



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **KONEKTUM s.r.o.**, se sídlem Čajkovského 1716/22, Praha 3, zast. JUDr. Ivo Panákem, advokátem, se sídlem Mezírka 775/1, Brno, proti žalované: **Česká obchodní inspekce**, se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, adresa pro doručování: Ústřední inspektorát, Štěpánská 567/15, Praha 2, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 8. 2014, č. j. 31 A 14/2013 – 30,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 8. 2014, č. j. 31 A 14/2013 – 30, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím žalované ze dne 18. 9. 2013, č. j. ČOI 96226/13/0100/2700, bylo změněno rozhodnutí žalované, Královéhradecký a Pardubický inspektorát (dále též „správní orgán prvního stupně“), ze dne 24. 7. 2013, č. j. 27/0894/13, tak, že pokuta ve výši 350.000 Kč byla nahrazena pokutou ve výši 250.000 Kč; ve zbytku bylo rozhodnutí potvrzeno. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 350.000 Kč, jakož i povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč, za správní delikt podle § 9 odst. 1 písm. b) ve spojení § 3 odst. 1 zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pohonných hmotách), ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí, který spáchala tím, že vzorek motorové nafty odebraný dne 17. 6. 2013 na její čerpací stanici ve

Vlkově u Litomyšle nevyhověl v parametru destilační zkoušky požadavkům na jakost podle § 3 odst. 1 vyhlášky 133/2010 Sb., o požadavcích na pohonné hmoty, o způsobu sledování a monitorování složení a jakosti pohonných hmot a o jejich evidenci (vyhláška o jakosti a evidenci pohonných hmot), ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí.

[2] V odůvodnění rozhodnutí žalovaná neshledala pochybení správního orgánu prvního stupně co do potřebných skutkových zjištění ani právního hodnocení věci; konstatovala, že odchylky oproti požadovaným parametrům nebyly v daném případě nepatrné, nýbrž byly natolik významné, že při použití předmětné motorové nafty hrozilo poškození motoru, resp. katalyzátoru vozidla. Vyložila, že ke snížení pokuty přistoupila po porovnání okolností věci s výší pokut uložených v obdobných případech; zohlednila, že se jedná o čerpací stanici o toliko dvou výdejních stojanech, která je umístěna u silnice II. třídy č. II/358 a na okraji obydlené zóny, jakož i majetkové poměry žalobkyně, jak byly doloženy v průběhu odvolacího řízení.

[3] Proti rozhodnutí žalované se žalobkyně bránila žalobou ze dne 14. 11. 2013, ve které navrhla, aby soud zrušil napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc vrátil k dalšímu řízení, popř. aby sám rozhodl o přiměřené výši pokuty a současně přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení. Namítala, že uloženou pokutu považuje za nepřiměřeně vysokou (likvidační) vzhledem k tomu, že se v jejím případě jedná o malou čerpací stanici s nízkou měsíční výtočí cca 20.000 litrů pohonných hmot, přičemž tato je provozována teprve od 1. 2. 2013 a dosud negeneruje zisk a pohonné hmoty odebírá od jediného distributora, a nemá tak prakticky možnost zjistit porušení požadavků na jejich jakost; mimoto se jedná se o první zjištěné porušení právních povinností žalobkyní. Z charakteru zjištěných odchylek je zřejmé, že k jejich vzniku nedošlo úmyslně, např. ředěním pohonných hmot, přičemž v obdobných případech byly v minulosti jiným subjektům ukládány pokuty řádově nižší.

[4] Krajský soud v Praze usnesením ze dne 19. 11. 2013, č. j. 47 A 38/2013 – 15, věc postoupil Krajskému soudu v Hradci Králové.

[5] Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 29. 8. 2014, č. j. 31 A 14/2013 – 30, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění vyšel z toho, že žalobkyně neuplatnila žádné námitky proti skutkovému stavu, jak byl zjištěn správními orgány; žalobní argumentace směřuje toliko k výši uložené pokuty. Krajský soud konstatoval, že za spáchaný správní delikt mohla být uložena pokuta až do výše 5.000.000 Kč. Neshledal důvodnými námitky týkající se vyhodnocení okolností věci, neboť správní orgány přihlédly k polehčujícím okolnostem spočívajícím v tom, že nedostatky byly u žalobkyně zjištěny poprvé a že předmětná motorová nafta, byla kontaminována pravděpodobně v důsledku provozní nekázně (nikoli úmyslnou manipulací); ve prospěch žalobkyně hodnotily i velikost a polohu čerpací stanice a při stanovení pokuty vyšly ze závažnosti porušení právních předpisů (velikosti odchylek od normy). Krajský soud zdůraznil, že pro posouzení závažnosti deliktu je rozhodné porušení příslušné normy, nikoli okolnost, zda při použití žalobkyní prodávané nafty mohlo dojít k poškození motoru. Dodal, že žalovaná rovněž vyložila rozdíly, pro které byla v obdobných případech v minulosti jiným subjektům uložena pokuta v odlišné výši, a

pokračování

uzavřel, že uložená pokuta sice představuje citelný zásah do majetkových poměrů, s ohledem na zjištěné majetkové poměry žalobkyně však nemá likvidační charakter.

[6] Proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové se žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) bránila kasační stížností ze dne 17. 10. 2014, podanou z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), ve které navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení; současně navrhla, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek. Namítala, že krajský soud o věci rozhodoval bez nařízení jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s., přičemž teprve z odůvodnění napadeného rozsudku zjistila, že žalovaná podala k žalobě vyjádření ze dne 17. 12. 2013, z něhož krajský soud v napadeném rozsudku vycházel, které ovšem nebylo krajským soudem v souladu s § 74 odst. 1 věta třetí s. ř. s. doručeno stěžovateli. Tímto postupem došlo k porušení jejích procesních práv, neboť se nemohla s vyjádřením žalované seznámit, popř. k němu podat repliku. Na podporu svých tvrzení stěžovatelka poukázala na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2007, č. j. 2 Afs 91/2007 – 90. Stěžovatelka mimoto brojila proti nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů; krajský soud toliko poukázal na odůvodnění správních rozhodnutí a neuvedl žádné vlastní úvahy a dále nedostatečně vypořádal námitku přiměřenosti pokuty vzhledem k okolnostem případu.

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 5. 11. 2014 uvedla, že pokud skutečně nebylo stěžovateli doručeno vyjádření žalované k žalobě, mohlo se jednat o vadu řízení odůvodňující zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení. Co do námítky nedostatku důvodů žalovaná vyjádřila přesvědčení, že krajský soud v napadeném rozsudku vycházel z vlastních úvah, které z logiky věci navazovaly na odůvodnění správních rozhodnutí; řádně se vypořádal se všemi žalobními námitkami. Ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku z téhož dne žalovaná vyjádřila přesvědčení, že v daném případě nejsou naplněny podmínky pro takový postup.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[9] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatelka podala z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“

[10] Nejvyšší správní soud zvážil nezbytnost rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, který stěžovatelka podala současně s kasační stížností. Dospěl k závěru, že o tomto návrhu není třeba rozhodovat, neboť Nejvyšší správní soud vzhledem k povaze věci přistoupil k přednostnímu projednání a meritornímu rozhodnutí o samotné kasační stížnosti poté, co mu byl předložen spis krajského soudu, poučil účastníky řízení o složení senátu, který věc projedná a rozhodne, a provedl úkony podle § 109 odst. 1 s. ř. s. Rozhodování o odkladném účinku kasační stížnosti by bylo v daném případě nadbytečné, neboť i jeho případné přiznání by mohlo přinést ochranu toliko v období do vydání rozhodnutí o věci samé.

[11] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[12] Stěžovatelka namítala, že krajský soud o věci rozhodoval bez nařízení jednání, přičemž teprve z odůvodnění napadeného rozsudku zjistila, že žalovaná podala k žalobě vyjádření ze dne 17. 12. 2013, z něhož krajský soud v napadeném rozsudku vycházel, které ovšem nebylo krajským soudem doručeno stěžovatelce; tímto postupem došlo k porušení jejich procesních práv, neboť se nemohla s vyjádřením žalované seznámit, popř. k němu podat repliku.

[13] Nejvyšší správní soud shledal tuto námitku důvodnou.

[14] Podle § 74 odst. 1 s. ř. s. „*předseda senátu doručí žalobu žalovanému do vlastních rukou a doručí ji těm osobám zúčastněným na řízení, jejichž okruh je ze žaloby zřejmý. Současně uloží žalovanému, aby nejdéle ve lhůtě jednoho měsíce předložil správní spisy a své vyjádření k žalobě; k žalobě nebo jinému návrhu, o kterém je soud povinen rozhodnout ve lhůtách počítaných na dny, je žalovaný povinen předložit správní spisy a své vyjádření bez zbytečného odkladu. Došlé vyjádření doručí žalobci a osobám zúčastněným na řízení; přitom může žalobci uložit, aby podal repliku. Předseda senátu může uložit i jiným osobám nebo úřadům, aby předložily své spisy k projednání věci potřebné, popřípadě také sdělily své stanovisko k věci.*“

[15] Nejvyšší správní soud vyšel z toho, že krajský soud napadeným rozsudkem rozhodl o žalobě stěžovatelky ze dne 14. 11. 2013, přičemž v odůvodnění rozsudku mj. shrnul obsah vyjádření žalované k žalobě ze dne 17. 12. 2013 a při vlastním posouzení věci vyšel mj. i z tvrzení v tomto vyjádření prezentovaných. Ve spise krajského soudu přitom není založen žádný doklad o tom, že by vyjádření žalované ze dne 17. 12. 2013 bylo doručováno stěžovatelce jako druhému účastníku řízení. Ve spise není založena odpovídající doručenka, jakož ani pokyn či záznam o jiném úkonu pracovníků soudu, z něhož by bylo patrné, že k doručení vyjádření stěžovatelce došlo či dojít mělo; ve spise krajského soudu po vyjádření žalované na č. l. 22 - 23 s připojenou přílohovou obálkou na č. l. 24 (správním spisem) bezprostředně následuje protokol o projednání věci a vyhlášení rozsudku na č. l. 25. Rovněž v předkládací zprávě, která byla připojena ke spisu krajského soudu při jeho postoupení k projednání kasační stížnosti, není v tomto ohledu nic uvedeno, přičemž kasační stížnost byla krajskému soudu doručena společně s žádostí o předložení soudního spisu.

pokračování

[16] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že procesní pochybení spočívající v tom, že krajský soud v intencích § 74 odst. 1 věta třetí s. ř. s. nedoručil vyjádření žalované k žalobě žalobkyni jako stěžovatelce, je vadou řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a to zejména za situace, kdy bylo soudem o žalobě rozhodováno bez jednání a kdy krajský soud z vyjádření žalované ve svém rozsudku vycházel.

[17] Účastníci řízení mají právo být seznámeni s veškerými důkazy, jakož i s vyjádřeními, které jsou relevantní pro posouzení jejich věci soudem; současně musí mít možnost vyjádřit se ke všem důkazům, jakož i k vyjádřením, která jsou relevantní pro rozhodování soudu. To platí zvláště tehdy, pokud je o věci rozhodováno bez nařízení jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s.; v těchto případech je zvýšený zájem na tom, aby měli účastníci k dispozici veškeré podklady, ze kterých bude soud při svém rozhodování vycházet, neboť se s nimi nemohou seznámit během (ústního) jednání podle § 49 s. ř. s. Opačný postup by byl rozporný mj. s požadavky § 36 odst. 1 s. ř. s., podle něhož *„účastníci mají v řízení rovné postavení. Soud je povinen poskytnout jim stejné možnosti k uplatnění jejich práv a poskytnout jim poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu.“*

[18] Uvedený závěr je v souladu s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 6. 12. 2007, č. j. 2 Afs 91/2007 – 90 (všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná z: <www.nssoud.cz>), vyslovil, že *„nedoručení vyjádření druhému účastníkovi řízení za situace, kdy je soudem o žalobě rozhodováno bez jednání a za situace, kdy soud z tohoto vyjádření ve svém rozsudku vycházel, je vadou řízení.“* V odůvodnění vyložil, že *„účastníci musejí být seznámeni s každým důkazem nebo stanoviskem, jejichž účelem je ovlivnit rozhodování soudu, a musí mít možnost se k nim vyjádřit.“* (...) *„V dané věci přihlédl Nejvyšší správní soud i ke skutečnosti, že bylo rozhodnuto bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s. V případě, kdy soud rozhoduje o věci samé bez jednání, je totiž nezbytné, aby účastníci řízení měli k dispozici všechny podklady, ze kterých bude soud při samotném rozhodování vycházet.“* (...) *„Pokud tedy krajský soud toto vyjádření žalobce stěžovateli nedoručil a poté z něj ve svém rozsudku, vynesném bez nařízení jednání, vycházel, dopustil se procesního pochybení.“*

[19] Pokud zrušení rozsudku krajského soudu odůvodňuje procesní pochybení spočívající v tom, že krajský soud nedoručil žalovanému další vyjádření k věci samé (repliku k vyjádření žalovaného), přičemž o žalobě bylo rozhodováno bez jednání a za situace, kdy soud z tohoto vyjádření ve svém rozsudku vycházel, tím spíše je třeba zrušit rozsudek krajského soudu v případě, kdy žalobkyni nebylo za obdobné procesní situace doručeno z povahy věci podstatně významnější (první) vyjádření žalovaného k žalobě (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008, č. j. 1 Ans 4/2008 – 62, první odstavec shora na č. l. 66, a dále ŠEBEK, P. in Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P. *Soudní řád správní – online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2014. k § 74 ad III. Replika).

[20] Pro úplnost lze poukázat rovněž na rozsudek ze dne 29. 5. 2008, č. j. 1 As 42/2008 – 34, v němž Nejvyšší správní soud judikoval: *„Doručil-li soud žalobu žalovanému až s*

rozsudkem ve věci samé, jednal v rozporu s § 36 odst. 1 a § 74 odst. 1 s. ř. s., neboť žalovaný se nemohl seznámit s obsahem žaloby a nemohl k ní podat své vyjádření, k čemuž ho předmětná ustanovení opravňují. Řízení před soudem tak bylo stíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.“ V odůvodnění poukázal na zásadu kontradiktornosti řízení (audiatur et altera pars, právo na slyšení druhé strany sporu), a vyložil, že „tato zásada je úhelným kamenem spravedlivého procesu a bez jejího uplatňování si nelze fungování soudní moci v moderním právním státu vůbec představit. Zákonné vyjádření předmětné zásady v oblasti správního soudnictví je obsaženo v § 36 odst. 1 s. ř. s.“ Rekapituloval procesní postup soudu podle § 74 odst. 1 s. ř. s., mj. povinnost doručit vyjádření žalovaného žalobci, a vyložil, že „z povahy věci a ze systematiky zákona přitom plyne, že popsané úkony činí předseda senátu před vlastním projednáním žaloby a před vydáním konečného rozhodnutí tak, aby měl soud ke své rozhodovací činnosti k dispozici spisový materiál a vyjádření od všech dotčených osob.“

[21] Námitkou, kterou stěžovatelka uplatnila nad rámec uvedené vady řízení a kterou tvrdila nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť by to bylo nadbytečné za situace, kdy na krajském soudu bude, aby žalobu projednal znovu, a to včetně posouzení (všech) uplatněných žalobních námitek.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[22] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové a další spisové dokumentace k závěru, že řízení před krajským soudem, vedoucí k vydání napadeného rozsudku, bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Byl proto naplněn důvod pro podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. výrokem I. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[23] Podle § 110 odst. 4 s. ř. s. „zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.“ Na krajském soudu tak bude, aby znovu projednal žalobu proti napadenému rozhodnutí žalované, přičemž napraví výše uvedené procesní pochybení.

[24] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 věta první s. ř. s. také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně 27. listopadu 2014

pokračování

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu