



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Martina Lachmanna a Mgr. Martina Kříže v právní věci

žalobce: **Masonite CZ spol s r.o.**, IČO: 26482738
sídlem Hruškové Dvory 82, Jihlava

zastoupeného Mgr. Tomášem Bílkem, advokátem
sídlem Platněřská 4, Praha 1

proti

žalovanému: **Česká obchodní inspekce**
sídlem Štěpánská 15, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí České obchodní inspekce, ústředního inspektorátu ze dne 15. 2. 2016, čj. ČOI 23741/15/O100/1000/14/15/16/Be/Št

takto:

- I. Rozhodnutí České obchodní inspekce, ústředního inspektorátu ze dne 15. 2. 2016, čj. ČOI 23741/15/O100/1000/14/15/16/Be/Št, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Tomáše Bílka, advokáta.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení České obchodní inspekce, ústředního inspektorátu ze dne 15. 2. 2016, čj. ČOI 23741/15/O100/1000/14/15/16/Be/Št, kterým bylo podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů změněno rozhodnutí České obchodní inspekce, inspektorátu pro

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Středočeský kraj a Hlavní město Prahu (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 28. 1. 2015, čj. 12/0869/14/12/Z tak, že byla vypuštěna část výroku prvostupňového rozhodnutí, a ve zbytku bylo podle § 90 odst. 5 věty druhé správního řádu prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

2. Prvostupňovým rozhodnutím přitom správní orgán prvního stupně žalobci uložil opatření podle § 7 odst. 2 písm. f), g) a h) zákona č. 102/2001 Sb., o obecné bezpečnosti výrobků, ve znění pozdějších předpisů, vztahující se k výrobku „*Dřevěné požární dveře, jednokřídlové, otočné, plné, hladké, typ FLAMMA, s deklarovanou klasifikací požární odolnosti EI/EW 30 DP3*“ (dále jen „Výrobek“), ukládající žalobci zákaz uvádění Výrobku na trh, okamžité stažení Výrobku z trhu a zpětné převzetí Výrobku od spotřebitelů.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

3. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nepřisvědčil námitce nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Uvedl, že z textu odůvodnění je patrná snaha vyjádřit se ke všem okruhům žalobcoví argumentace, přičemž v jednotlivostech lze odůvodnění i na druhém stupni správního řízení doplnit. Odůvodnění přitom dostojí požadavku přezkoumatelnosti i ve světle závěrů vyslovených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2013, čj. 8 Afs 42/2013 - 94. I stručná reakce na argument žalobce uvedený v odvolání může být dle žalovaného z hlediska požadavků na odůvodnění dostatečná.
4. Žalovaný podotknul, že předmětné řízení o vydání opatření dle § 7 zákona č. 102/2001 Sb. nemá povahu řízení o uložení postihu za spáchání správního deliktu, jakkoli jím rovněž dochází k určitému zásah do majetkové sféry žalobce. Účelem postupu dozorového orgánu zde totiž není postih žalobce za jeho protiprávní jednání, nýbrž je jím ochrana trhu, resp. spotřebitele před nebezpečným výrobkem, který se na trhu vyskytl. Výrazně zde tedy podle žalovaného vystupuje do popředí ohled na zásadu obezřetnosti ve vztahu ke zjištěným bezpečnostním rizikům předmětného výrobku a toto hledisko je třeba předradit ekonomickému zájmu žalobce řízení na volné distribuci jeho výrobku. Žalovaný rovněž předeslal, že předmětem přezkumu je v tomto odvolacím řízení primárně prvostupňové rozhodnutí a dále též správní řízení, které jeho vydání předcházelo; případně též činnost prvostupňového orgánu ve fázi kontroly, avšak s ohledem na § 89 odst. 2 správního řádu pouze za předpokladu, že jde o nedostatky s dopadem na zákonnost a správnost tohoto rozhodnutí. V obecné rovině přitom žalovaný v tomto směru uvedl, že výtky žalobce jsou buď zcela neopodstatněné, anebo sice o procesní vady vskutku jde, avšak tyto nemají závažnost vymezenou v uvedeném ustanovení.
5. K námitce stran rezignace správního orgánu prvního stupně na zjišťování skutečného stavu věci s tím, že v oznámení o zahájení správního řízení správní orgán prvního stupně prakticky oznamoval žalobci, že předmětná opatření mu budou uložena, žalovaný připustil nevhodnou formulaci žalobcem citovaného pasáže oznámení o zahájení řízení. Z celkového kontextu oznámení však podle žalovaného vyplývalo, že s dalším dokazováním a hodnocením podkladů se v zahajovaném správním řízení počítá. Rozsudek Vrchního soudu v Praze citovaný žalobcem se týká řízení jiného typu řízení. Z pouhé jedné nepřilíš šťastně zformulované pasáže oznámení o zahájení řízení však podle žalovaného nelze učinit závěr, že by dokazování a hodnocení podkladů nemělo proběhnout či že by správní orgán tuto činnost jen předstíral.

6. Žalovaný dále upozornil, že lhůty uvedené v § 6 odst. 1 a § 71 správního řádu mají pořádkový, tj. nikoli propadný charakter, a s jejich překročením tak zcela jistě není spojena ztráta oprávnění správního orgánu vydat rozhodnutí o ochranném opatření či nezákonnost nebo nesprávnost prvostupňového rozhodnutí. Stejný závěr pak podle žalovaného platí i v případě namítané absence reakce správního orgánu prvního stupně na jemu zasláný plán dobrovolného procesu zpětného převzetí předmětného výrobku od spotřebitelů, který žalobce vypracoval v návaznosti na konzultaci s prvoinstančním orgánem uskutečněnou dne 13. 10. 2014. Ani zde se podle žalovaného zjevně nejedná o faktor s dopadem na zákonnost a správnost rozhodnutí ve smyslu výše cit. § 89 odst. 2 správního řádu. Žalovaný nad rámec uvedeného popsal okolnosti průběhu správního řízení, pro které měl za to, že překročení lhůty pro vydání rozhodnutí nelze správnímu orgánu prvního stupně vytýkat.
7. K námitce nenařízení ústního jednání pak žalovaný uvedl, že v postupu správního orgánu prvního stupně žádné procesní pochybení nespaturuje. S odkazem na § 49 odst. 1 správního řádu poznamenal, že zákonným požadavkem v případě řízení o uložení opatření dle § 7 zákona č. 102/2001 Sb. nařízení ústního jednání není, přičemž žalovaný neshledal v dané věci ani nezbytnost takovéto formy jednání ke splnění účelu řízení či uplatnění práv účastníka. Problematika, jež byla předmětem daného řízení, dle žalovaného neznemožňuje projednání věci prostřednictvím písemných přípisů.
8. Námitce, že ve fázi kontroly nebylo řádně rozhodnuto o námitkách vznesených žalobcem proti dočasnému zákazu uvádění na trh, je třeba podle žalovaného přiznat jisté opodstatnění. Dopis jednatele žalobce ze dne 21. 2. 2014 ve smyslu § 37 odst. 1 věty druhé správního řádu představoval opravný prostředek proti zmíněnému zakazu. Z žalovaným označených pasáží bylo dle jeho přesvědčení zřejmé, že žalobce nesouhlasí s uložením daného opatření, žádá o jeho přezkum a navrhuje zrušení. Šlo tedy o námitky ve smyslu § 18a odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, o nichž dle druhé věty daného ustanovení orgán dozoru rozhodne bezodkladně. Přestože o nich dle žalovaného nakonec v materiálním smyslu rozhodnuto bylo v písemnosti ze dne 2. 4. 2014 nazvané „Vyjádření k dopisu“, daná odpověď však podle žalovaného vzhledem k uplynutí více než měsíce od podání námitek nejspíše nebyla ve smyslu naposledy uvedeného ustanovení bezodkladnou a nesplňovala ani formální náležitosti kladené na rozhodnutí podpůrně aplikovatelnou úpravou ve správním řádu. Zároveň však podle žalovaného řízení o uložení dočasného zákazu dle § 18a odst. 1 a 2 zákona č. 22/1997 Sb. představuje samostatný proces oproti nyní vedenému řízení o uložení opatření dle § 7 zákona č. 102/2001 Sb. a nedostatky rozhodnutí v prve uvedeném řízení nelze chápat jako procesní vady s dopadem na zákonnost či správnost Prvostupňového rozhodnutí. Nedostatek řádného vypořádání námitek dle § 18a odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. v tehdy vedeném řízení, jež rovněž vzešlo z provedené kontroly, tedy podle žalovaného nepředstavuje v současném řízení relevantní procesní vadu. *Obiter dictum* pak žalovaný doplnil, že dle jeho názoru nebylo povinností správního orgánu prvního stupně dávat před vydáním předmětného dočasného zákazu žalobci lhůtu k připomínkám ve smyslu čl. 6 odst. 2 nařízení EP a Rady (ES) č. 764/2008. Nařízení vlády č. 163/2002 Sb., které bylo při předmětné kontrole rovněž aplikováno, sice je technickým pravidlem ve smyslu čl. 2 odst. 2 uvedeného evropského nařízení, avšak v daném případě nešlo o situaci upravenou v čl. 2 odst. 1 téhož nařízení, neboť český dozorový orgán zde dané technické pravidlo

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

neuplatňoval na výrobek uvedený na trh v jiném členském státě EU. Ani v okolnosti, že žalobci bylo při kontrole poskytnuto před vydáním dočasného zákazu dle § 18a odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. více práv, než bylo nutné, nelze žádným způsobem shledat ve vztahu k nyní přezkoumávanému rozhodnutí o opatření dle zákona č. 102/2001 Sb. právně relevantní procesní vadu.

9. Žalovaný souhlasil s tím, že správní orgán prvního stupně v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí neodkázal na přílehlavé právní ustanovení v reakci na pochybnosti žalobce ohledně možnosti nechat v rámci vypořádání námitek posoudit jejich obsah též zkušebnou PAVUS. Žalobce má dle žalovaného pravdu v tom, že vzhledem k přechodnému ustanovení v § 29 odst. 1 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů se tento procesní předpis ve věci neuplatnil, neboť kontrola se dokončovala v režimu zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Přizvání ke kontrole pak podle žalovaného upravovalo v době prvního vyjádření zkušebny PAVUS ze dne 6. 2. 2014 ustanovení § 6 zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, v rozhodném znění (dále jen „zákon o ČOI“) které bylo zrušeno s účinností ke dni 1. 5. 2014. Dle žalovaného však situaci, kdy určitá odborná instituce pro potřeby kontroly zpracuje pouze písemné vyjádření, není třeba pojímat jako „přizvání“ ve smyslu výše uvedených ustanovení. Podle žalovaného se jedná o doplnění dokumentace z kontroly o určité odborné vyjádření, což je dle žalovaného zcela přípustným a i zákonem předvídaným kontrolním postupem, který nevyžaduje vydání konkrétního pověření pro zpracovatele daného vyjádření. V tomto ohledu žalovaný poukázal na § 13 odst. 1 a 3 zákona o ČOI a body 23, 29 a 30 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 24/2014 - 65.
10. Žalovaný doplnil, že navazující námitky žalobce ohledně absence žádosti správního orgánu prvního stupně o vyjádření PAVUS v dokumentaci z kontroly, ohledně prezentování argumentace PAVUS v rozhodnutí o námitkách jako vlastní a ohledně nepřijatelnosti využití argumentace třetí osoby, jež není orgánem státní správy, se mu jeví „jako poměrně triviální“. Z úvodu obou vyjádření PAVUS je podle žalovaného zřejmé, že určitý požadavek byl ze strany správního orgánu prvního stupně vznesen a čeho se týkal. V rozhodnutí o námitkách ze dne 18. 8. 2014 snad mohlo být podle žalovaného pro úplnost rovněž řečeno, že daná argumentace vychází z vyjádření PAVUS, nicméně tento fakt jistě nebyl nijak utajen, pakliže vyjádření PAVUS se stalo součástí dokumentace z kontroly a později i správního spisu. Využití odborné pomoci jiných institucí, vč. státních zkušeben ve smyslu § 9 a násl. zákona č. 22/1997 Sb., při kontrole, mj. i formou odborného vyjádření, pak zákon výslovně připouští, aniž by to znamenalo přechod pravomocí dozorového orgánu na soukromý subjekt atp. Žalovaný shrnul, že procesní námitky žalobce shledal zčásti jako bezdůvodné, zčásti jako sice důvodné, avšak nikoli natolik významné, aby z nich bylo možno vyvozovat nezákonnost či nesprávnost Prvostupňového rozhodnutí.
11. K námitkám poukazujícím na nedostatky zkoušek zadaných inspekcí u příslušných zkušeben, resp. nedostatky v jejich vyhodnocení, žalovaný obecně předeslal, že pokládá vyjádření správního orgánu prvního stupně (zpracovaná i s využitím odborných stanovisek třetích osob), kterými reagoval na zpochybňující tvrzení a argumenty žalobce, za v zásadě dostatečná s tím, že na tyto pasáže Prvostupňového rozhodnutí odkázal.
12. K namítaným nedostatkům zkoušky požární odolnosti, konkrétně ovlivnění zkoušek nadměrnou vlhkostí vzorku v důsledku chybného skladování, které i správní orgán

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

prvního stupně dle žalobce připouští, žalovaný zdůraznil, že „maximální přípustná vlhkost stanovená výrobcem“, o níž referuje žalobce, je z informací pro spotřebitele stěží seznatelná. Žalovaný poukázal na konkrétní pasáž materiálu předávaného uživateli s tím, že pojmy jako „doporučení“ a „vhodnost“ lze stěží vyložit jako stanovení určité nejvyšší přípustné hodnoty. Ani z pasáží pojednávajících o podmínkách záruky se pak podle žalovaného nikterak nepodává, že by i mírné překročení relativní vlhkosti vzduchu mimo „doporučené interiérové prostředí“ mělo mít za následek snížení požární odolnosti dveří z výslovně deklarovaných 30 minut na necelou třetinu této doby. Žalovaný s poukazem na znění ČSN EN 1363-1 v prvním odstavci 61. 8.1 konstatoval, že norma požaduje přiblížení se podmínkám běžné praxe a pro kondicionování uvádí hodnotu relativní vlhkosti 50 %, kterou se dle bodu 3.5 protokolu o zkoušce požární odolnosti řídil i PAVUS. K neuvedení údaje o obsahu vlhkosti vzorku v protokolu se pak PAVUS podle žalovaného vyjádřil dodatečně dne 6. 2. 2014 s tím, že tuto hodnotu u jednotlivých komponentů není možné jednoznačně určit bez poškození vzorku. Okolnost, že při kondicionování mohlo být o několik jednotek překročeno žalobcem doporučených/stanovených 50 % relativní vlhkosti, dle žalovaného nelze považovat za pravý důvod výrazně nevyhovujícího výsledku zkoušek.

13. K námitce chybného osazení dveří do zárubní žalovaný uvedl, že žalobcem rozporovaná věta, že ČSN EN 1634-1 nestanovuje maximální toleranci hran, sice mohla být pro lepší srozumitelnost více rozvedena ve vztahu k čl. 7.3 normy, nicméně na tuto větu navazuje odkaz na vysvětlení zkušebny PAVUS ze dne 6. 2. 2014, které žalovaný shodně se správním orgánem prvního stupně pokládá za dostatečné. PAVUS zde poukázal na to, že zkoušky lze provádět i s většími spárami naměřenými na počátku zkoušky než 6 mm, dané limity mají vazbu na čl. 11.2 b) ČSN EN 1363-1 ve spojení s čl. 10.4.5.3 ČSN EN 1363-1. Jde o to, aby nebylo možno před zkouškou vložit měřky spár do vzorku tak, že by bylo konstatováno porušení kritéria celistvosti ještě před zahájením zkoušky, tj. v případě spáry nad 6 mm nesmí být možné s měrkou vyčnívající do pece pohybovat v délce 150 mm podél spáry, což dle daného vyjádření PAVUS bylo splněno. Při vlastní zkoušce pak dle protokolu k porušení celistvosti došlo v důsledku možnosti vložit měrku o průměru 25 mm do spáry, která se pozorovatelně začala otevírat mezi dveřním křídlem a zárubní od spodního pravého rohu do jedné čtvrtiny výšky křídla již v 7. minutě zkoušky. Podle žalovaného tedy nelze z tabulky hodnot z měření spár před zkouškou dovodit, že dveře byly chybně osazené a že tím byl dán popsáný nevyhovující výsledek zkoušky.
14. Ve vztahu k námitkám týkajícím se možného chybného kondicionování zárubně po instalaci do podpěrné konstrukce žalovaný konstatoval, že správný orgán prvního stupně vyšel z vyjádření PAVUS ze dne 6. 2. 2014, kde zkušebna odkázala na čl. 8.2 ČSN EN 1363-1, dle kterého není nutné plné kondicionování konstrukce, pokud lze prokázat, že chování vzorku nebude ovlivněno nadměrnou vlhkostí, s tím, že ocelová zárubeň vlhkost do dveřního křídla nepropustí a tato nebyla při zkoušce deformována. K navazující námitce žalobce, že ze zkušebního protokolu údaj o této nedeformaci nevyplývá, pak žalovaný uvedl, že toto z protokolu naopak vyplývá, neboť v popisu pozorování v průběhu zkoušky, ani v jiných pasážích protokolu není údaj o deformaci zárubně zanesen a k námitkám žalobce bylo toto i výslovně uvedeno v rámci vyjádření zkušebny. S poukazem na čl. 10.4.7 ČSN 1363-1 a čl. 12.1 písm. u) ČSN 1363-1 žalovaný uvedl, že protokol není třeba koncipovat tak, že se v něm výslovně zaznamenají též všechny jevy, které při zkoušce nenastaly, ačkoli by teoreticky nastat mohly. Odborný názor, že ocelová zárubeň vlhkost do dveřního křídla nepropustí, se žalovanému jevil jako správný. Navazující argument, že

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

výsledek zkoušky vzbouzí důvodné podezření, že nekondiciovaná zárubeň propustila do výrobku nadměrnou vlhkost a byla tak dalším faktorem ovlivňujícím výsledek, podle žalovaného svědčí o tom, že výrazně negativní výsledek zkoušky vykládá žalobce ve svůj prospěch jako důkaz či indicii, že zkouška nebyla provedena řádně a nemá tak vypovídací hodnotu. Dle žalovaného však zadaná zkouška, resp. z ní vzešlý protokol, jako stěžejní důkazní prostředek, naopak spolehlivě dokládá závěr o nebezpečnosti předmětného výrobku a vážných rizicích spojených s jeho užitím jako požárního uzávěru s deklarovanou odolností 30 minut.

15. K namítaným nedostatkům zkoušky materiálové skladby a výhradám k argumentaci, kterou k dané věci uvedl správní orgán prvního stupně, žalovaný citoval obsah rozhodnutí o námitkách ze dne 18. 8. 2014, z něhož vyšel i správní orgán prvního stupně. Doplnil, že po posouzení výsledků zkoušky materiálové skladby kontrolovaného výrobku ve srovnání s technickou dokumentací původně certifikovaného výrobku, jakož i vysvětlení, které k věci poskytl žalobce, má za to, že ani tato zkouška nedopadla pro žalobce příznivě. Žalovaný se ztotožnil se správním orgánem prvního stupně v tom, že nelze přijmout jako vysvětlení, že dané výkresy mají zobrazovat výrobek ve stavu před opravováním, takže lze odebrat z každé strany ještě určité množství materiálu, aniž by šlo o odchylku od technické dokumentace. V technické dokumentaci je pak dle žalovaného vskutku rozpor mezi některými textovými popisy výrobku a jeho vyobrazením ve výkresech, což nepřispívá k jistotě o tom, co bylo vlastně úspěšně otestováno a certifikováno a nakolik se od certifikovaného typu lišila následná výroba; stěží lze tedy podle žalovaného v této okolnosti shledat argument ve prospěch žalobce. Pokud se pak žalobce rozhodl změnit rozměry a složení výrobku s oporou ve stanovisku Ing. P., byla to dle žalovaného jeho volba, jejíž následky v konečném efektu sám nese. Neudržel-li si výrobek po provedených změnách své požárně bezpečnostní charakteristiky (což pokládá žalovaný za průkazně zjištěné), nezbývá žalobci než strpět, resp. aktivně realizovat potřebná nápravná opatření. Žalovaný doplnil, že zkušebnou PAVUS a následně správním orgánem prvního stupně použitý odkaz na ČSN EN 15269-3 byl případný přinejmenším u výrobků uvedených na trh po účinnosti předmětné normy.
16. Žalovaný shrnul, že pokud jde o zkoušky požární odolnosti a materiálové skladby, z nichž závěr o potřebnosti vydání předmětných ochranných opatření stěžejně vychází, tyto prokazují stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a tedy je lze považovat za dostatečné ve smyslu § 3 správního řádu. Pochybnosti vznášené v daném směru žalobcem se žalovanému vesměs jeví jako značně nadsazené a poněkud umělé. Námitky proti postupům autorizované zkušebny jsou podle žalovaného mnohdy pouze spekulativního rázu, kdy se domýšlí možná závažná pochybení při zkoušce a odmítán je mnohem pravděpodobnější důvod spočívající v nevyhovujících vlastnostech zkoušeného výrobku. Dle žalovaného spolu výsledky obou předmětných zkoušek dobře korespondují, přičemž za základní žalovaný považuje zkoušku požární odolnosti. Zkouška materiálové skladby tuto zkoušku podle žalovaného pouze doplňuje. Zkouška požární odolnosti představuje dle žalovaného vlastní zjištění nevyhovujících bezpečnostních charakteristik, zkouška materiálové skladby pak byla pokusem nalézt příčinu daného nedostatku. Zjištěné odchylky od certifikovaného typu přitom dle žalovaného nasvědčují tomu, že ačkoli původně certifikovaný vzorek mohl být v pořádku, v průběhu výroby docházelo k různým úpravám výrobku, což s sebou zřejmě přineslo snížení požární odolnosti oproti deklaraci výrobce.

17. Žalovaný poznamenal, že v tomto řízení nejde primárně o to, zda žalobce jako výrobce při uvádění výrobku pochybil, resp. zda byl či nebyl v dobré víře ohledně přípustnosti či bezpečnosti svého jednání apod. Z hlediska ochrany spotřebitele a oprávněnosti vydaných opatření jsou tyto faktory podle žalovaného nerozhodné - záleží pouze na tom, zda tu je či není z hlediska zásady obezřetnosti věcný důvod k předmětným ochranným opatřením. Zjištěný rozpor mezi deklarovanou a zjištěnou požární odolností, tedy 7 minut oproti 30 minutám, je přitom podle žalovaného jistě alarmující a zakládá důvodnou pochybnost o bezpečnosti daného typu dveří na trhu i u uživatele. Vzhledem k možným následkům takto snížené funkce v případě požáru je i dle žalovaného v zájmu účinné prevence vážného rizika na místě též opatření spočívající ve zpětném převzetí výrobku od uživatele.
18. K námitkám zpochybňujícím pravomoc správního orgánu prvního stupně k vedení předmětného řízení a vydání rozhodnutí o ochranných opatřeních vzhledem k již uskutečněným či nadále probíhajícím dobrovolným nápravným akcím ze strany žalobce žalovaný uvedl, že si je vědom toho, že po obsahové stránce opatření upravená v § 7 odst. 2 písm. f), g) a h) zákona č. 102/2001 Sb. v podstatě dublují zákonné povinnosti výrobce a distributora podle § 5 tohoto zákona. Přesto však zákonodárce v případech, kdy již dojde k uvedení nebezpečného výrobku na trh a tato skutečnost je orgánem dozoru zjištěna, pokládá podle žalovaného za potřebné, aby zde vedle zákonné úpravy byl též individuální správní akt, jímž se konkrétnímu adresátovi daná povinnost ukládá. Orgán dozoru je v takovém případě v zásadě oprávněn opatření upravená v § 7 zákona č. 102/2001 Sb. přijímat a obdobně je dle žalovaného koncipován i čl. 8 evropské směrnice 2001/95/ES.
19. Pokud jde o limity daného oprávnění upravené v zákoně č. 102/2001 Sb., v případě zákazu uvádění na trh dle písmene f) je jím dle žalovaného prokázání nebezpečnosti výrobku, což bylo splněno (okolnost, že s výrobou a uváděním na trh bylo již skončeno, zde podle žalovaného upravena není). V případě nařízení stažení dle písmene g) k uvedenému podle žalovaného přistupuje okolnost, že nebezpečné výrobky již byly uvedeny na trh (což je v předmětné věci rovněž splněno). V případě nařízení zpětného převzetí dle písmene h) je podmínkou, že tak výrobce nebo distributor neučiní (sám) dle § 5 odst. 7 věty první tohoto zákona. V tomto směru žalovaný uvedl, že se tím nemyslí „umožnění vrátit zpět“ ve smyslu § 5 odst. 7 věty první zákona, nýbrž „zpětné převzetí“, o němž hovoří § 8 odst. 2 písm. h) zákona. Od uložení předmětného opatření by mělo být podle žalovaného upuštěno, pakliže již není co přebírat zpět (což nebylo dle žalovaného naplněno v době vydání předběžně vykonatelného Prvostupňového rozhodnutí ani v době vydání Napadeného rozhodnutí), tedy nikoli již v momentě, kdy subjekt deklaruje svoji vůli dané výrobky od vlastníků a držitelů přebírat a v některých případech tak již učiní.
20. K limitům daného oprávnění upraveným ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2001/95/ES ze dne 3. 12. 2001, o obecné bezpečnosti výrobků (dále jen „Směrnice“), žalovaný připustil, že je pravdou, že v bodě 23 preambule se mj. uvádí, že „*tyto pravomoci by měly být použity, jestliže výrobci a distributoři nesplní svou povinnost odvrátit rizika od spotřebitele*“ a v čl. 8 odst. 2 je o stažení a zpětném převzetí řečeno, že „*v případě nutnosti zorganizuje nebo nařídí opatření stanovená v odst. 1 písm. f), jestliže akce podniknutá výrobci a distributory při plnění jejich povinnosti je neuspokojivá nebo nedostatečná*“. Tyto pasáže podle žalovaného do určité míry podporují stanovisko žalobce, Směrnice je dle žalovaného nicméně v tomto směru poněkud nejednoznačná, pakliže v čl. 8 odst. 1 u daných opatření

naopak zdůrazňuje, že se oprávnění vydat zde upravená opatření týká „každého nebezpečného výrobku“.

21. Žalovaný pak poukázal především na znění čl. 8 odst. 3 Směrnice s tím, že je zřejmé, že přinejmenším v případě nebezpečných výrobků, u nichž bylo zjištěno vážné riziko, se žalobcem prezentovaný přístup, kdy se má zohledňovat, zda subjekt nezjednal již nápravu dobrovolně, neuplatní, a dozorový orgán má určitá opatření dle čl. 8 odst. 1 Směrnice vždy přijmout. Žalovaný doplnil, že neshledal žádné pochybení na závěru o existenci vážného rizika. Podotknul, že účastníka řízení o uložení ochranného opatření, který je ochoten předmětná opatření dobrovolně plnit, sám fakt, že zde vedle obecné zákonné prevenční a nápravné povinnosti existuje ještě úřední výrok téhož obsahu adresovaný konkrétně jemu, nijak reálně nezatěžuje nad rámec zákona.

III. Žaloba

22. Žalobce v části III. podané žaloby rekapituloval průběh správního řízení. V části IV. pak vznesl celkem tři okruhy žalobních bodů.
23. V rámci prvního okruhu žalobních bodů žalobce namítal, že žalovaný neměl pravomoc uložit žalobci opatření podle § 7 odst. 2 písm. f), g) a h) zákona č. 102/2001 Sb. spočívající v zákazu uvádění Výrobku na trh [písm. f) předmětného ustanovení], v okamžitě stažení Výrobku z trhu [písm. g) předmětného ustanovení] a ve zpětném převzetí Výrobku od spotřebitelů [písm. h) předmětného ustanovení].
24. Žalobce považoval za prokázané (nesporné), že dobrovolně realizoval zpětné převzetí Výrobků od spotřebitelů, během něhož nejen stáhl všechny Výrobky podléhající zpětnému převzetí z trhu a oběhu, ale rovněž umožnil spotřebitelům, resp. zákazníkům, kteří si již takové výrobky zakoupili nebo je mají v držbě, aby je vrátili zpět na náklad žalobce. Žalobce měl za to, že tedy nepochybně:
- (i.) splnil své povinnosti dle § 5 odst. 3 zákona č. 102/2001 Sb., neboť přestal Výrobek vyrábět a dříve vyrobené Výrobky nadále na trh již neuváděl;
 - (ii.) splnil své povinnosti dle § 5 odst. 6 druhá věta zákona tím, že Výrobek stáhnul z trhu a oběhu ještě před vlastním zahájením správního řízení (přičemž zákon dle žalobce zcela jednoznačně vymezuje pojem "stažení" jako přijetí opatření, jehož cílem je zabránit distribuci, nabízení nebo vystavování nebezpečného výrobku) a konečně
 - (iii.) splnil své povinnosti dle § 5 odst. 7 zákona tím, že umožnil osobám, které vlastnily nebo držely Výrobek, tento vrátit zpět.
25. Žalobce zdůraznil, že to vše uskutečnil před zahájením nebo nejpozději během správního řízení, tedy prokazatelně před vydáním Prvostupňového rozhodnutí. Doplnil, že o těchto opatřeních opakovaně informoval žalovaného, poprvé již v podání ze dne 21. 1. 2014 a dále komplexně ve svém vyjádření ze dne 25. 9. 2014. Samotná realizace plánu zpětného převzetí, jehož návrh byl žalovanému doručen dne 23. 10. 2014, byla s plným vědomím žalovaného zahájena 15. 12. 2014, tedy před vydáním Prvostupňového rozhodnutí. Žalobce uvedl, že žalovaný nikdy nevyjádřil pochybnosti o výše uvedených skutečnostech, ani nevyzval žalobce, aby tyto skutečnosti dále prokazoval.
26. Žalobce dále v tomto směru konstatoval, že správní orgán prvního stupně se těmito okolnostem v Prvostupňovém rozhodnutí věnoval jen okrajově, když uvedl, že

„dobrovolně provedené kroky ze strany účastníka jsou dozajista chvályhodné, ovšem v žádném případě nevylučují zákonem danou možnost přijmout opatření nejen k nápravě, ale i k zamezení protiprávního jednání účastníka do budoucna“.

27. Žalobce shrnul, že žalovaný na str. 21 a 22 napadeného rozhodnutí potvrdil, že si je vědom toho, že opatření upravená v § 7 odst. 2 písm. f), g) a h) zákona č. 102/2001 Sb. v podstatě dublují zákonné povinnosti výrobce a distributora podle § 5 zákona. Dále ovšem podle žalobce uvedl, že *„zákonodárce (...) pokládá za potřebné, aby zde vedle zákonné úpravy byl též individuální správní akt, jímž se konkrétnímu adresátovi daná povinnost ukládá“*, přičemž dospěl k závěru, že (i.) pro uložení opatření dle § 7 odst. 2 písm. f) zákona je nutné prokázat pouze nebezpečnost výrobku, (ii.) pro uložení opatření dle § 7 odst. 2 písm. g) zákona je nutné prokázat, že nebezpečný výrobek byl již uveden na trh, a nakonec (iii.) pro uložení opatření dle § 7 odst. 2 písm. h) zákona je nutné prokázat, že tak výrobce či distributor neučinil sám. Z výkladu Směrnice přitom žalovaný dovodil, že v případě nebezpečných výrobků, u nichž bylo zjištěno vážné riziko, se zohledňování dobrovolného zpětvzetí neuplatní a dozorový orgán má opatření přijmout vždy.
28. Žalobce namítl, že tento výklad zákona č. 102/2001 Sb. a Směrnice ze strany žalovaného je zcela nesprávný a napadené rozhodnutí založené na takovém výkladu a následné aplikaci českého práva a unijní směrnice je tudíž v plném rozsahu nezákonné. Žalobce nerozporoval, že zákonodárce měl v úmyslu, aby vedle zákonné úpravy existovala rovněž možnost vydat individuální správní akt, jímž by správní orgány předmětné povinnosti zakotvené v zákoně č. 102/2001 Sb. autoritativně ukládaly a vynucovaly. Nezákonnost postupu správních orgánů nicméně spočívá podle žalobce v tom, že předmětné povinnosti byly autoritativně uloženy za situace, kdy k jejich splnění již došlo ze strany žalobce dobrovolně, před vydáním prvostupňového rozhodnutí, čímž dle žalobce pominuly zákonné podmínky pro jejich uložení. Žalobce zdůraznil, že opatření dle § 7 odst. f), g) a h) tohoto zákona jsou podpůrná a mají být uplatňována pouze v případě, že výrobce nenapraví závadný stav dobrovolně v souladu se svými zákonnými povinnostmi, jež jsou v řešené věci zakotveny primárně v ustanoveních § 5 zákona. Sám žalovaný dle žalobce na více místech napadeného rozhodnutí opakovaně zdůraznil, že uložená opatření nemají sankční, ale preventivní charakter. Žalobce doplnil, že správní orgány byly při vydání rozhodnutí povinny vycházet ze skutkového a právního stavu v době rozhodnutí a nikoliv v době zahájení správního řízení. Pokud tedy v době vydání prvostupňového rozhodnutí i napadeného rozhodnutí nebyly splněny předpoklady pro uložení opatření dle § 7 odst. f), g) a h) zákona č. 102/2001 Sb., je podle žalobce uložení takových opatření evidentně nezákonné.
29. Tento závěr podle žalobce podporuje i znění Směrnice, dle které příslušné orgány mají podporovat a podněcovat dobrovolnou činnost výrobců při plnění jejich povinností podle Směrnice, tj. rovněž zajištění případného stažení nebo zpětného převzetí dotčeného výrobku dle čl. 8 odst. 1 písm. f) Směrnice. Žalobce doplnil, že k uložení opatření dozorovým orgánem má ve smyslu bodu 23 preambule Směrnice či čl. 8 odst. 2 druhého pododstavce Směrnice dojít pouze v případě, kdy povinné osoby nesplní svoji povinnost. Naprosto výslovný je pak dle žalobce obsah čl. 8 odst. 2 třetího pododstavce Směrnice, který uvádí, že dozorové orgány mají uložit opatření „stažení“ a „odvolání“ (tj. zpětné převzetí) pouze tehdy, když vlastní činnost výrobců anebo distributorů (ať již samostatná, nebo koordinovaná s příslušným dozorovým orgánem) při plnění jejich povinností je neuspokojivá či nedostatečná. Dle předmětného ustanovení Směrnice se navíc odvolání (tj.

zpětné převzetí) uskuteční jako poslední prostředek. Podle žalobce je tedy zcela zřejmé, že opatření uložená prvostupňovým rozhodnutím a napadeným rozhodnutím jsou podmíněna pasivitou nebo nedostatečnou či nevyhovující činností samotné povinné osoby. Dle žalobce však ke splnění takové podmínky v daném případě nikdy nedošlo.

30. Žalobce namítl, že žalovaný výše uvedená ustanovení Směrnice ignoroval a snažil se odkazovat na údajnou nejednoznačnost Směrnice vyvozovanou z čl. 8 odst. 1 písm. e) a písm. f) Směrnice, která dle žalovaného zdůrazňuje, že se oprávnění vydat předmětná opatření týká „každého nebezpečného výrobku“, což má být v rozporu s dalšími podmínkami stanovenými pro uložení opatření dle Směrnice. Takový závěr je dle žalobce nesprávný a v rozporu s výkladem Směrnice vycházejícím z jejích dalších jazykových verzí. Se zřetelem k anglickému jazykovému znění Směrnice žalobce konstatoval, že Směrnice neklade důraz na oprávnění vydat opatření ohledně „každého“ nebezpečného výrobku, ale pouze upravuje možnost vydat opatření v případě jakýchkoliv nebezpečných výrobků, a to pouze a právě za splnění ostatních podmínek popsanych v předchozím odstavci (tedy nenapravení situace samotným výrobcem či distributorem). Směrnice v tomto směru netrpí žádnou podle žalobce nejednoznačností.
31. Odkaz žalovaného na čl. 8 odst. 3 Směrnice je pak podle žalobce zcela nepřípadný a nemůže obstát. Žalobce uvedl, že znění uvedeného článku umožňuje orgánům v případě vážného rizika přijmout okamžitě přiměřená opatření. Smyslem ustanovení je orgánům umožnit bezprostředně a urychleně reagovat na vážná rizika nehledě na případné jednání povinné osoby. Na případ žalobce však uvedené ustanovení nelze aplikovat, neboť (i) uvedené ustanovení Směrnice nebylo do českého právního řádu transponováno, a proto má pouze úlohu interpretační pomůcky pro výklad a následnou aplikaci konkrétních ustanovení českého práva, a navíc (ii.) i pokud by předmětné ustanovení Směrnice mělo přímý účinek (což ovšem dle žalobce nemá), žalovaný se o možnost přijmout okamžitá opatření výlučně na základě čl. 8 odst. 3 Směrnice připravil svou pasivitou v průběhu správního řízení.
32. Žalobce namítl, že uvedený výklad zákona č. 102/2001 Sb. a Směrnice se beze zbytku použije pro samotné zahájení správního řízení v části týkající se uložení opatření dle § 7 odst. 2 písm. f) a g) zákona. Žalovaný byl již před zahájením správního řízení informován o tom, že Výrobek již není uváděn na trh, přičemž žalobce stahuje Výrobky od svých zákazníků (distributorů). Se zřetelem k tomu, že k uložení opatření dle zákona č. 102/2001 Sb. má podle tohoto zákona dojít až v případě, že výrobce či distributor neplní své povinnosti dobrovolně, správní řízení podle § 7 odst. 2 písm. f) a g) zákona nemělo být vůbec zahájeno.
33. Argumentace ohledně nemožnosti zahájení řízení o uložení opatření dle § 7 odst. 2 písm. f) a g) zákona se pak dle žalobce obdobně použije i na řízení o uložení opatření dle § 7 odst. 2 písm. h) zákona. Zahájil-li žalobce dne 15. 12. 2014 realizaci plánu zpětného převzetí, mělo být správní řízení bezodkladně poté zastaveno. Žalobce odmítl interpretaci žalovaného, podle níž podmínka pro nařízení zpětného převzetí podle § 7 odst. 2 písm. h) zákona, jež je v zákoně vyjádřena slovním spojením „*pokud tak výrobce nebo distributor neučiní podle § 5 odst. 7 věty první*“, má být vykládána tak, že toto konkrétní opatření je možné ukládat kdykoliv, dokud již „není co přebírat zpět“. Žalobce byl přesvědčen, že ze samotné dikce § 5 odst. 7 zákona plyne, že žalobce byl povinen poskytnut příležitost, resp. vytvořit podmínky, na základě kterých bude mít vlastník nebo držitel Výrobku možnost jej vrátit zpět. Žalobce tedy neodpovídá za výsledek, ale za vytvoření předpokladů a podmínek, za

kterých bude vlastník nebo držitel Výrobku moci realizovat své právo Výrobek vrátit. Současně byl žalobce přesvědčen, že jím podaný výklad § 5 odst. 7 zákona č. 102/2001 Sb. je nadto naprosto konzistentní i s obsahem definice pojmu „odvolání“ (a pojmu „recall“ v anglické verzi) uvedené v čl. 2 písm. g) Směrnice, jemuž v zákoně č. 102/2001 Sb. odpovídá pojem „zpětné převzetí“.

34. Žalobce shrnul, že z textu zákona, jakož i ze systematického výkladu při dodržení zásady eurokonformního výkladu transpoziční normy (tj. ve vztahu ke Směrnici, čl. 8 odst. 2 třetí pododstavec) plyne, že pravomoc žalovaného je koncipována jako nápravná za situace, kdy povinné osoby nejednají vůbec, nebo sice jednají, ale se zřetelem ke svým zákonným povinnostem neuspokojivě či nedostatečně, což zřejmě není případ žalobce, jelikož správní orgány nikdy v průběhu správního řízení nevyslovily jakékoliv připomínky k rozsahu žalobcem přijatých nápravných opatření, a to i přesto, že žalobce žalovaného opakovaně žalovaného o sdělení jakýchkoliv takových připomínek žádal. Podle žalobce tedy pravomoc správních orgánů nemá neomezený a zcela nepodmíněný preventivní charakter. Preventivní roli totiž v analyzovaném případě podle žalobce plní zákon sám (srov. zejména § 5 odst. 3, odst. 6 druhá věta a odst. 7 zákona). Žalobce uzavřel, že správní orgány porušily zásadu legality výkonu veřejné moci zakotvenou v § 2 odst. 1 správního řádu tím, že správní řízení ohledně uložení opatření podle § 7 zahájily, popřípadě jej po zjištění uvedených okolností dle § 66 odst. 2 správního řádu bezodkladně nezastavily.
35. V rámci druhého okruhu žalobních bodů žalobce namítal, že správní orgány v rámci správního řízení zcela rezignovaly na zjištění skutečného stavu věci a provádění jakéhokoli relevantního dokazování a porušily tak § 3 správního řádu. Jedinými důkazy, o které žalovaný opřel ve správním řízení své skutkové závěry, byly protokol o zkoušce materiálové skladby a protokol o zkoušce požární odolnosti, a to i přes žalobcem namítané významné nedostatky uvedených protokolů a provedených zkoušek. Oba uvedené protokoly přitom byly vypracovány ještě před zahájením správního řízení. Žalobce doplnil, že v oznámení o zahájení správního řízení ze dne 22. 8. 2014 již správní orgán prvního stupně na základě uvedených protokolů prakticky oznamoval žalobci, že „z uvedených důvodů Vám bude podle ust. § 7 odst. 2 písm. f), g), h) zákona o obecné bezpečnosti výrobků uloženo opatření“. Nevhodnost takového postupu přitom dle žalobce potvrdil i žalovaný v napadeném rozhodnutí. Žalobce považoval rezignaci správních orgánů na jakékoliv dokazování v rámci správního řízení za zcela zásadní vadu řízení způsobující jeho nezákonnost. V tomto směru žalobce poukázal na rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 2001, čj. 7 A 59/99 -45. Podle žalobce tedy správní orgán prvního stupně zásadně pochybil, pokud se v rámci správního řízení zcela spolehl pouze na výsledky předchozích kontrol, resp. na zcela nedostatečný protokol o zkoušce požární odolnosti a protokol o zkoušce materiálové skladby a z nich vyvodil nesprávné závěry, aniž by provedl další dokazování, například korektně provedenou zkouškou Výrobku. Žalovaný pak podle žalobce tuto vadu neodstranil.
36. Za další zásadní vadu správního řízení pak žalobce rovněž považoval nenařízení ústního jednání za situace, kdy to bylo k řádnému splnění účelu řízení a uplatňování práv žalobce podle jeho přesvědčení nepochybně nezbytné. Žalobce přitom v průběhu řízení předložil celou řadu relevantních důkazů, jejichž provedení v rámci ústního jednání by dle žalobce nepochybně naplnilo účel řízení (např. plán zpětného převzetí či periodický reporting informující o aktuálním stavu realizace plánu zpětného převzetí). Ani tuto vadu řízení žalovaný neodstranil.

37. Žalobce dále namítal, že se správní orgán prvního stupně přes výslovné a opakované žádosti žalobce nikdy nevyjádřil k plánu zpětného převzetí a žalobci tak vznikly prodlevy s jeho implementací a docházelo k oddálení zahájení dobrovolného zpětného převzetí od zákazníků. Správní orgán prvního stupně tím porušil i svoji zákonnou poučovací povinnost dle § 4 odst. 2 správního řádu, přičemž žalobce si až z dlouhodobé nečinnosti správního orgánu prvního stupně dovodil, že s předloženým plánem zpětného převzetí souhlasí. Žalovaný pak tuto skutečnost nikterak nezohlednil.
38. Správní orgán prvního stupně dle žalobce také nesprávně vyhodnotil podání ze dne 21. 2. 2014, když se v prvostupňovém rozhodnutí omezil na paušální konstatování, že se nejednalo o podání námitek. Nesprávnost tohoto závěru opět potvrdil i žalovaný, když uvedl, že nebylo řádně rozhodnuto o žalobcových námitkách.
39. Pochybností vzbuzuje podle žalobce i skutečnost, že správní orgán prvního stupně v rámci správního řízení vznesl vůči autorizované osobě PAVUS požadavek vyjádřit se, mimo jiné, k námitkám ze dne 1. 8. 2014, a tento svůj postup následně obhajoval nepřesnou citací právního předpisu, který navíc nebylo vzhledem k přechodným ustanovením na danou problematiku možné použít. Nesprávnost takového postupu (tj. nesprávnou aplikaci právního předpisu) pak dle žalobce potvrdil i žalovaný. Správní spis navíc neobsahoval žádný dokument tento požadavek dokládající, což vzbuzuje další pochybnosti o postupu správního orgánu prvního stupně a jeho komunikaci s Pavus. Žalobce nepochyboval, že správní orgány mohou v rámci správního řízení využít odborné pomoci jiných institucí, vč. státních zkušeben. Takový proces by měl být dle žalobce maximálně transparentní, obzvláště pak v situaci, kdy je o vyjádření požádána instituce, která vydala původní kontrolní protokoly, jež tvoří zásadní podklad pro rozhodnutí ve správním řízení a jejichž důvěryhodnost je v rámci správního řízení zpochybňována. Správní orgán prvního stupně při rozhodnutí o námitkách téměř doslova převzal argumentaci obsaženou ve vyjádření PAVUS, vydávajíc takovou argumentaci za svoji vlastní; toto rozhodnutí pak nemůže podle žalobce v tomto soudním přezkumu obstát. Žalobce považoval za nepřijatelné, aby argumentaci správního orgánu prvního stupně v rámci správního řízení připravovala třetí osoba, která není orgánem státní správy a navíc je zainteresována na potvrzení správnosti svých předchozích zkoušek. Naprostá absence vlastních úvah příslušných správních orgánů, jejich hodnotících soudů a nezávislých tvrzení tak činí podle žalobce obě napadená rozhodnutí nepřezkoumatelná.
40. Žalobce konečně poukázal i na nepřípustnou dobu trvání celého správního řízení ve věci, resp. na překroční lhůty pro vydání rozhodnutí.
41. V rámci třetího okruhu žalobních bodů pak žalobce namítl, že správní orgán prvního stupně v průběhu správního řízení neprokázal, že by byl Výrobek nebezpečným výrobkem ve smyslu zákona č. 102/2001 Sb. Prokázání nebezpečnosti výrobku je přitom dle žalobce základním předpokladem pro uložení opatření podle § 7 odst. 2 písm. f), g) a h) zákona. Správní orgán prvního stupně při odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vycházel prakticky pouze z výsledků zkoušky požární odolnosti popsanych v protokolu o zkoušce požární odolnosti a z výsledků zkoušky materiálové skladby popsanych v protokolu o zkoušce materiálové skladby. Žalobce namítl, že na nedostatky obou uvedených zkoušek opakovaně upozorňoval jak před zahájením správního řízení, tak v průběhu správního řízení i v odvolání. Žalobce měl za to, že k námitkám žalobce se přitom jak správní orgán prvního stupně v prvostupňovém rozhodnutí, tak žalovaný v napadeném rozhodnutí vyjádřili zcela nedostatečně, některé argumenty zcela ignorovali či své

rozhodnutí odůvodnili v rozporu s právními předpisy nebo dokumenty obsaženými ve spise. Žalobce popsal jednotlivé nedostatky zkoušky požární odolnosti a zkoušky materiálové skladby v příloze č. 3 žaloby.

IV. Vyjádření žalovaného; replika žalobce

42. K prvnímu okruhu žalobních bodů žalovaný uvedl, že argumentaci Směrnicí vnesl do řízení sám žalobce. Pasáže Směrnice, z nichž by měla dle žalobce plynout nepřipustnost ukládání opatření v situaci, kdy hospodářský subjekt zajišťuje nápravu, rovněž nebyla podle žalovaného do zákona č. 102/2001 Sb. transponována. Podle žalovaného je proto překvapivé, vznášeli-li žalobce tuto námitku ke čl. 8 odst. 3 Směrnice, z něhož podle žalovaného výslovně plyne, že v případě vážného rizika není zásah dozorového orgánu podmíněn absencí dobrovolných opatření. Jako neudržitelnou žalovaný odmítl argumentaci žalobce, podle níž se správní orgány délkou řízení samy připravily o právo vydat opatření dle § 7 odst. písm. f), g) a h) zákona č. 102/2001 Sb. Žalovaný rovněž doplnil, že Napadené rozhodnutí nestojí na argumentaci čl. 8 odst. 1 Směrnice, která byla zmíněna pouze na okraj. K výkladu vlastního znění zákona pak žalovaný poukázal na str. 21 Napadeného rozhodnutí. Žalovaný byl přesvědčen, že teprve reálným uskutečněním zpětného převzetí nebezpečných výrobků odpadá důvod nařízení opatření podle § 7 odst. 2 písm. h) zákona. Teprve v tento moment lze podle žalovaného uzavřít, že výrobce realizoval postup dle § 5 odst. 7 věty první zákona. Tento výklad pak dle žalovaného odpovídá i Směrnicí s ohledem na čl. 8 odst. 3, kde by v případě nebezpečných výrobků s přítomností vážného rizika neodpovídalo smyslu tohoto ustanovení, pokud by se orgán dozoru spokojil s provedení pouze prvotních opatření namířených na dosažení vrácení.
43. Ve vztahu k námitkám vzneseným v rámci **druhého okruhu žalobních bodů** žalovaný poukázal na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 24/2014 - 65. Doplnil, že případné přeformulování odpovědi PAVUS v odůvodnění rozhodnutí o námitkách ze strany orgánu dozoru by na věci nic podstatného neměnilo. Podle žalovaného bylo ze spisu zcela průkazné, že rozhodnutí o námitkách vychází z odpovědi PAVUS, a proto neplatí, že by měl orgán dozoru v úmyslu aktivně vytvářet fikci, že jde od počátku o jeho vlastní úvahy. Žalovaný připustil nevhodnost formulace v oznámení o zahájení řízení. Odmítl však analogii s věcí rozhodovanou Vrchním soudem v Praze v žalobcem odkazovaném rozsudku s tím, že v nyní posuzované věci byla ve fázi kontroly pořízena celá řada důkazních prostředků, které „přešly do správního řízení“. Neplatí tedy, že by správní orgán prvního stupně pouze odkázal na obsah kontrolního protokolu a založil své rozhodnutí bez dalšího na obsahu tohoto dokumentu. Žalovaný nepovažoval za důvodné ani námitky poukazující na délku správního řízení.
44. Žalovaný ve vztahu ke **třetímu okruhu žalobních bodů** odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
45. Žalobce v replice podané dne 7. 7. 2016 setrval na své žalobní argumentaci.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

46. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. O podané žalobě soud

rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, když žalobce s rozhodnutím ve věci bez jednání výslovně souhlasil a souhlas žalovaného byl s ohledem na § 51 odst. 1 větu druhou s. ř. s. presumován.

47. Žaloba je důvodná

48. Soud vyšel z následující právní úpravy:

49. Podle § 7 odst. 1 zákona č. 102/2001 Sb. platí, že „dozor nad tím, zda na trh a do oběhu jsou uváděny bezpečné výrobky (§ 3 odst. 1 až 6), provádějí podle působnosti, vyplývající z povahy konkrétního výrobku, orgány dozoru stanovené zvláštními právními předpisy; pokud nelze působnost orgánu dozoru takto stanovit, je k provádění dozoru příslušná Česká obchodní inspekce (dále jen "orgány dozoru")“.

50. Podle § 7 odst. 2 zákona č. 102/2001 Sb. platí, že „orgány dozoru jsou oprávněny provádět kontroly vlastností výrobků z hlediska bezpečnosti. Za tím účelem jsou oprávněny

- a) odebírat výrobek nebo vzorek ze série výrobku a podrobovat je kontrole bezpečnosti,
- b) kontrolovat, zda skutečné vlastnosti výrobku odpovídají požadavkům na bezpečnost,
- c) posuzovat, zda výrobek, jenž má být uveden na trh, obsahuje upozornění na rizika, která použití výrobku může vyvolat,
- d) informovat včas a vhodným způsobem osoby, které mohou být vystaveny riziku vyvolanému výrobkem, o tomto riziku,
- e) po dobu potřebnou k provedení kontroly zakázat uvádění na trh, nabízení nebo vystavování výrobku nebo série výrobku, pokud existují odůvodněné informace, že tento výrobek je nebezpečný,
- f) zakázat uvedení na trh výrobku nebo série výrobku, o nichž bylo prokázáno, že jsou nebezpečné,
- g) nařídit okamžité stažení výrobku nebo série výrobku, jež jsou nebezpečné a které již byly uvedeny na trh; pokud je to nutné, zajistit při splnění stanovených podmínek i jejich zničení,
- h) nařídit zpětné převzetí nebezpečného výrobku od spotřebitele, pokud tak výrobce nebo distributor neučiní podle § 5 odst. 7 věty první“.

51. Podle § 7 odst. 3 zákona č. 102/2001 Sb. postup uvedený v odstavci 2 lze podle povahy případu uplatnit proti výrobcí, distributorovi, a pokud je to nezbytné, i proti všem dalším dotčeným osobám.

52. Podle § 7 odst. 4 zákona č. 102/2001 Sb. při postupu podle odstavce 2 písm. e) až h) nemají podané námitky nebo odvolání odkladný účinek.

53. Soud doplňuje, že uvedené ustanovení vnitrostátního práva představuje transpozici Směrnice, jež byla přijata podle čl. 95 SES (nyní čl. 114 SFEU) a jejím účelem je, jak vyplývá z jejího recitálu, především sblížení právních předpisů členských států, jež upravují obecné požadavky na bezpečnost výrobků určených spotřebitelům tak, aby tyto rozdíly nevytvářely překážky vzájemného obchodu mezi členskými státy a nenarušovaly soutěž v rámci vnitřního trhu a aby ovšem zároveň na úrovni Společenství (nyní Unie) byla zajištěna vysoká úroveň ochrany zdraví a bezpečnosti spotřebitelů (tedy i s přihlédnutím

k ustanovením Smlouvy upravujícím pravomoci Unie v oblasti ochrany veřejného zdraví a ochrany spotřebitele).

54. Z bodu 23 recitálu Směrnice se přitom podává, že „je nezbytné, aby vhodná opatření zejména zahrnovala pravomoc členských států nařídit nebo zorganizovat okamžité a účinným způsobem stažení nebezpečných výrobků, které již byly uvedeny na trh, a jako poslední prostředek nařídit, zkoordinovat nebo zorganizovat odvolání nebezpečných výrobků od spotřebitelů, kterým již byly dodány. Tyto pravomoci by měly být použity, jestliže výrobci a distributoři nesplní svou povinnost odvrátit rizika od spotřebitele. Orgány by měly v případě nutnosti disponovat příslušnými pravomocemi a postupy, aby rychle rozhodly a uplatnily všechna nezbytná opatření“.
55. Podle čl. 6 odst. 1 Směrnice platí, že „členské státy zajistí, aby výrobci a distributoři plnili své povinnosti vyplývající z této směrnice tak, že na trh budou uváděny pouze bezpečné výrobky“. Podle odst. 2 tohoto ustanovení pak „členské státy zřídí nebo jmenují orgány příslušné pro sledování souladu výrobků s obecnými požadavky na bezpečnost a zajistí, aby tyto orgány měly a používaly pravomoci nezbytné k tomu, aby mohly přijímat vhodná opatření, která jim podle této směrnice přísluší“.
56. V ustanovení čl. 8 Směrnice jsou pak upravena opatření předvídaná v čl. 6 Směrnice. Podle odst. 1 tohoto ustanovení platí, že „pro účely této směrnice, a zejména článku 6 této směrnice, jsou příslušné orgány členských států oprávněny mimo jiné přijímat opatření uvedená níže v písmeni a) a případně opatření podle písmen b) až f):
- a) u každého výrobku:
 - i) organizovat v odpovídajícím rozsahu příslušné kontroly jeho vlastností z hlediska bezpečnosti, a to i po jeho uvedení jako bezpečného na trh, až do konečného stadia používání nebo spotřeby;
 - ii) vyžadovat od zúčastněných stran všechny nezbytné informace;
 - iii) odebírat vzorky výrobků a podrobovat je zkouškám bezpečnosti;
 - b) u každého výrobku, který by mohl za určitých podmínek představovat riziko:
 - i) vyžadovat, aby byl uveden na trh s odpovídajícím upozorněním na rizika, která může představovat; toto upozornění musí být snadno srozumitelné a jasně formulované v úředních jazycích členského státu, ve kterém je výrobek uváděn na trh;
 - ii) podrobit jeho uvedení na trh takovým předběžným podmínkám, aby byl bezpečný;
 - c) u každého výrobku, který by mohl představovat riziko pro určité osoby: nařídit, aby byly tyto osoby upozorněny na riziko včas a vhodným způsobem, včetně zveřejnění zvláštních upozornění;
 - d) u každého výrobku, který by mohl být nebezpečný: dočasně zakázat jeho dodávání, nabízení k dodání nebo jeho vystavování, a to na dobu nezbytnou pro různá hodnocení bezpečnosti, zkoušky a kontroly;
 - e) u každého nebezpečného výrobku: zakázat jeho uvedení na trh a zavést nezbytná související opatření k zajištění dodržování tohoto zákazu;
 - f) u každého nebezpečného výrobku, který je již uveden na trh:

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

i) nařídit nebo zorganizovat jeho skutečné a okamžité stažení a varovat spotřebitele před rizikem, které představuje;

ii) nařídit nebo zkoordinovat, případně spolu s výrobcí a distributory zorganizovat za vhodných podmínek jeho odvolání od spotřebitelů a jeho zničení“.

57. Podle čl. 8 odst. 2 Směrnice pak platí, že „pokud příslušné orgány členských států přijmou opatření uvedená v odstavci 1, zejména opatření podle písmen d) až f), jsou povinny jednat v souladu se Smlouvou, a zejména s články 28 a 30 Smlouvy, a opatření uskutečňovat přiměřeně vážnosti rizika a s patřičným ohledem na zásadu obezřetnosti.

V rámci těchto opatření podněcují a podporují dobrovolnou činnost výrobců a distributorů odpovídající povinností, které pro ně vyplývají z této směrnice, a zejména z kapitoly III této směrnice, případně včetně vypracování pravidel správné praxe.

V případě nutnosti zorganizují nebo nařídí opatření stanovená v odst. 1 písm. f), jestliže akce podniknutá výrobcí a distributory při plnění jejich povinností je neuspokojivá nebo nedostatečná. Odvolání se uskuteční jako poslední prostředek. Může být provedeno v dotyčném členském státu v rámci pravidel správné praxe v této oblasti, pokud taková pravidla existují“.

58. Konečně podle odst. 3 uvedeného ustanovení „příslušné orgány jsou zejména oprávněny provést nezbytnou akci s cílem pohotově uplatnit příslušná opatření uvedená v odst. 1 písm. b) až f) v případě, kdy výrobky představují vážné riziko. Členské státy tyto okolnosti vyšetří a podle podstaty věci případ od případu posoudí s přihlédnutím k pokynům uvedeným v bodu 8 přílohy II“.
59. Soud vymezil předmět sporu, vyšel ze skutkového stavu věci a právně věc posoudil následovně:
60. Mezi účastníky řízení je sporné, zda byl správní orgán prvního stupně oprávněn žalobci uložit opatření podle § 7 odst. 2 písm. f), g) a h) zákona č. 102/2001 Sb. za situace, kdy žalobce podle svých žalobních tvrzení před vydáním tohoto rozhodnutí povinnosti týkající se Výrobku dobrovolně splnil, když jej přestal vyrábět a dříve vyrobené kusy Výrobku již na trh neuváděl, stáhnul jej z oběhu a umožnil osobám, které Výrobek vlastnily nebo držely, tento vrátit zpět.
61. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobce již v podání ze dne 21. 2. 2014, kterým reagoval na uložení ochranného opatření v rámci kontroly dne 17. 2. 2014 v provozovně žalobce, spočívajícího v zákazu uvádění Výrobku na trh po dobu potřebnou k provedení kontroly, vyrozuměl správní orgán prvního stupně o okamžitém zastavení uvádění Výrobku na trh a zahájení procesu stažení Výrobku z trhu.
62. Správní orgán prvního stupně bez ohledu na obsah uvedeného podání zahájil dne 25. 8. 2014 správní řízení ve věci vydání rozhodnutí o uložení opatření podle § 7 odst. 2 písm. f), g) a h) zákona č. 102/2001 Sb.
63. Na zahájení správního řízení reagoval žalobce vyjádřením ze dne 25. 9. 2014, ve kterém správnímu orgánu prvního stupně oznámil, že se v zájmu zachování dobrého jména svého i svých odběratelů (distributorů) a v zájmu bezpodmínečné bezpečnosti spotřebitelů rozhodl nejen pro dobrovolné stažení z trhu jak Výrobku, tak i technicky shodného výrobku vyráběného v minulosti žalobcem pod obchodním názvem KRONO EI-30-C2, ale též pro dobrovolné stažení těchto typů výrobků od spotřebitelů.

64. Ze správního spisu je dále zjevné, že se žalobce dne 13. 10. 2014 osobně dostavil ke správnímu orgánu prvního stupně za účelem předložení písemného návrhu týkajícího se procesu dobrovolného zpětného převzetí Výrobků podléhajících od spotřebitelů. V rámci tohoto jednání měly být podle žalobních tvrzení, které žalovaný nezpochybnil, projednány hlavní zásady žalobcem navrhovaného procesu dobrovolného zpětného převzetí Výrobků.
65. Ve správním spisu je dále založeno podání žalobce ze dne 23. 10. 2014, kterým žalobce s odkazem na své podání ze dne 25. 9. 2014, na jednání se zástupci správního orgánu prvního stupně ze dne 13. 10. 2014 a na telefonickou konzultaci dne 20. 10. 2014 předložil správnímu orgánu prvního stupně návrh plánu zpětného převzetí výrobků. V předmětném podání žalobce současně navrhl zastavení řízení o uložení opatření dle § 7 odst. 2 písm. f) a g) zákona č. 102/2001 Sb. s tím, že pro zahájení řízení nebyl dán důvod, neboť žalobce splnil uvedené povinnosti ještě před vlastním zahájením správního řízení. Současně pak navrhl zastavení řízení o uložení opatření podle § 7 odst. 2 písm. h) zákona č. 102/2001 Sb. s tím, že k uložení předmětné povinnosti může dle zákona č. 102/2001 Sb. a Směrnice dojít pouze v případě, kdy není splněna dobrovolně.
66. Podáním ze dne 16. 12. 2014 pak žalobce správní orgán prvního stupně informoval o tom, že dne 15. 12. 2014 zahájil proces zpětného převzetí Výrobků v souladu s plánem zpětného převzetí, jak byl popsán v podání ze dne 23. 10. 2014.
67. Ze správního spisu konečně zdejší soud zjistil, že žalobce podáními ze dne 2. 4. 2015, ze dne 7. 7. 2015, ze dne 8. 10. 2015 a ze dne 8. 1. 2016 předkládal v souladu s plánem zpětného převzetí správnímu orgánu prvního stupně čtvrtletní zprávy o průběhu procesu zpětného převzetí.
68. Ve správním spisu přitom není založena žádná reakce správního orgánu prvního stupně ani žalovaného na uvedená podání. Nevyplývá z něj ani žádná jiná aktivita správního orgánu prvního stupně zaměřená na zjišťování skutkového stavu věci ve světle tvrzení žalobce o jeho změnách.
69. Žalobce posléze v rámci svého podrobného vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 19. 12. 2014 opětovně akcentoval důvody, na základě nichž byl přesvědčen o tom, že správní orgán prvního stupně není oprávněn vydat opatření podle § 7 odst. 2 písm. f), g) a h) zákona č. 102/2001 Sb.
70. Správní orgán prvního stupně uvedl, že dobrovolně provedené kroky ze strany účastníka řízení nevyklučují zákonem danou možnost přijmout opatření nejenom „k nápravě“, ale i k zamezení protiprávního jednání účastníka řízení do budoucna. Uvedl, že oprávnění, resp. povinnost přijmout opatření k zákazu uvádění na trh stanoví i čl. 8 odst. 1 písm. e) Směrnice.
71. Žalovaný se pak v odůvodnění napadeného rozhodnutí omezil na závěr, že si je vědom toho, že po obsahové stránce opatření upravená v § 7 odst. 2 písm. f), g) a h) zákona č. 102/2001 Sb. v podstatě dublují zákonné povinnosti výrobce a distributora podle § 5 tohoto zákona, nicméně orgán dozoru je v takovém případě oprávněn opatření upravená v § 7 zákona č. 102/2001 Sb., resp. čl. 8 Směrnice přijímat a obdobně je dle žalovaného koncipován i čl. 8 evropské směrnice 2001/95/ES. Od uložení opatření podle písm. h) uvedeného ustanovení by bylo lze dle žalovaného upustit teprve v případě, kdy by již nebylo co přebírat zpět, což nebylo dle žalovaného naplněno. Žalovaný připustil, že

žalobcem označená ustanovení Směrnice do určité míry podporují stanovisko žalobce. Uzavřel však, že Směrnice je dle jeho přesvědčení v důsledku použití pojmu „každý výrobek“ v čl. 8 odst. 1 poněkud nejednoznačná, resp. že ve smyslu čl. 8 odst. 3 Směrnice se žalobcem namítaný přístup zohledňování dobrovolně provedení nápravy neuplatní přinejmenším v případě nebezpečných výrobků, u nichž bylo zjištěno vážné riziko. Žalovaný přitom doplnil, že v tomto směru neshledal žádné pochybení na závěru správního orgánu prvního stupně o existenci vážného rizika.

72. Soud zdůrazňuje, že pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
73. Soud v tomto směru poukazuje na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 7. 4. 2011, čj. 1 As 24/2011 - 79, podle nichž „...na rozdíl od občanského soudního řádu (§ 154 odst. 1) a soudního řádu správního (§ 75 odst. 1) neobsahuje správní řád konkrétní ustanovení, jež by zakotvovala zásadu, že pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí...“. Tato zásada nicméně podle Nejvyššího správního soudu vyplývá implicitně ze správního řádu. „...Rozhodování správního orgánu podle skutkového stavu v době vydání rozhodnutí tedy vyplývá přímo z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí. Teprve právní mocí takového rozhodnutí vzniká, mění se či zaniká právo a povinnost. Tento postup je brán jako samozřejmý a zavedený v historii správního řízení (např. již rozhodnutí prvorepublikového NSS ze dne 20. 10. 1925, sp. zn. 8179/25, Boh. A. č. 5975/26)....“
74. I v rozsudku ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 68/2008 - 126 (srov. body 36 a 37), Nejvyšší správní soud zdůraznil, že správní orgán vychází při vydání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který zde je v době rozhodování: „...Totéž platí i o rozhodnutí odvolacího správního orgánu, což lze dovodit i z § 75 odst. 1 s. ř. s. Pokud správní soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu (zpravidla odvolacího orgánu) dle skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu, pak i samo rozhodnutí (odvolací) musí vycházet ze stavu v době svého vydání...“.
75. Od uvedených závěrů, které byly nescetněkrát aplikovány i v navazující rozhodovací praxi správních soudů, se přitom zdejší soud neodchýlil ani v nyní posuzované věci.
76. Soud zdůrazňuje, že účelem institutu opatření k nápravě je nade vší pochybnost zajistit prostřednictvím vydání rozhodnutí orgánu veřejné moci nápravu, resp. odstranění správním orgánem zjištěného protiprávního stavu. Se žalovaným lze souhlasit potud, že opatření k nápravě skutečně není součástí správního trestání, protože jeho funkce je odlišná. Jde o určitý vrchnostensky nařízený příkaz jeho adresátovi cosi konat, nebo naopak čehosi se zdržet tak, aby byl ve výsledku nastolen právní stav, tedy stav věci souladný se zákonem č. 102/2001 Sb. a příslušným právem EU. Zatímco postih za přestupek či správní delikt spočívá nejčastěji v uložení peněžité pokuty, opatřením k nápravě má být napraven existující a správním orgánem zjištěný protiprávní stav.
77. K takovému vrchnostenskému napravování protiprávního stavu může být z povahy věci přistupováno v době, kdy je co napravovat, tedy kdy konkrétní protiprávní stav trvá. Z právě uvedeného tak vyplývá, že po dobrovolném odstranění protiprávního stavu adresátem veřejné moci pozbývá uložení opatření k nápravě nejen na smysluplnosti, ale současně tento faktor zásadním způsobem omezuje pravomoc a působnost orgánu veřejné moci takové opatření k nápravě, kterým by mělo dojít k odstranění nadále již neexistujícího protiprávního stavu, uložit.

78. Shodný přístup k institutu opatření k nápravě podle zdejšího soudu plyne i z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu. V tomto směru lze poukázat např. na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2004, čj. 5 A 69/2001 - 80, publ. pod č. 746/2006 Sb. NSS, podle nichž *„součástí veřejnoprávní regulace je i státní dozor nad činnostmi těchto osob, vykonávaný Komisí. Nástrojem používaným při výkonu státního dozoru jsou opatření k nápravě a pokuty. Charakter obou nástrojů je odlišný: zatímco pokuta má výrazný sankční charakter, opatření k nápravě slouží zásadně k ukončení protiprávního jednání či odstranění protiprávního stavu vzniklého porušováním právních povinností“*.
79. Zatímco v případě správního trestání, tj. postihu adresáta veřejné moci za správní delikt může mít chování po spáchání postihovaného skutku význam zpravidla (vyjma např. účinné lítosti apod.) již jen z hlediska výměry sankce, v případě ukládání opatření k nápravě je podle přesvědčení zdejšího soudu nutno s přihlédnutím k povaze a smyslu tohoto institutu do okamžiku vydání rozhodnutí orgánem dozoru zkoumat, zda zjištěný protiprávní stav nadále trvá a zda je tak třeba k zásahu do právní sféry adresáta veřejné moci formou uložení opatření k nápravě přistoupit. Implicitně tento závěr vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 31. 3. 2009, čj. 8 Afs 18/2007 - 81.
80. Výhradně preventivní charakter institutu opatření podle § 7 odst. 2 zákona č. 102/2001 Sb. připisoval i zákonodárce, jak je zjevné ze zvláštní části důvodové zprávy k předmětnému ustanovení, podle níž se zakládá *„povinnost orgánů státní správy a orgánů územní samosprávy v přenesené působnosti činit opatření k zamezení dovozu, vývozu a uvádění na trh výrobků, které nejsou bezpečné. Jedná se o obecné ustanovení především preventivního charakteru, které je k zajištění zájmů občanů obsaženo i v jiných právních normách - např. § 21 zákona o ochraně spotřebitele“*. Na preventivní charakter přitom žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí opakovaně poukázal, aniž by se však uspokojivě vypořádal s námitkami poukazujícími na nedostatek pravomoci a působnosti správního orgánu prvního stupně předmětná opatření s přihlédnutím ke změnám v rozhodném skutkovém stavu učinit.
81. Z výše popsaných obecných východisek plynula povinnost správního orgánu prvního stupně vypořádat se v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí s tvrzeními žalobce stran ukončení výroby předmětného Výrobku, ukončením prodeje již vyrobených produktů a realizací zpětného převzetí již distribuovaných produktů od spotřebitelů.
82. Jak bylo uvedeno výše, správní orgán prvního stupně se s uvedeným komplexem námitek, které žalobce konzistentně vznášel již v průběhu prvostupňového správního řízení, nevypořádal a omezil se toliko na paušální závěr o přípustnosti vydání opatření podle § 7 odst. 2 písm. f), g) a h) zákona č. 102/2001 Sb. bez ohledu na případně žalobcem realizovanou dobrovolnou nápravu zjištěného protiprávního stavu. Uvedenou vadu pak neodstranil v odůvodnění napadeného rozhodnutí ani žalovaný.
83. Závěry správního orgánu prvního stupně a žalovaného vylučující relevanci dobrovolného splnění povinností k odstranění závadného stavu stran pak nemohou obstát ani z dalšího důvodu.
84. Žalobci je totiž třeba plně přisvědčit v jeho argumentaci prostřednictvím nepřímého účinku Směrnice.
85. Správní soudy ve své rozhodovací praxi plně respektují ustálenou judikaturu Soudního dvora Evropské unie týkající se povinnosti soudů členských států vykládat vnitrostátní

předpisy takovým způsobem, aby bylo dosaženo cílů stanovených směrnicemi (tzv. nepřímý účinek směrnic); takováto povinnost bezesporu vyplývá z článku 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii, respektive z článku 288 pododstavce 3 Smlouvy o fungování Evropské unie. K povinnosti takzvaného nepřímého účinku směrnic lze poukázat např. na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2010, sp. zn. 5 Afs 68/2009 (publ. pod č. 2036/2010 Sb. NSS), podle nichž platí, že „*umožňují-li interpretační techniky vyložit určité ustanovení vnitrostátního předpisu několika způsoby, má správní orgán, jakož i soud povinnost použít ten výklad, který je nejbližší smyslu a cíli odpovídajícího komunitárního ustanovení. Povinnost vykládat národní právo v souladu se směrnicí je podmíněna a priori tím, že existuje vnitrostátní předpis, který je nejednoznačný, umožňuje několik výkladů, přitom alespoň jeden z možných výkladů práva je v souladu se směrnicí. Nepřímý účinek komunitárního práva nemůže být contra legem, může však jít i v neprospěch plátce daně*“.

86. Ze shora rekapitulovaných ustanovení Směrnice je zcela zjevné, že pravomoc a působnost k vydání opatření ve smyslu § 7 odst. 2 zákona č. 102/2001 Sb. obsahově se překrývajícího s čl. 8 odst. 1 Směrnice, má být omezena toliko na situace, kdy nejsou povinnosti plynoucí ze zákona č. 102/2001 Sb. výrobcem či distributorem plněny dobrovolně.
87. Uvedený závěr jednoznačně plyne nejen z bodu 23 recitálu Směrnice, podle něhož „*tyto pravomoci by měly být použity, jestliže výrobci a distributoři nesplní svou povinnost odvrátit rizika od spotřebitelů*“, ale především z čl. 8 odst. 2 druhého a třetího pododstavce Směrnice, které v souladu s obecnými východisky zřetelně akcentují význam dobrovolného plnění povinností ze strany výrobců a distributorů a z něj plynoucí zásadu subsidiarity zásahu orgánu dozoru.
88. Jak bylo zdůrazněno výše, žalobce na uvedené skutečnosti poukazoval již v průběhu správního řízení. Již v podání ze dne 21. 2. 2014 vyrozuměl správní orgán prvního stupně o okamžitém zastavení uvádění Výrobku na trh a zahájení procesu stažení Výrobku z trhu. Rovněž v reakci na zahájení správního řízení ve vyjádření ze dne 25. 9. 2014 správnímu orgánu prvního stupně oznámil, že se v zájmu zachování dobrého jména svého i svých odběratelů (distributorů) a v zájmu bezpodmínečné bezpečnosti spotřebitelů rozhodl nejen pro dobrovolné stažení z trhu jak Výrobku, tak i technicky shodného výrobku vyráběného v minulosti žalobcem pod obchodním názvem KRONO EI-30-C2, ale též pro dobrovolné stažení těchto typů výrobků od spotřebitelů. Následně žalobce v součinnosti se správním orgánem prvního stupně konzultoval návrh týkající se procesu dobrovolného zpětného převzetí Výrobků podléhajících od spotřebitelů. Posléze informoval správní orgán prvního stupně o jeho aktivaci a pravidelně v dohodnutých intervalech předával správnímu orgánu prvního stupně informace o průběhu jeho realizace.
89. V návaznosti na uvedené informování o změnách v rozhodném skutkovém stavu přitom žalobce ve svých podáních (především v podání ze dne 19. 12. 2014 a v odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí) upozorňoval na důvody, pro které podle jeho přesvědčení není správní orgán prvního stupně na daném skutkovém a právním půdorysu vydat opatření podle § 7 odst. 2 písm. f), g) a h) zákona č. 102/2001 Sb.
90. Závěry správního orgánu prvního stupně a žalovaného, kteří se s uvedeným komplexem námitek vznášených v průběhu správního řízení a posléze v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí vypořádali *de facto* toliko poukazem na nejednoznačnost

Směrnice a paušálním odmítnutím relevance tohoto právního názoru z důvodu existence vážného rizika, aniž by toto riziko v poměrech žalobce vyhodnotily.

91. Především je třeba odmítnout správním orgánem prvního stupně konstatovanou a žalovaným aprobevovanou údajnou nejednoznačnost Směrnice z důvodu použití pojmu „každý výrobek“ v české jazykové verzi. Žalobci je třeba přisvědčit, že již při použití standardní interpretační metody prostřednictvím jiných jazykových verzí Směrnice je zjevné, že evropský zákonodárce nepochybně nezamýšlel prostřednictvím pojmu „každý“ [„any“ (anglická jazyková verze)] připustit využití oprávnění předvídaných v čl. 8 odst. 1 Směrnice absolutně ve všech případech, tj. nehledě na další v daném ustanovení zakotvené podmínky. V tomto směru nemá soud pochybností o tom, že ustanovení čl. 8 odst. 1 písm. e) a f) Směrnice je třeba vyložit tak, že pouze upravuje možnost vydat opatření v případě jakýchkoliv nebezpečných výrobků, a to právě a jediné za splnění ostatních podmínek předvídaných v souladu s bodem 23 recitálu v čl. 8 Směrnice, tedy nenapravení situace samotným výrobcem či distributorem. Podle zdejšího soudu tedy v tomto směru nelze v žádném případě hovořit o nejednoznačném ustanovení Směrnice.
92. Obdobně pak nemůže obstát závěr žalovaného, podle kterého má postup správního orgánu prvního stupně oporu v čl. 8 odst. 3 Směrnice z důvodu existence vážného rizika. Správní orgán prvního stupně se v odůvodnění svého rozhodnutí o existenci vážného rizika nikterak nezmínil a neučinil tak ani implicitně. Není tedy zjevné, na základě jakých úvah žalovaný konstatoval, že *„neshledává žádné pochybení na závěru první instance, že se jedná v případě předmětného inspekčního zjištění o vážné riziko“*. Pokud se správní orgán prvního stupně k uvedenému komplexu námitek v souladu s dříve uvedeným omezil na mylný závěr o nejednoznačnosti čl. 8 odst. 1 Směrnice, přičemž nikde ani na jiných místech odůvodnění neposuzoval míru rizika a nekonstatoval naplnění pojmu vážného rizika, postrádá závěr žalovaného jakoukoli oporu ve správním spisu. Pro úplnost zdejší soud v tomto směru podotýká, že pakliže by správní orgán prvního stupně uvažoval o aplikaci čl. 8 odst. 3 Směrnice, byl by povinen se vypořádat s argumentací žalobce, který aplikovatelnost uvedeného ustanovení vylučoval, opíraje se přitom o nepřipustnost přímého účinku daného ustanovení Směrnice a o nemožnost přistoupit k uložení předmětného opatření s ohledem na dobu, která od zjištění orgánu dozoru ve vztahu k předmětnému Výrobku uplynula. Rovněž by se musel vypořádat s otázkou naplnění znaků pojmu vážného rizika ve smyslu § 5 odst. 9 zákona č. 102/2001 Sb. a čl. 2 písm. d) Směrnice.
93. Neobstojí pak konečně ani závěr žalovaného k uložení opatření podle § 7 odst. 2 písm. h) zákona č. 102/2001 Sb., podle něhož lze toto opatření využít kdykoliv do okamžiku, kdy již „není co přebírat zpět“. Z výše citovaného ustanovení § 7 odst. 2 písm. h) zákona č. 102/2001 Sb. se zjevně podává, že orgán dozoru je oprávněn nařídit zpětné převzetí nebezpečného výrobku od spotřebitele toliko v případě, pokud tak výrobce nebo distributor neučiní podle § 5 odst. 7 věty první. Podle naposledy uvedeného ustanovení jsou přitom výrobce nebo distributor dále povinni umožnit osobě, která vlastní nebo drží nebezpečný výrobek, aby jej mohla vrátit zpět výrobcí nebo distributorovi na jejich náklady. Lze tedy zcela přisvědčit žalobci, že splnil svou povinnost, pokud poskytl příležitost, resp. vytvořil podmínky, na základě kterých bude mít vlastník nebo držitel Výrobku možnost jej vrátit zpět. Žalovaný ani správní orgán prvního stupně přitom naplnění této podmínky nikterak nezpochybnili.

94. Ke shodnému závěru ostatně vede i dikce čl. 8 odst. 2 třetího pododstavce Směrnice, podle níž lze opatření ve formě nařízení zpětného převzetí nebezpečných výrobků vydat toliko v případě, kdy je akce podniknutá výrobcí a distributory při plnění jejich povinností neuspokojivá nebo nedostatečná, přičemž odvolání se uskuteční jako poslední prostředek.
95. Shora uvedené závěry nelze v žádném případě vykládat tak, že by možnost uložení opatření podle § 7 odst. 2 písm. f), g) a h) zákona č. 102/2001 Sb. vylučovalo již pouhé tvrzení účastníka řízení o jím realizované dobrovolné nápravě správními orgány zjištěného závadného stavu. Žalobce však ve svých podáních v průběhu správního řízení tvrdil a prokazoval změnu skutkových okolností, pokud jde o zastavení uvádění Výrobku na trh, stažení Výrobku z trhu včetně realizace se správním orgánem prvního stupně konzultovaného plánu zpětného převzetí, přičemž správní orgán prvního stupně ani žalovaný ve vztahu k takto tvrzeným a prokazovaným zásadním změnám ve skutkovém stavu věci nijak nepřihlédli, tvrzení žalobce nezkoumali a při vydání obou rozhodnutí od nich zcela odhlédli.
96. Z výše popsanych důvodů má soud za to, že žalovaný posoudil nesprávně právní otázku relevance změny skutkového stavu ve formě dobrovolného splnění povinností žalobcem z hlediska jejich vlivu na možnost uložení opatření podle § 7 odst. 2 písm. f), g) a h) zákona č. 102/2001 Sb. Současně pak žalovaný takto nedostatečně zjištěný skutkový stav přejal a přes žalobcovy námitky nezkoumal, zda a v jakém rozsahu žalobce tvrzený protiprávní stav skutečně odstranil, resp. zda a v jakém rozsahu protiprávní stav k době vydání rozhodnutí trval.
97. Napadené rozhodnutí proto nemohlo v rámci soudního přezkumu obstát a soud jej v souladu s § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení neboť skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje v daném ohledu rozsáhlé doplnění. S ohledem na shora uvedené závěry stran nedostatečně zjištěného skutkového stavu přitom soud nemohl přistoupit k posuzování dalších žalobních bodů. V dalším řízení zohlední žalovaný při rozhodování o odvolání žalobce důsledně posoudí, zda a v jakém rozsahu došlo k žalobcem tvrzeným změnám skutkového stavu ve věci zastavení uvádění Výrobku na trh, stažení Výrobku z trhu dle konzultovaného plánu zpětného převzetí, resp. zda zjištěný protiprávní stav nadále trvá. Takto doplněná skutková zjištění zohlední při vydání nového rozhodnutí.
98. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (ust. § 78 odst. 5 s. ř. s.).
99. Výrok II. o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši celkem 3 000 Kč, náklady za zastoupení advokátem za 3 úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsí žaloby a podání repliky) a 3 režijní paušály po 300 Kč, celkem tedy 10 200 Kč podle ust. § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a 21% DPH ve výši 2 142 Kč. Celková výše přiznaných nákladů tak činí 15 342 Kč.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 31. května 2018

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu