



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce **L. z. a. s. K.**, zastoupeného JUDr. Janem Matějčkem, advokátem se sídlem Kolín III, Politických vězňů 98 proti žalované **České obchodní inspekci, ústřednímu inspektorátu**, se sídlem Praha 2, Štěpánská 15 o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2005, č. j. 7 Ca 212/2004 - 24,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2005, č. j. 7 Ca 212/2004 - 24, **se zrušuje** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Městského soudu v Praze. Tímto rozsudkem městský soud zamítl žalobu, kterou se stěžovatel domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 9. 2004, č. j. 5108/1100/2003/2004/Kr/Št a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaný potvrdil rozhodnutí správního orgánu 1. stupně, České obchodní inspekce, inspektorátu Střední Čechy, č. j. 22/07/11-04/Br ze dne 3. 6. 2004, kterým byla stěžovateli uložena ve správním řízení pokuta ve výši 50 000 Kč za naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ustanovení § 19 odst. 1 písm. b) zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, ve znění účinném v posuzovaném období (dále jen „zákon o technických požadavcích na výrobky“). Správní orgány dospěly k závěru, že se stěžovatel uvedeného deliktu dopustil tím, že v období od března 2000 do 30. 7. 2001 uváděl na trh tzv. „stanovený výrobek“ (disperzní akrylátovou omítkovinu) ve smyslu nařízení vlády č. 178/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů, s neoprávněným prohlášením o shodě. Prohlášení o shodě bylo shledáno neoprávněným proto, že stěžovatel jako výrobce stanoveného výrobku změnil jeho materiálové složení, aniž o tom podle názoru správního orgánu informoval autorizovanou osobu a zároveň vydal dodatek k „Prohlášení o shodě“

všech těchto výrobků s technickou dokumentací, technickými normami a základními požadavky na výrobky ve smyslu výše uvedeného nařízení vlády (dále jen „Prohlášení“) nebo „Prohlášení“ nové.

Městský soud v Praze vyslovil v napadeném rozsudku, že smyslem prohlášení o shodě je formální úkon výrobce, jímž ubezpečuje spotřebitele o vlastnostech výrobku, a pokud je v řízení zjištěno, že prohlášení o shodě bylo učiněno na základě neplatného certifikátu, pak se žalobce dopustil shora uvedeného deliktu. Předmětem skutkového zjištění je tak v dané věci pouze to, zda prohlášení o shodě obsahuje nepravdivé informace, a skutečnost, v jakém složení byl výrobek dodáván na trh, nemá podle městského soudu žádný právní význam.

Stěžovatel uplatňuje kasační důvod obsažený v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), namítaje tak nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem, a dále kasační důvod obsažený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., namítaje tak současně vadu 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 takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl soud rozhodnutí správního orgánu zrušit.

Stěžovatel souhlasí s právním názorem soudu, že zásadní pro posouzení věci je, zda dodával na trh v období od března 2000 do 30. 7. 2001 výrobek s neoprávněným prohlášením o shodě a zda prohlášení o shodě, které na výrobek vydal, bylo vydáno v souladu s příslušným protokolem o certifikaci, nikoliv skutečnost, jaké bylo konkrétní složení výrobku. Namítá však, že pro posouzení věci bylo stěžejní zjistit, jaký výrobek byl certifikován podle protokolu o certifikaci ze dne 22. 3. 2000, tedy zda se certifikace z uvedeného dne týkala inovovaného výrobku stěžovatele s pozměněnou recepturou, anebo se týkala výrobku původního. Stěžovatel nesouhlasí s názorem Městského soudu v Praze v tom, že ze skutečnosti, že v protokolu o certifikaci ze dne 22. 3. 2000 jsou uvedeny posudky hygienika z dřívější doby, lze jednoznačně a bez výhrad usuzovat na to, že certifikován byl výrobek ve starém složení. Taková úvaha městského soudu není podle stěžovatele logicky správná. Pro posouzení, v jakém složení byl výrobek stěžovatele dne 22. 3. 2000 certifikován, měl správní orgán podle názoru stěžovatele možnost provést několik dalších důkazů. Jednak měl k dispozici jako důkazní prostředek vyjádření Ing. M. Š., pověřené pracovnice stěžovatele v této věci, a pak měl také k dispozici technickou dokumentaci pozměněného výrobku v té podobě, v jaké ji stěžovatel předložil autorizované osobě. Tato dokumentace podle stěžovatele splňovala náležitosti ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 178/1997 Sb. (zde má stěžovatel podle názoru Nejvyššího správního soudu na mysli nařízení vlády č. 178/1997 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na stavební výrobky, ve znění pozdějších předpisů jako prováděcí předpis k zákonu o technických požadavcích na výrobky, dále jen „nařízení vlády č. 178/1997 Sb.“). I sama skutečnost, že stěžovatel požádal autorizovanou osobu o certifikaci v roce 2000, svědčí dle jeho názoru o tom, že certifikace se musela týkat inovovaného výrobku, neboť jinak by byla zcela nepotřebná a nadbytečná. Stěžovatel by plýtl svými finančními prostředky, kdyby požadoval novou certifikaci na „starý výrobek“, který již dříve certifikován byl. Stěžovatel proto v kasační stížnosti zdůrazňuje, že neměl zájem ani potřebu certifikovat výrobek v původním složení. Žalovaný blíže nezjišťoval, zda jsou pravdivá tvrzení stěžovatele, a také si za tím účelem nevyžádal zprávu autorizované osoby, které byla předložena dokumentace, na jejímž základě byl předmětný certifikát vydán. Skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, tak nemá oporu ve spisech a zčásti je se spisem přímo v rozporu. Z provedených důkazů jednoznačně nevyplývá, v jakém

složení byl výrobek dne 22. 3. 2000 certifikován. Žalovaný proto podle názoru stěžovatele nezjistil spolehlivě skutkový stav věci podle ustanovení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 34 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Městský soud v Praze pak pro tuto důvodně vytýkanou vadu rozhodnutí správního orgánu nezrušil, a tím je podle stěžovatele dán důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Pokud Městský soud v Praze přenesl odpovědnost autorizované osoby za certifikaci výlučně na stěžovatele, pak podle jeho názoru nesprávně posoudil právní otázku v předcházejícím řízení, v tomto případě nesprávně vyložil ustanovení § 10 zákona o technických požadavcích na výrobky. Řízení před správním orgánem bylo podle názoru stěžovatele zcela formální a nepostihovalo vlastní podstatu věci. Podle ustanovení § 10 citovaného zákona je certifikací činnost autorizované nebo akreditované osoby, která vydáním certifikátu osvědčí, že výrobek nebo činnost související s výrobou jsou v souladu s technickými požadavky na výrobky. Z tohoto hlediska není certifikace pouhým formálním aktem, jak podle názoru stěžovatele vyplývá z obsahu odůvodnění napadeného rozsudku. I autorizovaná osoba provádějící certifikaci nutně nese odpovědnost za správnost certifikace, a měla by podle názoru stěžovatele vysvětlit, co bylo předmětem certifikace, tj. jaký výrobek vlastně certifikovala a v jakém složení. Stěžovatel totiž vydal své „Prohlášení o shodě“ právě na základě vydaného certifikátu, a oprávněnost či neoprávněnost tohoto „Prohlášení“ je závislá právě na tom, v jakém složení byl výrobek certifikován. Stěžovatel jednal v dobré víře, že autorizovaná osoba provedla certifikaci správně. Za výše popsanych okolností nebyla odpovědnost stěžovatele za správní delikt podle ustanovení § 19 odst. 1 písm. b) zákona o technických požadavcích na výrobky jednoznačně a spolehlivě prokázána.

Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti konstatuje, že správní orgán při svém rozhodování vycházel z výsledku kontroly, provedené dne 10. 12. 2003 s došetřením dne 20. 1. 2004 v provozovně stěžovatele v K., při níž bylo zjištěno, že stěžovatel jako výrobce uváděl na trh výrobek (disperzní akrylátovou omítkovinu), který je v režimu zákona o technických požadavcích na výrobky a nařízení vlády č. 178/1997 Sb. tzv. „stanoveným výrobkem“, a že tento výrobek uváděl na trh s neoprávněným „Prohlášením o shodě“, protože jako podklad k certifikátu pro splnění zdravotních a hygienických požadavků použil stěžovatel rozhodnutí Hlavního hygienika ČR z doby, kdy byl výrobek vyráběn s biocidy Metatin a Actacid. O záměně biocidů nebyla autorizovaná osoba informována, o čemž podle názoru žalovaného svědčí skutečnost, že jí stěžovatel předložil hygienická rozhodnutí na původní biocidy. Záměnou biocidů ve složení výrobku došlo ke změně jeho vlastností a žalobce měl postupovat ve smyslu ustanovení § 11 odst. 2 nařízení vlády č. 178/1997 Sb., což však neučinil. Tvrzení uvedená v kasační stížnosti nepovažuje žalovaný za dostatečný důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí, a proto navrhuje kasační stížnost zamítnout.

V souzené věci Nejvyšší správní soud z předmětného správního a soudního spisu především zjistil, že ve dnech 10. 12. 2003 a 20. 1. 2004 provedla u stěžovatele na základě podnětů nespokojených zákazníků Česká obchodní inspekce kontrolu. Stěžovatel v předmětném období vyráběl a uváděl na trh omítky, zpevňovače a nátěry L. na bázi vodné disperze akrylátového polymeru obsahující jako aditiva organické sloučeniny, mimo jiné deriváty celulózy, deriváty glykolů a také biocidní látky. Tyto omítkoviny byly ve smyslu zákona o technických požadavcích na výrobky tzv. „stanovenými výrobky“, jejichž uvádění na trh je podmíněno vydáním ze strany výrobce či dovozce Prohlášením o shodě. Prohlášením výrobce dává spotřebiteli garanci, že za podmínek správného použití specifikovaných v tomto

„Prohlášení“ jsou jeho výrobky pro spotřebitele bezpečné. Omítkoviny pro dokončovací stavební práce pak navíc patří do kategorie výrobků (příloha č. 2 nařízení vlády č. 178/1997 Sb., skupina 5, bod 14), u nichž je výrobce povinen pro posouzení shody nechat nejdříve výrobek podle § 5 citovaného nařízení vlády certifikovat u autorizované osoby. Kontrola České obchodní inspekce se proto u stěžovatele zaměřila na prověření příslušných dokumentů souvisejících se „stanovenými výrobky“. Během šetření vyšlo díky sdělení zaměstnankyně stěžovatele Ing. Š. najevo, že v období od 30. 5. 2000 do 31. 8. 2001 byly výrobky uváděny na trh v pozmeněném složení. Výrobní receptura byla změněna tak, že došlo k záměně látek působících proti plísním. Stěžovatel totiž kvůli zvýšenému výskytu plísní v těchto výrobcích zaznamenal v předchozím období značný nárůst počtu uplatněných reklamací – podle údajů stěžovatele ke dni 20. 1. 2004 jich bylo celkem 15 (dva zákazníci se pak obrátili s podnětem i na Českou obchodní inspekci, čímž dali podnět k provedení kontroly a následnému zahájení správního řízení). Stěžovatel nechal uvedené výrobky schválit Hlavním hygienikem ČR v letech 1992, 1993 a 1998, kdy omítkoviny vyráběné v jejich závodě obsahovaly jako biocidní ochranu proti plísním dvě látky klasifikované jako nebezpečné: Metatin a Acticid. Dne 30. 7. 1997 vystavila na výrobky v tomto složení certifikát č. C1-97-0505 autorizovaná osoba č. 204, Technický a zkušební ústav stavební Praha (dále jen TZÚS). Pověřená zaměstnankyně stěžovatele v průběhu kontroly sdělila správnímu orgánu, že od roku 2000 byly oba výše zmíněné nebezpečné biocidy nahrazeny jedinou biocidní látkou JMAC, která není klasifikována jako nebezpečná. Na předmětné výrobky byl také vystaven dne 22. 3. 2000 nový certifikát č. C-00-0455/Z autorizovanou osobou č. 212, C.s. i. a. s. P., pobočkou Z.. Správní orgán však z předložených dokumentů zjistil, že jedním z podkladů, na jejichž základě byl tento druhý certifikát vydán, byl i posudek Hlavního hygienika z roku 1993, který byl vystaven na výrobek s původními nebezpečnými biocidy. V průběhu kontroly nechal stěžovatel dodatečně vypracovat posudek Státního zdravotního ústavu ze dne 12. 12. 2003 na výrobek v novém složení, který dokládá zdravotní nezávadnost výrobku. V písemném vyjádření stěžovatele ke změně chemického složení omítkovin ze dne 20. 1. 2004 je pak podrobněji uvedeno, kolik procent biocidních látek bylo ve výrobcích v jednotlivých obdobích, kdy byly výrobky uváděny na trh, a jak přesně byly tyto látky dávkovány. Z tohoto vyjádření mimo jiné vyplývá, že množství nově používaného biocidu JMAC bylo dvakrát navýšeno, poprvé ke dni 30. 5. 2000, a podruhé ke dni 30. 7. 2001 a že tyto změny dávkování biocidu nemají žádný vliv na vlastnosti omítky uvedené ve stavebně technickém osvědčení nebo podnikové normě. Dále zde stěžovatel uvádí, že vzhledem k tomu, že biocid JMAC obsahuje pouze 1 % účinné složky a původní obsah účinné látky byl z 0,0001 % zvýšen na 0,002 %, nedošlo tím ani ke změně materiálového složení výrobku. Účinnost biocidní ochrany není garantovaným parametrem, a tudíž ani předmětem zkoušek ve zkušebně. Tyto změny byly podle tvrzení stěžovatele telefonicky konzultovány se zkušebnou.

Správní orgán po ukončení šetření dospěl k závěru, že přílohy č. 14, 15 a 16 k dokumentaci (dvě rozhodnutí Hlavního hygienika ČR MZČR sp. zn. HEM-321.4 – 7.7.1992 a sp. zn. HEM-3214 – 9.6.93, a dále vyjádření MZČR sp. zn. HEM-3214-10.11.98/3748) certifikovaného výrobku týkající se základních požadavků na výrobky ve smyslu nařízení vlády č. 178/1997 (bod 3. Přílohy č. 1) nejsou platné a výrobce podle názoru inspekce nesplnil ani povinnost ohlásit autorizované osobě změny ve výrobě, které mohou ovlivnit vlastnosti certifikovaného výrobku. Z toho správní orgán vyvodil neplatnost předmětného certifikátu z března 2000 a také neoprávněnost následného „Prohlášení o shodě“. Vzhledem k tomu, že „stanovené výrobky“ mohou být uvedeny na trh v souladu s ustanovením § 13 zákona o technických požadavcích na výrobky jen řádně označené a musí k nim být vydáno „Prohlášení o shodě“ ze strany výrobce, leží odpovědnost

za neoprávněné „Prohlášení“ na výrobci. S ohledem na výše uvedené udělil příslušný orgán dozoru stěžovateli rozhodnutím č. j. 22/07/11-04/Br ze dne 3. 6. 2004 pokutu ve výši 50 000 Kč za naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ustanovení § 19 citovaného zákona, kterou je uvedení nebo distribuce stanoveného výrobku na trh bez stanoveného označení nebo dokumentu stanoveného nařízením vlády, anebo uvedení stanoveného výrobku s neoprávněným označením či dokumentem. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel dne 18. 6. 2004 odvolání k Ústřednímu inspektorátu České obchodní inspekce. V tomto odvolání namítal, že správní orgán 1. stupně se nezabýval doklady k posuzovaným výrobkům (tzv. „operační listy“), z nichž bylo podle názoru stěžovatele možno zjistit, že v období od března 2000 do 30. 7. 2001 nedošlo k nahrazení biocidů jinou látkou, než je v operačních listech deklarováno, z čehož vyplývá, že se jednalo o výrobky v takovém složení, v jakém byly dne 22. 3. 2000 autorizovanou osobou č. 212 CSI a. s. Zlín certifikovány. Stěžovatel též v odvolání uvedl, že správní orgán pochybil, pokud se spokojil při šetření pouze s protokolem o certifikaci a neučinil zároveň dotaz na autorizovanou osobu. Z protokolu samotného nebylo podle názoru stěžovatele možno skutkový stav náležitě zjistit. V certifikačním řízení stěžovatel dle svého tvrzení autorizovanou osobu o změně původní receptury výrobku informoval, ale protože byly původní nebezpečné biocidy nahrazeny biocidem, jenž není klasifikován jako nebezpečný, autorizovaná osoba už nový hygienický posudek nevyžadovala. Zvláštní hygienické posouzení nebylo nutné, protože certifikovaný výrobek neměl a nemohl mít takové vlastnosti, které jsou uvedeny v příloze č. 1 bod 3. písm. a) až f) vládního nařízení č. 178/1997 Sb. Stěžovatel ve svém odvolání zdůraznil, že nová certifikace se vztahovala k výrobkům v novém složení, protože jinak by nebyl důvod novou certifikaci vůbec provádět, jelikož by neměla smysl; na své výrobky již měl výrobce vystaven starší certifikát. Ústřední ředitel České obchodní inspekce o odvolání stěžovatele dne 24. 9. 2004 rozhodl tak, že je zamítl (rozhodnutím č. j. 22/07/11-04/Br). V odůvodnění mimo jiné uvedl, že ani sám stěžovatel nepopírá skutečnost, že ke změně v materiálovém složení výrobků došlo, a pokud byly výrobky obsahující nebezpečné biocidy v roce 1993 schváleny Hlavním hygienikem ČR, nezbavuje to výrobce povinností daných zákonem o technických požadavcích na výrobky a příslušnými prováděcími předpisy, a to ani v případě, že nebezpečné biocidy byly nahrazeny biocidem bezpečným. Ohledně stěžovatelem dodatečně doložených „operačních listů“ odvolací orgán konstatoval, že nemají žádnou vypovídací hodnotu, neboť z předložených kopií je podle něj patrná úprava originálních dokumentů v tom, že tyto byly v některých částech přelepeny, a až následně okopírovány.

V řízení o žalobě Městský soud v Praze odmítl doplnit dokazování jak vyžádáním příslušné technické dokumentace od autorizované osoby, tak i výsledkem zaměstnankyně stěžovatele, neboť by to bylo pro posouzení věci podle jeho názoru nadbytečné. Za zásadní v dané věci považoval soud to, zda stěžovatel dodával na trh v období od března 2000 do 30. 7. 2001 výrobek s neoprávněným „Prohlášením o shodě“, za což byl postižen, a zda toto prohlášení bylo vydáno v souladu s příslušným protokolem o certifikaci či nikoli. Vlastní složení výrobku naopak považoval soud za nerozhodné. Pokud jsou podle názoru soudu v protokolu o certifikaci uvedeny posudky hygienika, nelze podle soudu dospět k jinému skutkovému závěru, než že byl certifikován výrobek ve starém složení. Následné zpochybnění takového postupu není podle názoru městského soudu možné, neboť by se vytratil celý smysl certifikačního řízení. Byly-li v protokolu o certifikaci hygienické posudky navíc, měl stěžovatel na tuto skutečnost autorizovanou osobu upozornit a požádat o změnu protokolu i vlastního certifikátu. Při certifikačním řízení musí výrobce autorizované osobě poskytnout mimo jiné technickou dokumentaci a vzorky výrobku podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. b) a c) nařízení vlády č. 178/1997. Opřel-li stěžovatel své „Prohlášení

o shodě“ o certifikát, který uváděl hygienické posudky na původní biocidy, resp. výrobek s původní recepturou, lze z toho podle názoru soudu vyvodit závěr, že tento certifikát byl vydán na starší výrobek v původním složení, ačkoli na trh dodával stěžovatel výrobek se složením jiným, resp. s novou recepturou. Tento postup podle názoru městského soudu nebyl v souladu se zákonem. Ke stěžovatelovu poukazu na formálnost celého procesu soud uvedl, že celý smysl prohlášení o shodě a certifikace je formálním osvědčením skutečností, které mají existovat i ve skutečnosti, tzn. že „Prohlášení o shodě“ je vlastně formálním prohlášením výrobce o tom, že výrobek má určité vlastnosti. Proto i při hodnocení tohoto prohlášení je možné nalézt formální prvky, které však vyplývají z povahy věci. S ohledem na výše uvedené bylo podle soudu nadbytečné, aby správní orgány zkoumaly, v jakém skutečném složení stěžovatel výrobek na trh dodával, neboť podle názoru Městského soudu v Praze není tato skutečnost předmětem právního posouzení dané věci. V té věci se posuzovalo jen „Prohlášení o shodě“, a právě za nepravdivé „Prohlášení“ byl stěžovatel postižen. Jiné okolnosti skutková podstata ustanovení § 19 odst. 1 písm. b) zákona o technických požadavcích na výrobky nezmiňuje, a proto by bylo jejich posuzování podle názoru městského soudu neúčelné a pro právní posouzení věci bez jakéhokoli významu.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu kasační stížnosti v rámci uplatněných důvodů [§ 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s.] a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Podle ustanovení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 správního řádu musí rozhodnutí správního orgánu vycházet ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci. Správní orgán je povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci, a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Aby mohl Nejvyšší správní soud posoudit, zda Městský soud v Praze zamítl žalobu stěžovatele jako nedůvodnou oprávněně či nikoli, je nutné zodpovědět otázku, zda správní orgán spolehlivě zjistil skutkový stav a stěžovateli naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ustanovení § 19 odst. 1 písm. b) zákona o technických požadavcích na výrobky jednoznačně prokázal. Zásadní pro takový závěr bylo dle názoru Nejvyššího správního soudu zjistit, zda stěžovatel skutečně uváděl ve výše uvedeném období na trh výrobky „bez stanoveného označení nebo dokumentu stanoveného nařízením vlády anebo s klamavým nebo neoprávněným označením nebo dokumentem“. V tomto konkrétním případě bylo nutno ze strany správních orgánů především spolehlivě zjistit, jestli „Prohlášení o shodě“ těchto výrobků s technickou dokumentací, technickými normami a základními požadavky na výrobky ve smyslu nařízení vlády č. 178/1997 Sb. vydaná stěžovatelem coby výrobcem předmětných omítkovin, byla neoprávněná. Neoprávněná by tato „Prohlášení“ byla, pokud by předchozí certifikát, vydaný dne 22. 3. 2000, z něhož „Prohlášení o shodě“ vycházela, byl neplatný. Nejvyšší správní soud se proto zabýval tím, jestli městský soud pro svůj závěr o neplatnosti certifikátu měl dostatečnou oporu ve spise, a dospěl k závěru, že tomu tak v posuzovaném případě nebylo. Nejvyšší správní soud se neztotožnil s názorem Městského soudu v Praze, že ze samotného faktu, že v protokolu o certifikaci byly uvedeny posudky hygienika z let 1992, 1993 a 1998, lze dovodit neplatnost celého certifikátu. Vzhledem k tomu, že autorizovaná osoba, jež má od Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví pověření k činnostem při posuzování shody výrobků s technickými předpisy a dalšími normami v rozsahu udělené autorizace, je oprávněna sama v řízení certifikaci hodnotit příslušné dokumenty předložené výrobcem, nebylo podle názoru

Nejvyššího správního soudu doplnění dokazování předložením příslušné dokumentace nadbytečné, ale naopak klíčové. Proto měl městský soud stěžovatelem navržené doplnění dokazování provést, protože pouze z dokumentace autorizované osoby by bylo možno zjistit, v jakém složení výrobek posuzovala. Tato dokumentace, z níž autorizovaná osoba vycházela, není ve spisovém materiálu doložena, a není doloženo ani žádné vyjádření k této věci z její strany. Nelze proto bez dalšího odmítnout stěžovatelovo tvrzení, že autorizovaná osoba byla ze strany výrobce o změně receptury informována. Pověření k posuzování shody výrobků s příslušnými právními předpisy a technickými normami spočívá právě v tom, že na autorizovanou osobu je zákonem přenesena odpovědnost za posouzení předložených dokumentů a vzorků. Ustanovení § 5 zákona o technických požadavcích na výrobky stanoví, které dokumenty a jiné náležitosti obligatorně musí výrobce či dovozce autorizované osobě předložit. Tento výčet je však formulován pouze v obecné rovině, a hygienické posudky v tomto výčtu nejsou uvedeny. Logickým zdůvodněním takové právní úpravy je, že na každý výrobek jsou stanoveny technickými a jinými normami (a tedy i právními předpisy, které se týkají ochrany zdraví a vytváření zdravých životních i pracovních podmínek) jiné požadavky, a to v závislosti na typu výrobku a způsobu jeho použití. Není proto možno jedním ustanovením taxativně vyjmenovat náležitosti pro posouzení všech výrobků s ohledem na jejich šíři a rozmanitost. Právě proto posuzuje autorizovaná osoba každý výrobek ad hoc. Z výše uvedeného vyplývá, že za vystavený certifikát nese autorizovaná osoba odpovědnost, a protože na ni bylo zákonem přeneseno pověření nejen k posouzení výrobku, ale i k výkonu dozoru, který autorizovaná osoba v pravidelných intervalech po vystavení certifikátu vykonává, musí zároveň platit i presumpce správnosti vydaného certifikátu. Lze proto uzavřít, že autorizovaná osoba měla v teoretické rovině právo posoudit předložené starší hygienické posudky jako dostačující, a to zvláště s ohledem na skutečnost, že výrobce zaměnil biocidy klasifikované jako nebezpečné biocidy bezpečnými. Ohledně samotné povinnosti výrobce informovat autorizovanou osobu o změně skutečností, za kterých bylo vydáno prohlášení o shodě, zejména o změnách, které mohou ovlivnit vlastnosti výrobku z hledisek základních požadavků na výrobky, není pochyb, tuto povinnost má výrobce na základě ustanovení § 11 odst. 2 citovaného zákona. Stejně jako v případě hodnocení hygienických posudků je však i zde nutno nejprve blíže posoudit konkrétní okolnosti takové změny. Výrobce je povinen hlásit jen takové změny, které mohou ovlivnit vlastnosti výrobku z hledisek základních požadavků na výrobky. Tyto základní požadavky na výrobky jsou blíže specifikovány v příloze č. 1 k výše citovanému zákonu. V bodě 3., který se týká hygieny, ochrany zdraví a životního prostředí jsou to požadavky vyjmenované pod písmeny a) až f). Jde tedy o požadavky, aby konkrétní výrobek neohrožoval hygienu a zdraví následujícími způsoby: a) vypouštěním toxických plynů, b) přítomností nebezpečných částic nebo plynů v ovzduší, c) emisí nebezpečného záření, d) znečištěním nebo zamořením vody nebo půdy, e) nedostatečným zneškodňováním odpadních vod, kouře a tuhých nebo kapalných odpadů a f) výskytem vlhkosti ve stavebních konstrukcích nebo na površích uvnitř stavby. Pro závěr, že stěžovatel záměnu biocidů v receptuře výrobku musel autorizované osobě ohlásit, by bylo třeba nejprve posoudit, zda tato změna mohla ovlivnit vlastnosti výrobku s ohledem na výše vyjmenované základní požadavky na výrobky. Tato skutečnost z šetření správního orgánu nevyplývala, a ani soud ji nepostavil na jisto, protože doplnění dokazování neprovedl. Je pravda, že stěžovatel své tvrzení ohledně toho, zda autorizovanou osobu o změně materiálového složení výrobku informoval a jakým způsobem tak učinil, neprokázal žádným dokumentem, Nejvyšší správní soud však musí konstatovat, že důkazní břemeno v tomto případě leželo na správním orgánu. V sankčním řízení platí, že nelze vyvodit odpovědnost za spáchání přestupku nebo správního deliktu jinak než tím, že správní orgán zjistí spolehlivě skutkový stav a pochybení odpovědného subjektu postaví najisto. Opačný postup, kdy by subjekt správního řízení mohl být shledán odpovědným za naplnění skutkové podstaty

přestupku či správního deliktu jen na základě formálních dedukcí a závěrů, by byl protiprávní a protiústavní, protože by popíral obecnou zásadu „*in dubio pro reo*“, která musí být respektována nejen v trestním, ale i ve správním řízení. „*Přikloní-li se správní orgán bez zdůvodnění ke skupině důkazů, které podporují verzi o tom, že se daný subjekt dopustil správního deliktu, a pominul důkazy, z nichž vyvěrá opak, vykročil tím ze zákonných mezí, které mu zákon vytyčuje pro hodnocení důkazů*“ [podle rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 1. 99, č. j. 6 A 234/96 - 35, publikováno v: „*Judikatura v právu životního prostředí 1990 – 1999, č. II/C/15*“]. Nelze tak souhlasit s názorem Městského soudu v Praze v tom, že lze dovodit neplatnost vystaveného certifikátu z pouhé existence záznamů v protokolu o certifikaci, které odkazují na starší hygienické posudky, aniž by byla vlastní dokumentace (a případně i názor) autorizované osoby soudem v rámci dokazování vyžádána a posouzena. Tento závěr totiž podle názoru Nejvyššího správního soudu bez zjištění rozhodných skutečností, jež mohou vyplynout pouze z vlastní dokumentace k certifikovaným výrobkům a případného svědectví autorizované osoby, nelze bez dalšího učinit. Závěr městského soudu o neplatnosti předmětného certifikátu tak zůstává pouhou formální dedukcí, která není nijak podložena.

Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbývá než uzavřít, že pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ustanovení § 19 zákona o technických požadavcích na výrobky nebyl ve správním řízení spolehlivě zjištěn skutkový stav. Městský soud v Praze měl proto doplnit dokazování nebo výše citované rozhodnutí České obchodní inspekce zrušit a vrátit věc k dalšímu řízení.

Právě naposled uvedenou skutečnost a i ostatní nejasnosti, týkající se provedené certifikace, mohlo městskému soudu ozřejmit navrhované dokazování, kdyby je však soud provedl nebo provedení tohoto dokazování po zrušení napadeného rozhodnutí uložil žalovanému. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že městský soud tím, že vycházel v řízení o žalobě ze skutkového stavu, jehož skutková podstata neměla oporu ve spise, zatížil toto řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 s.ř.s. zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení je městský soud v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. městský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 31. října 2006

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu