní inspekce podle zákona č. 64/1986 Sb. o České obchodní inspekci. Podle § 16 zákona č. 552/1991 Sb. povinností kontrolních pracovníků je seznámit kontrolované osoby s obsahem protokolu a předat jim stejnopis protokolu. Podle odst. 2 tohoto ustanovení, seznámení s protokolem a jeho převzetí potvrzují kontrolované osoby podpisem protokolu. Podle § 16 odst. 3 téhož zákona odmítne-li kontrolovaná osoba seznámit

se s kontrolním zjištěním nebo toto seznámení potvrdit, vyznačí se tyto skutečnosti v protokolu. Podle § 17 téhož zákona proti protokolu může kontrolovaná osoba podat písemné a zdůvodněné námitky, a to ve lhůtě pěti dnů ode dne seznámení s protokolem, nestanoví-li kontrolní pracovník lhůtu delší. Podle § 18 odst. 1 tohoto zákona o námitkách rozhoduje kontrolní pracovník. Podle odst. 2, nebylo-li námitkám vyhověno, může se kontrolovaná osoba ve lhůtě 15-ti dnů ode dne doručení rozhodnutí o námitkách odvolat k vedoucímu kontrolního orgánu. Podle § 18 odst. 3 jsou-li pro to důvody, vedoucí kontrolního orgánu rozhodnutí o námitkách změnit nebo zrušit, jinak odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí. Podle § 18 odst. 4 pokud v řízení o odvolání proti rozhodnutí o námitkách vyplyne potřeba věc dořešit, vedoucí kontrolního orgánu rozhodnutí zruší a zajistí došetření věci. Podle § 18 odst. 5 proti rozhodnutí vedoucího kontrolního orgánu se nelze dále odvolat.

Podle § 7 odst. 1 zákona č. 64/1986 Sb. v jeho znění v době vydání napadeného rozhodnutí, inspektor na základě provedené kontroly zakáže do zjednání nápravy a) nákup, dodávku, prodej nebo použití výrobků nebo zboží, které neodpovídají požadavkům zvláštních právních předpisů pro činnosti uvedené v § 2, b) používání neověřených měřidel, pokud ověření podléhají, nebo měřidel neodpovídajících obecně závazným právním předpisům, technickým normám, jiným technickým předpisům, popř. schválenému typu. Podle § 7 odst. 2 téhož zákona inspektor může po prokázaném a zjevném zjištění zdravotní závadnosti toto zboží na místě znehodnotit nebo nařídít jeho znehodnocení. Podle odst. 3 téhož ustanovení opatření podle odst. 1 oznámí inspektor ústně kontrolované osobě a neprodleně o něm učiní písemný záznam. Podle ustanovení § 7 odst. 4 nesouhlasí-li kontrolovaná osoba s uloženým opatřením, může proti němu podat námitky, které se uvedou v záznamu podle odst. 3, nebo je může podat písemně nejpozději do tří dnů. Podané námitky nemají odkladný účinek. O podaných námitkách rozhodne bezodkladně ředitel krajského inspektorátu, a pokud opatření podle odst. 1 uložil inspektor ústředního inspektorátu, ústřední ředitel. Písemné vyhotovení rozhodnutí o námitkách se doručuje kontrolované osobě a je konečné.

Z výše uvedené právní úpravy zákona č. 552/1991 Sb. a zákona č. 64/1986 Sb. plyne, že je třeba rozlišovat mezi námitkami směřujícími proti protokolu podle § 16 zákona č. 552/1991 Sb. a mezi námitkami směřujícími proti opatření učiněného podle § 7 zákona č. 64/1986 Sb. Zatímco proti protokolu lze podat námitky ve lhůtě pěti dnů ode dne seznámení se s protokolem a o těchto námitkách rozhoduje kontrolní pracovník, tak proti opatření uloženého podle § 7 zákona č. 64/1986 Sb. lze podat námitky, které se uvedou přímo do záznamu o opatření, nebo písemně nejpozději do tří dnů, přičemž o takových námitkách rozhodne bezodkladně ředitel krajského inspektorátu. Tak ovšem v posuzované věci postupováno nebylo.

Podle č. 1. 3 kontrolního protokolu ručně psaného, případně č. 1. 3, který následuje bezprostředně za kontrolním protokolem, bylo uloženo žalobci opatření podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 64/1986 Sb. a pod výrokem tohoto opatření bylo uvedeno, že námitky proti zákazu dodávky a prodeje výrobků je možno podat do tří dnů k řediteli ČOI v Brně, tř. kpt. Jaroše 5, nemají však odkladný účinek.

Byť č. 1. 3 následující po kontrolním protokolu, není označeno jako záznam, lze připustit, že o opatření byl učiněn záznam ve smyslu § 7 odst. 3 zákona č. 64/1986 Sb. Další otázkou však již je doložení toho, že toto opatření bylo oznámeno kontrolované osobě, byť na druhé straně z obsahu správního spisu plyne, že kontrolovaná osoba, tedy žalobce, byl s tímto opatřením seznámen.

Pokud jde o podání žalobce ze dne 17. 10. 2003, je třeba konstatovat, že toto podání bylo označeno jako „vyjádření ke kontrolnímu protokolu“, a dále že bylo zasláno České obchodní inspekci, inspektorátu v Brně. Dále z obsahu tohoto podání plyne, že žalobce podal námitky jak k výsledku kontrolního protokolu, tak i proti následnému opatření. Žalobce tedy svým podáním ze dne 17. 10. 2003 nerozlišil oba instituty námitek a nerespektoval tedy odlišná řízení ve vztahu k námitkám proti protokolu a ve vztahu k námitkám proti opatření. Současně je však třeba zdůraznit, že podle § 19 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. (dále jen správní řád) se podání posuzuje podle jeho obsahu. Měl tedy orgán, jemuž bylo podání žalobce postoupeno, tedy Česká obchodní inspekce, inspektorát v Brně, současně podání žalobce ze dne 17. 10. 2003 postoupit řediteli krajského inspektorátu, neboť byť je toto podání označeno jako „vyjádření ke kontrolnímu protokolu“, je z jeho obsahu patrné, že brojí i proti opatření uloženému podle § 7 zákona č. 64/1986 Sb.

Tímto způsobem správní orgán nepostupoval a zůstává faktem, že o námitkách proti opatření podle § 7 zákona č. 64/1986 Sb. nebylo rozhodnuto.

Z obsahu správního spisu tedy plyne, že žalovaný správní orgán rozhodl pouze o tom, co mu příslušelo, tedy o odvolání žalobce proti rozhodnutí o námitkách ze dne 24. 11. 2003 podle § 18 odst. 3 zákona č. 552/1991 Sb., a to rozhodnutím ze dne 19. 12. 2003, č. j. 4878/30/03, které bylo předmětem přezkumné soudní činnosti krajského soudu.

Za této situace nelze souhlasit s námitkami uvedenými v kasační stížnosti, v níž stěžovatel tvrdí, že opatření inspektorky České obchodní inspekce je součástí kontrolního protokolu ze dne 13. 10. 2003 a že za této situace nelze považovat rozhodnutí žalovaného za rozhodnutí, které nezakládá, mění či ruší práva a povinnosti žalobce. Se stěžovatelem lze samozřejmě souhlasit potud, pokud uvádí, že opatření uložené podle § 7 odst. 1 zákona č. 64/1986 Sb. je nutno považovat za úkon měnící, rušící nebo závazně určující práva a povinnosti žalobce, avšak nutno zdůraznit, že o tomto opatření nebylo ve správním řízení rozhodováno. Inspektorka České obchodní inspekce nebyla oprávněna o tomto a opatření rozhodnout a žalovaný rozhodoval pouze o námitkách proti kontrolnímu protokolu. Ve spise se nenachází rozhodnutí ředitele krajského inspektorátu o námitkách proti opatření vydaného podle § 7 odst. 1 zákona č. 64/1986 Sb. Stěžovatel ostatně ani takové rozhodnutí neoznačil jako předmět přezkumného soudního řízení. Stěžovatel v žalobě výslovně označil jako předmět přezkumné soudní činnosti rozhodnutí České obchodní inspekce ze dne 19. 12. 2003, č. j. 4878/30/03, které však neposuzovalo námitky proti opatření podle § 7 odst. 1 zákona č. 64/1986 Sb., ale posuzovalo odvolání proti rozhodnutí inspektorky České obchodní inspekce v Brně ze dne 24. 11. 2003, č. j. 4799/30/03.

Jakkoliv lze tedy spatřovat pochybení ze strany správního orgánu při posuzování podání stěžovatele ze dne 17. 10. 2003, je nutno na druhé straně zdůraznit, že to byl i sám stěžovatel, který ihned z počátku řízení nerozlišil postup mezi námitkami proti protokolu podle § 16 zákona č. 552/1991 Sb. a námitkami proti opatření uloženému podle § 7 zákona č. 64/1986 Sb. a nepodal do tří dnů konkrétně námitky proti opatření ve smyslu § 7 odst. 4 zákona č. 64/1986 Sb. a v podstatě lze konstatovat, že jeho podání, byť je z nich patrné, že směřovala i proti opatření inspektorky ČOI, směřovala především proti výsledkům kontrolního protokolu ze dne 13. 10. 2003.

Pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti pak nutno konstatovat, že předmětem přezkumného soudního řízení bylo rozhodnutí žalovaného o námitkách podle § 18 zákona

č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Takové rozhodnutí není úkonem správního orgánu zakládajícím, měnícím, rušícím nebo závazně určujícím práva nebo povinnosti, a jde o úkon vyloučený ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. (shodně též usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 5 A 55/2001 – 68, ze dne 12. 2. 2004, prejudikatura: Soudní judikatura ve věcech správních č. 1001/2002 – II.; uveřejněno pod č. 567/2005 Sbírky NSS).

Nutno tedy dospět k závěru, že právní názor vyslovený v usnesení krajského soudu o tom, že přezkoumávané rozhodnutí žalovaného je ze soudního přezkumu vyloučeno a že soudu nezbylo, než žalobu odmítnout, odpovídá dosavadní soudní judikatuře a je v souladu i s judikaturou Nejvyššího správního soudu.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel s kasační stížností úspěch neměl a žalovaný náklady řízení o kasační stížnosti nepožadoval (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 22. července 2005

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu