



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce : VERTIKAL PLUS s.r.o. se sídlem Brno, Rybkova 23, IČ 253 25 281, zast. JUDr. Borisem Vágnerem, advokátem se sídlem Brno, tř. Kpt. Jaroše 19, proti žalované : Česká inspekce životního prostředí se sídlem Praha 2, Štěpánská 15, o žalobě proti rozhodnutí ústřední ředitelky České obchodní inspekce ze dne 30.7.2009, č.j. 12960/ 2009/ 0100/ 3000/ 05 /2009 /Kr/ Št,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí ústřední ředitelky České obchodní inspekce ze dne 30.7.2009, č.j. 12960/ 2009/ 0100/ 3000/ 05 /2009 /Kr/ Št, se z r u š u j e a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 7.760 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Borise Vágnera, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí ředitelky české obchodní inspekce (dále jen žalovaný), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí ředitele Inspektorátu ČOI, Jihomoravský a Zlínský č.j. ČOI 3955/2009/3000/R/M ze dne 18.5.2009 (dále též prvoinstanční správní orgán), jímž mu byla uložena pokuta ve výši 50 000,- Kč pro naplnění skutkové podstaty ust. § 9 odst. 1 zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci v platném znění (dále jen zákon o ČOI), a prvoinstanční správní rozhodnutí potvrzeno. Dále byla stanovena lhůta pro zaplacení pokuty a místo plnění.

Žalobce v podané žalobě popsal průběh správního řízení, poukázal na kontrolu ze dne 13.10.2003, jejímž předmětem byl „skladební systém z hliníkových profilů s přerušeným tepelným mostem Thermosystém TS 57 a dodržování zákona č. 22/97 ve znění pozdějších předpisů“ a opatření ze dne 13.10.2003, které bylo na základě kontroly žalobci uloženo : „dle ust. § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 64/86 Sb. ve znění platných předpisů byl vydán okamžitý zákaz dodávky a prodeje AL oken a dveří, kterých je firma VERTIKAL PLUS s.r.o. výrobcem do doby zjednání nápravy, neboť tyto výrobky nesplňují požadavky zvláštních právních předpisů“ (dále jen opatření). Konstatoval, že dne 1.- 9.12.2004 provedli pracovníci ČOI v sídle žalobce za účelem kontroly dodržování opatření kontrolu, jejímž výsledkem byla uložená pokuta ve výši 50 000,- Kč „pro naplnění skutkové podstaty ust. § 9 odst. 1 písm. e) zákona o ČOI, kterého se společnost VERTIKAL PLUS s.r.o. dopustila tím, že nesplnila opatření uložené jí dne 13.10.2003 podle ust. § 7 odst. 1 písm. a) zákona o ČOI a to zákaz dodávky a prodej AL oken a dveří, které společnost VERTIKAL PLUS s.r.o. vyrábí do doby zjednání nápravy. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí bylo žalovaným zamítnuto rozhodnutím ze dne 4.7.2005. Toto rozhodnutí bylo následně přezkoumáno u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 7Ca 219/2005, respektive 7Ca 191/2008 a Nejvyšším správním soudem (dále jen NSS) pod sp. zn. 4As 62/2007. NSS v rozsudku ze dne 19.6.2008 shledal důvodnými námitky žalobce a zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28.2.2007 sp. zn. 7Ca 219/2005, přičemž rozhodnutí žalovaného vytknul porušení základních zákonných podmínek, které správní řád požaduje pro výrok a odůvodnění rozhodnutí, tj. vymezení skutku (místem, časem a způsobem spáchání) a vyjádření jednoznačného právního závěru objasňujícího, v čem žalobce porušil uložené opatření ze dne 13.10.2003 a z jakých právních důvodů. Vázán právním názorem NSS následně Městský soud v Praze zrušil rozsudkem ze dne 28.8.2008, sp. zn. 7Ca 191/2008 předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 4.7.2005 a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Na základě tohoto rozsudku Městského soudu v Praze rozhodl žalovaný dne 25.11.2008 o odvolání žalobce proti uložení pokuty 50 000 Kč podle § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen správní řád) tak, že prvoinstanční rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu, který je vydal, k novému projednání a rozhodnutí, aniž by v odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný vyslovil vlastní právní názor na věc, jen „v podrobnostech“ odkázal na rozsudky „příslušných soudů“. Dne 18.5.2009 vydala ČOI jako prvoinstanční správní orgán znovu rozhodnutí, kterým žalobci opětovně uložila pokutu ve výši 50 000 Kč „pro naplnění skutkové podstaty ust. § 9 odst. 1 písm. e) zákona o ČOI ve znění pozdějších předpisů, které se dopustil tím, že nesplnil opatření uložené dne 13.10.2003 podle ust. § 7 odst. 1 písm. a) tohoto zákona a to zákaz dodávky a prodeje hliníkových oken a dveří, které účastník řízení vyrábí. Dále je součástí výroku rozhodnutí výčet 32 faktur, ze kterých má tato skutečnost vyplývat. Proti prvoinstančnímu rozhodnutí podal žalobce odvolání, neboť z jeho výroku se opětovně nedozvěděl, jakým konkrétním svým jednáním měl naplnit skutkovou podstatu § 9 odst. 1 písm. e) zákona o ČOI a porušit opatření uložené dne 13.10.2003. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím tak, že odvolání zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil.

Žalobce namítal opětovné nedostatečné vymezení skutku ve výroku rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, jakož i neurčitost a nepřezkoumatelnost tohoto výroku, s tím, že je formulován prakticky totožně, tj. se stejnou mírou obecnosti jako v případě původního prvoinstančního rozhodnutí o uložení pokuty ze dne 12.4.2005. Jediný rozdíl mezi oběma výroky spočívá ve výčtu 32 faktur a stejného počtu objednávek, případně smluv o dílo, z nichž podle správního orgánu I. stupně „tato skutečnost vyplývá“, aniž by bylo zřejmé, jaká „skutečnost“ má z citovaných dokumentů vyplývat. S touto námitkou se žalovaný vypořádal konstatováním, že „neakceptuje tvrzení jmenované společnosti, neboť vymezení skutku, tj. identifikace výrobků, je ve výroku i v odůvodnění popsána vyčerpávajícím způsobem včetně doby spáchání vytýkaného jednání“. Žalovaný tak klade rovnítko mezi „vymezení skutku“ a

„identifikací výrobků“ a shledává v pořádku, když se žalobce až teprve z odůvodnění rozhodnutí dozvídá, že nesplnil opatření ze dne 13.10.2003 tím, že „uvedl na trh stanovené výrobky blíže specifikované výše bez dodržení povinností stanovených dle ust. § 13 odst. 1, 2 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky v platném znění“ (dále jen zákon č. 22/1997 Sb.). K námitce žalobce, že tento odkaz je příliš neurčitý, neboť ust. § 13 odst. 1 citovaného zákona nestanoví žádné konkrétní povinnosti výrobcům stanovených výrobků, ale pouze odkazuje na posuzování shody podle § 12 odst. 3, kdy jsou opět pouze obecně vyjmenovány všechny přípustné postupy posuzování shody a z pouhého odkazu správního orgánu na obecná ustanovení zákona č. 22/1997 tak nelze určit za porušení jaké konkrétní zákonné povinnosti byl žalobce ze strany správního orgánu sankcionován, žalovaný uvedl, že „vytýkané porušení ust. § 13 odst. 1, 2, jenž bylo důvodem vydání opatření dle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o ČOI, zcela jasně stanoví podmínky uvádění stanovených výrobků na trh. Tvrzení, že se společnost nedozvěděla, jaký konkrétní postup má zvolit, kdy v § 13 odst. 3 je uvedeno 10 možných, odvolací orgán zhodnotil jako účelové, neboť každé nařízení vlády vydané pro jednotlivé skupiny stanovených výrobků zahrnuje postupy a úkoly, které musí být splnění při posuzování shody – viz. § 12 odst. 3. Odvolací orgán podotýká, že uváděných 10 možných postupů posuzování shody je pouze demonstrativní výčet, neboť k dosažení cíle jsou možné i další postupy. Společnost zřejmě přehlédla uvození „zejména“ i skutečnost, že je to příslušné nařízení vlády, které stanoví postup pro daný výrobek a nikoliv orgán dozoru“.

Dále v žalobě žalobce shodně jako v odvolání tvrdil, že jej nelze považovat za výrobce hliníkových oken a dveří ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb., neboť on sám hliníková okna a dveře nevyrábí průmyslovými výrobními metodami, ale provádí pouze kompletaci výrobků jiných výrobků. Ke kompletaci pak žalobce využívá výhradně certifikované skladební systémy určené jejich samotnými výrobci právě ke kompletaci dalšími subjekty. Jako takové jsou skladebné systémy opatřeny prohlášením o shodě již v momentě jejich uvedení na trh jejich skutečnými výrobci. Žalobce sám je na trh neuvádí, pouze pracuje s výrobky, které byly již na trh uvedeny. Prohlášení o shodě k těmto jednotlivým skladebním systémům se pak vždy vztahují na celý skladební systém, tedy nejen na jednotlivé prvky, jak se nesprávně domnívají správní orgány obou stupňů, nýbrž i na vzájemné kombinace skladebních prvků. Výsledkem kompletační činnosti žalobce však není nový výrobek ve smyslu § 2 písm. a) zákona č. 22/1997 Sb., ale pouze přizpůsobení výrobků jiného výrobce individuálním potřebám konkrétního zákazníka. K tomu poukázal na pojmový znak „výrobku“ a „uvedení výrobku na trh „ dle § 2 písm. a), b) zákona č. 22/1997 Sb.. Tvrdil, že skladebné systémy jsou tedy „výrobkem“ ve smyslu § 2 písm. a) citovaného zákona pouze do jejich prvního prodeje a jejich výrobcem ve smyslu § 2 písm. d) téhož zákona je osoba, která za výrobek odpovídá podle zákona č. 22/97 Sb. a hodlá je uvést na trh pod svým jménem. Tato osoba je pak povinna opatřit výrobek prohlášením o shodě. Skladební systémy jsou uváděny na trh pod jmény svých výrobců (Heroal, Schüco, RC Systém, Aliplast, Wicona a Reynaers). Jsou tak uváděny na trh pod jmény svých výrobců a jimi jsou rovněž opatřeny potřebnými certifikáty. Podle žalobce je způsob výkladu ustanovení zákona č. 22/97 Sb. ČOI nepřípustně extenzivní a v rozporu se zákonem. Dále žalobce poukázal na stanovisko žalovaného k odvolací námitce, že není výrobcem, kde žalovaný uvedl „odvolací orgán nemůže akceptovat tvrzení společnosti, že není výrobcem ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb. dle ust. § 2 písm. d) téhož zákona je jmenovaná společnost výrobcem. Rovněž tak daňové doklady jmenované společnosti jsou vystaveny na fakturaci za výrobu oken, např. doklad č. 2000/094 s datem vystavený 10.11.2000, apod.“. Podle žalobce žalovaný zatajil skutečnost, proč nemůže akceptovat jeho tvrzení, že není výrobcem ve smyslu zákona č. 22/97 Sb. Jediným argumentem žalovaného k této problematice je odkaz na daňové doklady žalobce, které jsou vystaveny na fakturaci za výrobu oken. Ze samotné formulace textu daňových dokladů (výroba oken a dveří) však nelze bez dalšího učinit závěr, že žalobce automaticky „uvádí na

trh stanovené výrobky“ ve smyslu přílohy č. 2 Nařízení vlády č. 163/2002 Sb. (dále jen nařízení vlády). Ve vztahu k zákazníkům žalobce znamená činnost označená v daňových dokladech žalobce jako „výroba oken a dveří“ fakticky kompletaci výrobků skladebních systémů jednotlivých značek na míru pro konkrétního zákazníka, případně montáž těchto zkompleťovaných prvků do stavebních otvorů, přičemž v každém jednotlivém případě je ve smluvní dokumentaci, případně ve faktuře, uvedeno, z jakého skladebního systému jsou okna či dveře zkompleťována. Žalobce tedy výsledky své činnosti nereprezentuje pod svým jménem, ale vždy s odkazem na certifikovaného výrobce těchto skladebních systémů, přičemž je dokládá prohlášením o shodě k celému systému. Pro posouzení žalobce jako výrobce ve smyslu § 2 písm. d) citovaného zákona, případně výsledku jeho činnosti, jakož to výrobků ve smyslu § 2 písm. a) téhož zákona je rozhodující, zda jsou naplněna kritéria v § 2 zákona a nikoliv, jak je činnost žalobce označena ve faktuře.

Žalobce shodně jako v odvolání dále namítal, že i kdyby byla okna a dveře výrobkem ve smyslu § 2 písm. a) citovaného zákona, pak to ještě neznamená, že každé okno a dveře jsou automaticky tzv. stanoveným výrobkem, neboť příloha č. 2 nařízení vlády v části 8 stanoví pro zařazení oken a dveří a vrat do jednotlivých skupin stanovených výrobků další specifické požadavky. Z celého dosavadního řízení nevyplývá, že by se správní orgány zabývaly zkoumáním kontrolovaných výrobků z hlediska toho, zda splňují specifické požadavky pro jejich zařazení mezi stanovené výrobky. Tuto námitku žalovaný zcela opomenul a nijak se k ní nevyjádřil.

Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný argumentoval obdobně jako v odůvodnění svého rozhodnutí. K námitce vad výroku prvoinstančního správního rozhodnutí poukázal na výslovné vyjmenování všech faktur vymezujících jednotlivé případy uvádění předmětných výrobků na trh po 13.10.2003 s tím, že je vyloučené, aby nastala záměna s nějakým jiným případem. Měl zato, že požadavek rozsudku NSS ve věci sp. zn. 4As 62/2007 „poté bude třeba, aby správní orgány právní odůvodnily, z jakých důvodů (porušení kterých ustanovení zákona) považují u vymezených výrobků uložené opatření za nedodržené. Za zcela nezbytný a stěžejní důkaz v dané věci považuje NSS prohlášení o shodě, které stěžovatel při kontrole ve dnech 1.-9.12.2004 předložil, neboť bez tohoto stěžejního důkazu nelze přezkoumat ani postup správních orgánů a vydaná rozhodnutí, ani obhajobu stěžovatele“ s tím, že tento požadavek NSS nepředstavuje požadavek na doplnění výroku. Tato požadovaná pasáž s právní argumentací v níž správní orgán vysvětlí, z jakých důvodů pokládá u vymezených výrobků uložené opatření za nedodržené, již svou povahou spadá do části odůvodnění správního rozhodnutí.

Podle žalovaného je z odůvodnění napadených rozhodnutí dostatečně seznatelný nedostatek, jenž ČOI spatřuje na straně žalobce, a to ten, že uváděl na trh hliníková okna a dveře, aniž by v souladu s § 13 odst. 1, 2 zákona č. 22/97 Sb. – postupem konkretizovaným u toho stanoveného stavebního výrobku v příslušném vládním nařízení, provedl posouzení shody a osvědčil je podáním prohlášení o shodě. Příslušný postup posouzení a prohlášení shody se odvíjí od zařazení výrobků v rámci přílohy 2 a je uveden ve třetím sloupci – postup posuzování shody. Vzhledem k tomu, že k uvádění na trh bez naplnění příslušného postupu posouzení shody prokazatelně docházelo i po uložení opatření dne 13.10.2003, lze podle názoru žalovaného spolehlivě konstatovat naplnění skutkové podstaty § 9 odst. 1 písm. e) zákona o ČOI.

Pokud jde o požadavek rozsudku NSS shora citovaného („za zcela nezbytně stěžejní důkaz v dané věci považuje NSS prohlášení o shodě, které stěžovatel při kontrole...“ jak je uvedeno shora), pak k tomu žalovaný poukázal na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, kde správní orgán I. stupně výslovně uvedl, že prohlášení o shodě předložená v rámci kontroly od 1. do 9.12.2004 nebylo možno za prohlášení o shodě vydaná výrobcem na předmětný stanovený výrobek považovat, neboť nebyla vydána na hliníková okna a dveře, nýbrž na prvky, ze kterých si tyto výrobky vyrábí. Touto okolností se rovněž zabýval v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaný. V rámci nového projednání věci však již žalobce své stanovisko v řízení pozměnil a po novu uvádí, že žádné stanovené výrobky ze skladebných systémů nevyráběl a nevyrábí ani kusově a není tudíž důvod, aby jakkoliv posuzoval a prohlašoval shodu.

K argumentaci žalobce, že jeho produkt není výrobkem ve smyslu § 2 písm. a) zákona č. 22/97 Sb., žalovaný uvedl, že použitý hliníkový profil je typově odlišným stavebním výrobkem od okna či dveří vyrobených z tohoto profilu, přičemž je zřejmé, že okna a dveře mají své samostatné zařazení v rámci přílohy 2. skupiny 8 nařízení vlády. Přísluší jim vlastní postup posouzení shody, jehož vyhovující výsledek je též třeba zvlášť osvědčit v průběhu vydání prohlášení o shodě výrobce daného výrobku. Výrobce skladebného systému nezaručuje v rámci certifikace prvků skladebného systému, že okna či dveře vyrobená z jeho produktů jiným subjektem budou ve výsledku odpovídat základním požadavkům na stavbě ve smyslu přílohy 1 Nařízení vlády. Toto posouzení již musí provést výrobce nového stanoveného výrobku, který vzniknul za použití prvků daného skladebného systému. Tomuto pojetí pak odpovídá též zpracování tzv. určených norem pro posouzení stavených stavebních výrobků. Podle žalovaného je první ve smyslu definice výrobku dle § 2 písm. b) zákona č. 22/97 Sb. ten, kdo předává za úplatu okno či dveře dalším subjektům a tedy žalobce, nikoliv výrobce použitého skladebného systému a to bez ohledu na to, zda žalobce při jednání se svými odběrateli odkazuje též na dodavatele jednotlivých prvků, jenž používá k výrobě.

K námitce, že z řízení nevyplývá, že by se správní orgán zabýval otázkou, zda se v daném případě jedná o okna a dveře v rámci přílohy 2. skupiny 8 - stavební výrobky pro otvorové výplně nařízení vlády, pak žalovaný uvedl, že touto otázkou se zabýval, přičemž výrazem tohoto faktu je zařazení předmětných výrobků pod vládní nařízení (skupina 8, pořadové č. 3, 4), respektive do 24.4.2002 pod nařízení vlády č. 178/1997 Sb. (skupina 8, pořadové č. 3). K tomu žalovaný zdůraznil, že stavební výrobky jsou v rámci výrobků stanovených podle zákona č. 22/97 specifické tím, že nejsou stanoveny přímo určité požadavky na stanovené stavební výrobky, nýbrž se tyto požadavky odvozují od základních požadavků na stavby, do nichž jsou tyto výrobky určeny k zabudování.

Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.

Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy.

Podle ust. § 7 odst. 1 písm. a) zákona o ČOI Inspektor na základě provedené kontroly zakáže až do doby zjednání nápravy a) uvedení na trh, distribuci včetně nákupu, dodávky, prodeje nebo použití výrobků nebo zboží, které neodpovídají požadavkům zvláštních právních předpisů pro činnosti uvedené v § 2, nebo které byly neoprávněně nebo klamavě opatřeny označením stanoveným zvláštním právním předpisem.

Podle ust. § 9 odst. 1 písm. e) téhož zákona ředitel inspektorátu uloží kontrolované osobě, která nesplní opatření uložená podle tohoto zákona.

Podle ust. § 2 písm. a), d) zákona č. 22/1997 Sb. v rozhodném znění se pro účely tohoto zákona rozumí výrobkem jakákoliv věc, která byla vyrobena, vytěžena nebo jinak získána bez ohledu na stupeň jejího zpracování a je určena k uvedení na trh jako nová nebo použitá (a), výrobcem osoba, která vyrábí nebo i jen navrhla výrobek, a v případech stanovených nařízením vlády též osoba, která sestavuje, balí, zpracovává nebo označuje výrobek, za který odpovídá podle tohoto zákona a který hodlá uvést na trh pod svým jménem(d).

Podle ust. § 13 odst. 1, 2, 3 téhož zákona (1) stanovené výrobky mohou výrobci nebo dovozci uvést na trh nebo, stanoví-li tak nařízení vlády, mohou být tyto výrobky uvedeny do provozu, jen splňují-li technické požadavky stanovené podle § 12 odst. 1 písm. b) a po posouzení shody postupem posuzování shody stanoveným podle § 12 odst. 3, a jsou-li splněny podmínky uvedené v odstavci 2. (2) Stanovený výrobek, má-li být uveden na trh, popřípadě do provozu, musí nebo může být v rozsahu a za podmínek stanovených nařízením vlády opatřen stanoveným označením, a pokud tak stanoví nařízení vlády, musí být k němu vydáno nebo přiloženo ES prohlášení o shodě nebo jiný dokument. (3) Označení CE na stanoveném výrobku vyjadřuje, že výrobek splňuje technické požadavky stanovené ve všech nařízeních vlády, které se na něj vztahují a které toto označení stanovují nebo umožňují, a že byl při posouzení jeho shody dodržen stanovený postup.

Žalobce v podané žalobě předně vznesl námitky proti nedostatečnému vymezení skutku ve výroku rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu. Tvrdil, že je formulován neurčitě a nepřezkoumatelně, prakticky totožně, tj. se stejnou mírou obecností jako v původním rozhodnutí o uložení pokuty ze dne 12.4.2005 s jediným rozdílem, a sice výčtem 32 faktur a stejného počtu objednávek, případně smluv o dílo.

K tomu z obsahu spisového materiálu - rozhodnutí správního orgánu I. stupně (ze dne 18.5.2009, č.j. ČOI3955/2009/3000/r/m), vyplynulo, že ve výrokové části je žalobce sankcionován podle ust. § 9 odst. 1 písm. e) zákona o ČOI pokutou ve výši 50 000 Kč pro naplnění skutkové podstaty § 9 odst. 1 písm. e) citovaného zákona, které se dopustil tím, že nesplnil opatření uložené dne 13.10.2003 podle § 7 odst. 1 písm. a) téhož zákona a to zákaz dodávky a prodeje hliníkových oken a dveří, které účastník řízení vyrábí s tím, že tato skutečnost vyplývá z předložených faktur. Tyto faktury jsou konkrétně ve výroku citovány, případně je uvedena smlouva o dílo či objednávka a tyto jsou blíže specifikovány číslem, datem, počtem kusů a o jaký se jedná výrobek. Dále je zde uvedeno, že tato skutečnost byla prokázána kontrolami prováděnými ve dnech 1.12., 2.12, 3.12., 7.12., 8.12. a 9.12.2004. Z rozsudku NSS ze dne 19.6.2008, č.j. 4As 62/2007-63 vyplynulo, že jím NSS zrušil předchozí rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28.2.2007, č.j. 7Ca 219/2005-34, který žalobu žalobce ve stejné věci zamítl (kontrola plnění opatření ze dne 13.10.2003 ve dnech 1.12., 2.12, 3.12., 7.12., 8.12. a 9.12.2004), kdy byla žalobci stejně jako v nyní projednávané věci uložena pokuta ve výši 50 000 Kč (rozhodnutí ze dne 12.4.2005, č.j. 48/30/05 a druhostupňové rozhodnutí ze dne 4.7.2005, č.j. 4614/3000/2004/2005/Kr/Št). V odůvodnění rozsudku NSS dospěl k závěru, že opatření uložené žalobci dne 13.10.2003 sice nenabýlo právní moci, ale je vykonatelné a jeho účinky nastaly dnem jeho uložení, tj. 13.10.2003. O námitkách žalobce proti opatření ze dne 13.10.2003 nebylo rozhodnuto. Žalobce však nevyužil procesní obranu, tedy žalobu na ochranu proti nečinnosti ve smyslu § 79 a násl. s.ř.s., takže opatření ze dne 13.10.2003 zůstává platné a účinné v té podobě, v jaké bylo vyhlášeno.

K předmětu přezkumného soudního řízení, tj. jako v nyní projednávané věci k rozhodnutí o uložení pokuty za správní delikt, NSS poukázal na usnesení rozšířeného senátu ze dne 15.1.2008, č.j. 2As 34/2006-73 z něhož plyne, že nezbytnou součástí výroku musí být přesná identifikace skutku, ohledně něhož měla být porušena příslušná povinnost uvedená v právních předpisech, místo a čas (tedy doba), po kterou docházelo k porušení povinností, případně dalších skutečností skutek vymezující. To vyplývá z ust. § 47 odst. 2 starého správního řádu (zákon č. 71/1967 Sb. správní řád). V rozhodnutí trestního charakteru, kterými jsou i rozhodnutí o jiných správních deliktech, je nezbytné postavit na jisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen – to lze zaručit jen konkretizací údajů v popisu skutku, uvedení místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedení jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení a to zejména pro vyloučení překážky litispendence dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. Je třeba odmítnout úvahu, že postačí, jsou-li tyto náležitosti uvedeny v odůvodnění rozhodnutí, byť předchozí judikatura správních soudů takový postup akceptovala. Podle NSS v tehdy posuzované věci nebyl skutek identifikován, navíc ani v odůvodnění rozhodnutí. Žalobce se přitom vymezení skutku a právního odůvodnění domáhal již od počátku řízení a to v řízení ve vztahu k protokolu o kontrole ze dne 1.-9.12.2004, a sice v námitkách proti protokolu ze dne 10.1.2005, ve vyjádření ze dne 29.3.2005, kdy mimo jiné požadoval přesně identifikovat, zda u jednoho každého konkrétního výrobku kontrolovaná společnost uložený zákaz porušila či respektovala. Rovněž tak v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobce namítal skutková zjištění jako neodpovídající skutečnosti ani obsahu kontrolního protokolu ze dne 1.-9.12.2004 a obdobně pak právní závěry, z nichž není zřejmé, z jakých konkrétních skutkových zjištění právní závěr prvoinstanční správní orgán dovodil. NSS těmto námitkám přisvědčil a uvedl, že z napadených rozhodnutí ani jim předcházejícího řízení nelze zjistit, ohledně kterých výrobků a jak bylo porušeno opatření inspektorky ze dne 13.10.2003. Ve výroku a odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně nejsou uvedeny žádné okolnosti (a to ani doba, kdy měl být skutek spáchán), z nichž by se dal skutek, jehož se měl žalobce dopustit identifikovat a nejsou-li uvedeny skutkové okolnosti věci, lze stěží učinit jakékoliv právní úvahy. Pouze až v odůvodnění rozhodnutí žalovaný poukazuje na konkrétní fakturu. Z textu protokolu o kontrole vyplývá, že k této faktuře bylo vydáno prohlášení o shodě a tedy, že žalobce na tento výrobek prohlášení o shodě předložil. V celém správním spise se však nenachází ani jedno prohlášení o shodě předložené žalobcem a správní orgány blíže neuvádějí, v čem alespoň toto prohlášení o shodě neodpovídá uloženému opatření ze dne 13.10.2003. Nelze tak prakticky posoudit ani zákonnost postupu správních orgánů, včetně vydaných rozhodnutí, ani vyvrátit obhajobu žalobce. Podle NSS je třeba, aby v dalším řízení správní orgány nejprve vymezily skutek, kterého se měl žalobce dopustit, tj. přesně identifikovaly jeho výrobky, ohledně kterých žalobce porušil opatření vydané dne 13.10.2003 s tím, že pro přesnou identifikaci skutku je třeba vymezit mimo jiné dobu spáchání. Poté bude třeba, aby správní orgány právně odůvodnily, z jakých důvodů (porušení kterých ustanovení zákona) považují u vymezených výrobků uložené opatření za nedodržené. Za zcela nezbytně stěžejní důkaz v dané věci považoval NSS prohlášení o shodě, které žalobce při kontrole ve dnech 1.-9.12. předložil, neboť bez tohoto stěžejního důkazu nelze přezkoumat ani postup správních orgánů a vydané rozhodnutí, ani jeho obhajobu.

Z dalšího obsahu spisového materiálu, a to zejména odvolání žalobce ze dne 27.5.2009, kde žalobce argumentoval obdobně jako v podané žalobě, žalovaného rozhodnutí, které správnost skutkových i právních závěrů prvoinstančního rozhodnutí potvrdilo, i samotné žaloby je dále patrné, že po zrušujícím rozsudku NSS ve věci sp.zn. 4As 62/2007 žalovaný předchozí prvoinstanční správní rozhodnutí zrušil a odkázal v podrobnostech na rozsudky

příslušných soudů. V následně vydaném prvoinstančním rozhodnutí (ze dne 18.5.2009), tj. prvoinstančním rozhodnutí v nyní projednávané věci ve svém výroku vymezil správní delikt žalobce-skutek - uvedením příslušného ustanovení správního předpisu (§ 9 odst. 1 písm. e) zákona o ČOI) tím, že nesplnil opatření uložené nejen 13.10.2003 podle § 7 odst. 1 písm. a) téhož zákona a to zákaz dodávky a prodeje hliníkových oken a dveří, které žalobce vyrábí a dále uvedl pouze přehled faktur (případně objednávky či smlouvy o dílo) s uvedením data vystavení, označení výrobku a počtu kusů s odkazem na kontroly provedené ve dnech 1.-9.12.2004. Takové vymezení skutku ve výroku prvoinstančního správního rozhodnutí však podle stanoviska soudu v nyní projednávané věci nedostalo právního názoru, které soudy ve stejné věci předtím vyslovily. Nadále tak nelze přesně identifikovat, zda u každého konkrétního výrobku žalobce uložený zákaz porušil či nikoliv, jak se žalobce ostatně v průběhu celého správního řízení brání. Nedostatečná identifikace skutku v prvoinstančním správním rozhodnutí, tj. malá míra podrobností, jenž je jinak nezbytná pro celé sankční řízení z důvodu vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu je v rozhodnutí trestního charakteru, který je i rozhodnutí o jiném správním deliktu jako u žalobce, je však v rozporu se shora citovanými závěry rozšířeného senátu NSS, na něž poukázal NSS ve svém zrušujícím rozsudku v předchozí věci. Je tak třeba znovu přisvědčit žalobci, že správní orgány obou stupňů postupovaly v rozporu s právním názorem NSS a Městského soudu v Praze (rozsudek NSS č.j. 4As 62/2007-63 a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28.8.2008 ve věci sp. zn. 7Ca 191/2008), podle kterého je třeba, aby byl skutek ve výroku a odůvodnění rozhodnutí správního orgánu určen okolnostmi, za nichž byl skutek spáchán. Soud zejména postrádá prohlášení o shodě, které žalobce k výrobkům předložil. A pokud tak žalobce neučinil ve vztahu ke všem výrobkům, je třeba, aby byl k tomu správními orgány vyzván. Z rozhodnutí správního orgánu I. stupně ani žalovaného rozhodnutí tak není ani nadále zřejmé, v čem žalobce porušil opatření ze dne 13.10.2003 a z jakých právních důvodů. Správní orgán I. stupně měl v souladu s právním názorem NSS a Městského soudu v Praze vymezit skutek, kterého se měl žalobce dopustit, tj. přesně identifikovat jeho výrobky, ohledně kterých žalobce porušil opatření ze dne 13.10.2003 s tím, že pro přesnou identifikaci skutku je třeba zejména vzít v úvahu prohlášení o shodě, které žalobce předložil, neboť bez tohoto stěžejního důkazu nelze přezkoumat ani postup správních orgánů a vydaná rozhodnutí ani obhajobu žalobce. Pouhý výčet faktur (objednávek či smluv o dílo) s uvedením počtu kusů výrobků uvedeného profilu a ceny nepostačuje. Oporu neskýtá ani odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, které znovu citují faktury, respektive objednávky a smlouvy o dílo, již uvedené ve výroku, aniž by se podrobněji zabývaly konkrétním jednáním žalobce v tom smyslu, jak jednotlivými obchodními případy, vymezenými zmíněnými fakturami, respektive objednávkami či smlouvami o dílo, skutkovou podstatu správního deliktu naplnil, když vůbec nevzaly v úvahu prohlášení o shodě, které, jak vyplývá z předchozích rozhodnutí správních orgánů a soudů, žalobce již předložil (nyní nejsou součástí správního spisu), a proč přes žalobcem předložená prohlášení o shodě k jednotlivým obchodním případům dospěl správní orgán I. stupně a žalovaný k závěru, že se žalobce dopustil vytýkaného správního deliktu. K tomu z obsahu prvostupňového rozhodnutí (str. 4) vyplynulo, že „předložené prohlášení o shodě nelze považovat za prohlášení o shodě vystavené výrobcem v souladu s § 13 odst. 1, 2 zákona č. 22/97 Sb. Předložené prohlášení o shodě nebylo vydané na stanové výrobky hliníkové AL okna a dveře. Bylo vydané na trubky, ze kterých se tyto výrobky vyrábí“. Ani žalobou napadené rozhodnutí v odůvodnění toto strohé a kusé stanovisko prvoinstančního správního nijak nedoplnilo a v podstatě argumentaci prvoinstančního správního orgánu zopakovalo, aniž by konkretizovalo, proč prohlášení o shodě předložená k výrobkům nepostačují. Poukaz nato, že prohlášení o shodě se týkala jen prvků, ze kterých se stanovený výrobek vyrábí, nijak blíže nevyvrací argumentaci žalobce uvedenou opakovaně v průběhu

správního řízení, naposledy v odvolání ze dne 27.5.2009 proti prvoinstančnímu rozhodnutí ze dne 18.5.2009, kde žalobce znovu tvrdí, že není výrobcem AL oken a dveří, ani jiných hliníkových oken a dveří, neboť je nevyrábí průmyslovými výrobními metodami, provádí pouze kompletaci certifikovaných výrobků jiných výrobců a že prohlášení o shodě, které předložil na skladebné systémy (Heroal, Schüco, RC systém, Aliplast, Wicon a Reynaers) se nevztahují pouze na jednotlivé prvky těchto systémů, ale vztahují se na celý skladební systém, tzn. i na všechny **kombinace** jednotlivých skladebných prvků a že žalobce svou činností nevyrábí nový výrobek ve smyslu § 2 písm. a) zákona č. 22/97 Sb., ale pouze různé varianty téhož výrobku, jiným slovy přizpůsobuje výrobek, který zakoupil od jiného subjektu (výrobce či distributora), individuálním potřebám konkrétního zákazníka a že požadavek ČOI, aby prohlášení o shodě bylo opatřeno každá varianta téhož výrobku by pro žalobce znamenala nepřiměřenou zátěž, navíc nemající oporu v zákoně. K těmto argumentům vzneseným již v průběhu správního řízení s prvoinstanční správní orgán nijak nevyjádřil a poté, kdy byly znovu uplatněny v odvolání se k nim nevyjádřil ani žalovaný. S tím souvisí druhá a třetí žalobní námitka, kde žalobce tvrdí, že není výrobcem ve smyslu zákona č. 22/97 Sb. a že ze samotné formulace textu daňových dokladů nelze bez dalšího učinit závěr, že uvádí na trh stanovené výrobky ve smyslu přílohy č. 2 nařízení vlády. Žalovaný přes jeho odvolací námitky neposoudil, proč žalobce považuje za výrobce ve smyslu § 2 písm. d) zákona č. 22/97 Sb. případně, proč výsledek jeho činnosti - „výrobky“ - naplňují definici vymezenou v § 2 písm. a) téhož zákona, přičemž posouzení žalobce jako výrobce produkujícího výrobky je podstatné pro následné posouzení, zda se jedná o stanovené výrobky ve smyslu § 13 téhož zákona a zda tyto stanovené výrobky podléhají vládnímu nařízení, jak upravuje § 12 zákona č. 22/97 Sb. Podstatné je tedy posouzení, zda žalobce produkuje výrobky ve smyslu § 2 písm. a) a je výrobcem ve smyslu § 2 písm. d) a nikoliv jakou činnost žalobce vlastně vykonává. Je třeba přisvědčit žalobci, že příloha č. 2 nařízení vlády v části 8 stanoví pro zařazení oken, dveří a vrat do jednotlivých skupin stanovených výrobků další požadavky, přičemž ze správního řízení ani obou rozhodnutí správních orgánů není zřejmé, z čeho správní orgány usoudily, že kontrolované výrobky splňují tyto požadavky a že je lze považovat za „stanovené výrobky“. Skutečnosti, které k tomu žalovaný uvedl v písemném vyjádření k žalobě nejsou součástí odůvodnění jeho rozhodnutí a soud k nim proto nemohl přihlídnout.

S ohledem na to, že se žalovaný s námitkami žalobce uplatněnými v odvolání, které se v podstatných bodech shodují s námitkami žaloby, nijak nevypořádal a pro důvodnost první námitky stran vad výroku prvoinstančního správního orgánu ve vymezení skutku, jehož se měl žalobce dopustit, soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí podle ust. § 78 odst. 1, 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a), c) s.ř.s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvod a pro podstatné porušení ustanovení o řízení, neboť správní orgány nerespektovaly závazný právní názor, který soud v předchozí věci vyslovil. V dalším řízení soud poukazuje na ust. § 78 odst. 5 s.ř.s., podle kterého jsou správní orgány vázány tímto právním názorem a budou se jim nadále řídit.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů a to za zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč a náklady právního zastoupení za 2 hlavní úkony po 2 100 Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1998 Sb.), 2x režijní paušál po 300 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky) tedy 4 800 Kč, DPH ve výši 960 Kč, celkem 7 760 Kč.

P o u č e n í :

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 30. října 2012

JUDr. Ivanka Havlíková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.