Číslo jednací: 31Ad 34/2013-63

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Marie Kocourkové a soudkyň JUDr. Magdaleny Ježkové a Mgr. Heleny Konečné ve věci žalobkyně: **DOPA Jaroměř, s. r. o., se sídlem Na Třešňovce 182, Velichovky,** zast. Mgr. Zbyňkem Čermákem, se sídlem Gočárova tř. 504, Hradec Králové 4, proti žalovanému: **Česká obchodní inspekce**, **ústřední inspektorát**, se sídlem Štěpánská 15, Praha 2, ve věci uložení pokuty za prodej pohonných hmot nesplňujících požadavky na jejich jakost, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. června 2013, čj. ČOI 69204/13/O100/2700/11/13/Hy/Št, takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou žalobou namítala žalobkyně nezákonnost shora identifikovaného rozhodnutí, jímž žalovaný změnil rozhodnutí Inspektorátu Královéhradeckého a v Pardubického ze dne 22. 11. 2011, čj. 27/1544/11, o uložení pokuty pro porušení ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pohonných hmotách“).

Žalobkyně měla zato, že postupem žalovaného v řízení o správním deliktu právnické osoby ve smyslu ust. § 9 odst. 1 písm. b) zákona pohonných hmotách byly porušeny základní zásady správního řízení, zejména zásada zákonnosti řízení a zásada ochrany veřejného pořádku. Připomenula, že rozsudkem zdejšího soudu vedeném pod sp.zn. 30 A 114/2012 bylo původní rozhodnutí žalovaného zrušeno z důvodu zjištěných vad řízení, neboť tímto rozhodnutím byla porušena zásada přiměřenosti v otázce uložení pokuty za správní delikt. Žalovaný tak byl v rozsahu vysloveného právního názoru povinen zabývat se v nově otevřeném odvolacím řízení všemi okolnostmi důležitými pro ochranu veřejného zájmu, jak vyplývá z ust. § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) za současného přezkoumání stávajícího řízení a zajištění všech práv žalobce pro toto řízení. Žalobkyně vyslovila přesvědčení, že těmto požadavkům žalovaný nedostál.

Dále žalobkyně k věci uvedla, že žalovaný z moci úřední zahájil správní řízení písemností datovanou dnem 26. 9. 2011. Nezákonnost postupu žalovaného spatřovala v tom, že uvedená písemnost neodpovídala požadavkům ust. § 46 odst. 1 správního řádu, neboť z ní nelze dovodit konkrétní vymezení předmětu řízení za současné specifikace správního deliktu. Odkázala přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2010, čj. 1 Afs 58/2009-541, dle něhož „předmět řízení musí být v oznámení o zahájení řízení identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit“. Žalobkyně tak měla zato, že správní řízení v daném případě nebylo zahájeno.

Žalobkyně zdůraznila, že postupem žalovaného v tomto řízení byla závažným způsobem porušena její procesní práva vyplývající z jejího postavení účastníka řízení ve smyslu § 27 a § 46 správního řádu. Tvrdila, že byla shora vzpomínanou písemností vyzvána k předložení či navržení důkazů ve lhůtě 15 dnů. Byla však prokazatelně omezena ve svých procesních právech, neboť jí nebyla dána možnost, aby se v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu mohla vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Toto omezení spatřuje jak v řízení v prvním stupni, tak i v řízení po zrušení rozhodnutí žalovaného rozsudkem zdejšího soudu. Poukázala přitom opět na judikaturu Nejvyššího správního soudu – rozsudek ze dne 14. 11. 2003, čj. 7 A 112/2002-36. Po vrácení věci k dalšímu řízení totiž žalovaný nedal žalobkyni žádné poučení, jež by se dotýkalo jejích zákonných práv. Žalovaný totiž po vrácení věci k novému projednání učinil vůči ní jediný procesní úkon, který spočíval ve výzvě ze dne 10. 5. 2013 s tím, aby mu ve stanovené lhůtě 10 dnů předložila doklady, které mu umožní co nejlépe posoudit její současnou ekonomickou situaci, a to v rozsahu vysloveného právního názoru soudu. Žalobkyně pak měla zato, že povinností žalovaného bylo zabývat se všemi uplatněnými námitkami v podané žalobě, ale i námitkami v jejím odvolání, což nutně představovalo, aby jí žalovaný v nově zahájeném odvolacím řízení zajistil veškerá práva, zejména v otázce právního zastoupení ve správním řízení a zajistil rovněž její zákonné právo předkládat návrhy na doplnění dokazování ve smyslu § 36 odst. 1 správního řádu a zejména práva vyjádřit se ke všem podkladům, které žalovaný před vydáním napadeného rozhodnutí opatřil, jak mu ukládá ust. § 36 odst. 3 správního řádu s ohledem na vyslovený právní názor zdejšího soudu. Žalovaný tak nepostupoval a tím zkrátil žalobkyni na jejich právech.

Dále upozornila na skutečnost, že v přímé souvislosti s tímto řízením a prokazatelně z podnětu žalovaného souběžně probíhalo i daňové řízení zahájené Celním úřadem v Náchodě dne 10. 1. 2012. Dle žalobkyně musel mít nutně závěr daňového řízení vliv na právní hodnocení jednání žalobkyně, které je předmětem tohoto řízení. Žalovaný však k této skutečnosti nepřihlédl. Žalobkyně tedy v jednání žalovaného spatřuje porušení zásady dobré správy ve smyslu § 8 správního řádu a zásady vzájemného souladu všech postupů ve smyslu § 140 a § 149 správního řádu. Upozornila, že u ní byla provedena dne 16. 4. 2013 další kontrola prodeje pohonných hmot pracovníky Královéhradeckého a Pardubického inspektorátu, přičemž dne 3. 5. 2013 bylo u ní souběžně s tímto řízením zahájeno druhé správní řízení, které souviselo se stejnými právy a povinnostmi a probíhalo v organizační složce žalovaného. Dle názoru žalobkyně měl žalovaný vzít toto řízení v úvahu, neboť společný postup by nevylučoval soulad postupu správních orgánů v rámci České obchodní inspekce. Žalobkyně tak má za to, že napadené rozhodnutí je tedy nezákonným a nicotným.

Žalobkyně dále považovala napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek spočívající v nedostatečně vyjádřeném popisu skutku ve výrokové části napadeného rozhodnutí ve vztahu k rozhodnutí ze dne 22. 11. 2011, ale i ve vztahu ke sdělení o zahájení správního řízení ze dne 26. 9. 2011. Žalovaný v nově vydaném rozhodnutí nedostál požadavkům vysloveným v rozsudku zdejšího soudu. Upozornila, že z výrokové části napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný rozhodl o jejím odvolání proti rozhodnutí, kterým byla uložena pokuta ve výši 300.000,- Kč pro porušení ust. § 3 odst. 1 a § 9 odst. 1 písm. b) zákona o pohonných hmotách. Z takto formulovaného výroku nevyplývá shoda popisu skutkového jednání s výrokem rozhodnutí žalované ze dne 22. 11. 2011, kterým bylo žalobkyni kladeno za vinu konkrétní jednání naplňující znaky správního deliktu, proti kterému podala odvolání. Z takto formulovaného výroku napadeného rozhodnutí nelze dle jejího názoru dovodit, jakým konkrétním jednáním měla naplnit znaky správního deliktu. Z výrokové části napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný mění pouze slova „pokuta ve výši 300.000,- Kč“ na „pokuta ve výši 150.000,- Kč“ a ve zbytku podle § 90 odst. 5 správního řádu napadené rozhodnutí potvrzuje. Výrok tak nutně odkazuje k termínu úhrady sankce, včetně povinnosti uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000,- Kč, nikoliv však k předmětu skutkového jednání žalobkyně, kterým měly být naplněny znaky skutkové podstaty správního deliktu.

Žalobkyně měla dále za to, že žalovaný v nově zahájeném odvolacím řízení se v dostatečném rozsahu nezabýval námitkami uplatněnými v odvolání. Z odůvodnění vyplývá, že naplnění zákonných znaků správního deliktu je žalovaným zcela obecně dovozováno pouze z kontrolního protokolu ze dne 7. 9. 2011, v němž je uvedena cena za 1 l pohonných hmot a výslovně uvedeno, že byly odebrány vzorky těchto pohonných hmot. To je s ohledem na uplatněné námitky žalobkyně a vyslovený právní názor zdejšího soudu nutno považovat za zcela nedostatečné a názor žalovaného za nepřezkoumatelný. Zdůraznila, že je nezbytné při správním trestání dodržet požadavek určitého, jasného a přesného vyjádření skutkové podstaty správního deliktu, za nějž je ukládána sankce. Odkázala přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, čj. 6 A 173/3002-33, dle něhož „existenci správního deliktu může správní orgán konstatovat toliko tehdy, jsou-li

jednáním, jež je v rámci správního řízení zjištěno, naplněny všechny znaky deliktu“. Není tak dle názoru žalobkyně přípustné, aby žalovaný uplatňoval jakékoliv sankce, jestliže nejsou naplněny všechny znaky příslušné skutkové podstaty správního deliktu. Žalovaný byl dle jejího názoru v nově otevřeném odvolacím řízení vázán zásadou ochrany veřejného zájmu ve smyslu ust. § 50 odst. 3 správního řádu, dle něhož je povinností i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch žalobkyně. Žalovaný přitom založil vinu žalobkyně za spáchaný správní delikt toliko na citaci zákona, aniž by vzal v úvahu veškeré skutečnosti vyplývající z řízení, která probíhala souběžně z podnětu žalovaného. Z napadeného rozhodnutí nelze zjistit, zdali způsobená odchylka od povoleného maxima u pohonných hmot byla způsobena nedbalostí při výrobě nebo úmyslnou manipulací. Tyto skutečnosti bylo nezbytné v rámci řízení objasnit a dospět k jednoznačnému závěru, neboť jsou rozhodné pro stanovení odpovědnosti za správní delikt. Za tohoto právního stavu byla žalobkyně odkázána pouze na dopravce a jím předložené doklady a původu pohonných hmot. Žalobkyně disponovala fakturou pohonných od společnosti Čepro, která obsahovala ověření kvality pohonných hmot, přičemž v napadeném rozhodnutí se žalovaný s touto skutečností nijak nevypořádal. Z jeho obsahu tak nelze dovodit, zdali došlo k jednání žalobkyně nedbalostnímu či úmyslnému, což má nutně vliv jednak na prokázání skutku a současně i na výši sankce.

Dle žalobkyně je zřejmé, že postupem žalovaného byla porušena zásada proporcionality a zásada zneužití práva, což lze rovněž obecně charakterizovat jako zákaz nadměrnosti zásahů do práv a svobod. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změnil rozhodnutí ze dne 22. 11. 2002. Žalobkyně vyslovila přesvědčení, že v důsledku právního názoru vysloveného zdejším soudem nebylo možné změnu rozhodnutí provést v rámci nově otevřeného odvolacího řízení, neboť je zcela zřejmé, že by tím žalobkyni hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. Za této situace bylo naopak vhodné, aby žalovaný rozhodl podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, tedy aby po vrácení věci zdejším soudem, prvoinstanční rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání správnímu orgánu v prvním stupni. V daném případě je totiž zřejmé, že v době odvolacího řízení přistoupila nová skutečnost, neboť souběžně s tímto řízením bylo konáno další správní řízení zahájené dne 3. 5. 2003, takže byly splněny zákonné podmínky pro konání společného řízení. Na tuto skutečnost měl dle žalobkyně žalovaný odpovídajícím způsobem reagovat a zajistit ve smyslu ust. § 140 a § 149 správního řádu společné řízení v rámci prvostupňového řízení, aby nedošlo ke zcela neodůvodněným a nepřiměřeným zásahům do práv a povinností žalobkyně. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí dle žalobkyně vyplývá, že žalovaný při zvažování výše a druhu sankce vycházel na prvním místě z charakteru a velikosti zjištěných odchylek, nelze však již dovodit, zdali charakter a velikost odchylek byly způsobeny nedbalostí žalobkyně či úmyslným jednáním nebo zda došlo k zániku odpovědnosti za správní delikt.

Dle názoru žalobkyně je odůvodnění výše sankce zcela nedostatečné, zejména s ohledem na zásadu ochrany veřejného zájmu a zásady dobré správy, a rovněž tak i zásadu vzájemného souladu všech postupů. Žalovaný řádně nezjistil a následně i neodůvodnil všechny skutečnosti ve prospěch i v neprospěch žalobkyně a nevyčkal součinnosti s jinými orgány v rámci dobré správy. To způsobuje nepřezkoumatelnost

napadeného rozhodnutí. Žalobkyně upozornila, že si je vědoma skutečnosti, dle níž žalovaný má při ukládání pokuty volnost správního uvážení, avšak při rozhodování o uložení pokuty je nezbytně vázán základními principy správního rozhodování. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá zjevné porušení zásady přiměřenosti, neboť žalovaný konstatuje, že výše sankce nepřivádí žalobkyni platební neschopnost, přestože bude pravděpodobně představovat značný zásah do jejich majetkových poměrů. To žalobkyně s ohledem na aktuální judikaturu při ukládání sankcí zpochybňuje a trvá na tom, že v daném případě se opětovně jedná o neúměrný zásah do jejich majetkových práv, který je schopný způsobit jí platební neschopnost. Žalovaný pro své závěry hledá podporu z předložených účetních podkladech z konce roku 2011, z nichž vyplývá celkový pokles a současně nárůst hodnoty samostatně movitých věcí, dále pak nárůst peněžních prostředků a přesun k dlouhodobým úvěrům a v neposlední řadě pokles krátkodobých závazků. Podle žalovaného nebylo v roce 2012 podnikání žalobkyně ziskové, přesto však vykazovalo jistou míru stability. Za tohoto předpokladu nelze dovodit, že by výše uložené sankce nebyla pro žalobkyni likvidační, když je konstatováno, že její podnikání není ziskové. Na základě těchto názorů lze dle žalobkyně dospět k závěru, že uložení pokuty, která představuje značný zásah do majetkových práv žalobkyně, za současného konstatování neziskovosti podnikání, nutně vede k platební neschopnosti a zániku podnikání. Žalovaný pro zmírnění následků sice připustil možnost splátek, pokud o ně žalobkyně požádá, avšak na druhé straně jím možnost splátek nebyla rozhodnutím České obchodní inspekce povolena. Upozornila rovněž, že s ohledem na vyslovený právní názor zdejšího soudu byl místně příslušný finanční úřad požádán žalovaným a kontrolou účetnictví, která proběhla dne 22. 4. 2013. O této kontrole nebyl vyhotoven žádný protokol žalobkyni není jasné, proč žalovaný neprovedl šetření účastníka řízení v rámci činnosti České obchodní inspekce, jak tomu je i v jiných případech, když podle odůvodnění napadeného rozhodnutí vychází ze skutečností, že žalobkyni bylo již dříve uloženo několik sankcí za výrazné porušení zákona o pohonných hmotách.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobkyně je v předmětné věci viněna z porušení ustanovení paragrafu 3 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, kterého se dopustila tím, že při kontrole provedené dne 7. 9. 2011 ve své provozovně prodávala palivo BA 95 Super, které nesplňovalo jakostní požadavky, neboť neodpovídalo ČSN EN 228(2009)-BS. Na základě těchto zjištění byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 300.000,- Kč a paušální náhrada nákladů řízení. Proti tomuto rozhodnutí podala odvolání, které bylo žalovaným zamítnuto. Následnou žalobou u zdejšího soudu, bylo rozsudkem ze dne 28. 3. 2013, čj. 30 A 114/2012-61, napadené rozhodnutí žalovaného zrušeno a věc mu vrácena k dalšímu řízení.

Žalovaný uvedl, že po opětovném posouzení dané věci dospěl k závěru, že uloženou sankci je nutno snížit a ve zbytku napadené rozhodnutí potvrdit. Konstatoval, že pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle ust. § 9 odst. 1 písm. b) zákona o pohonných hmotách postačuje, pokud právnická osoba prodává nebo vydá pohonnou hmotu, která nesplňuje požadavky ust. § 3 odst. 1 téhož zákona. Z kontrolního protokolu ze dne 7. 9. 2011 přitom vyplývá, že byl odběr vzorků, které byly následným laboratorním rozborem shledány jako nevyhovující požadavkům ust. § 3 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, proveden přímo

z výdejních stojanů čerpací stanice provozované žalobkyní za přítomnosti obsluhy této čerpací stanice. V kontrolním protokole byla zdokumentována i cena za 1 l pohonných hmot a současně v něm bylo uvedeno, že byly odebrány vzorky pohonných hmoty v prodeji. Až do podání správní žaloby žalobkyně nevznášela žádné námitky v tom smyslu, že by pohonné hmoty, jejíchž vzorky byly odebrány, neprodávala. Žalovaný tak nabyl přesvědčení, že naplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu bylo nepochybně prokázáno. Tvrzení žalobkyně, že za kvalitu pohonných hmot je odpovědný dodavatel, je dle názoru žalovaného těžko uvěřitelné, a to zejména s ohledem na skutečnost, že žalobkyni byla již v minulosti pokuta Českou obchodní inspekcí uložená a také s přihlédnutím k vysoké publicitě, která byla kontrolám kvality pohonných hmot věnována.

K samotné výši uložené sankce žalovaný uvedl, že při zvažování přihlédl na prvním místě k charakteru a velikosti zjištěných odchylek. Celkem pět zjištěných odchylek od povoleného maxima nepatří mezi takzvané sezónní ani provozní odchylky, které vznikají typicky v důsledku nedbalosti, ale o odchylky, které mohou vzniknout při výrobě, ale také vzbudit podezření na úmyslnou manipulaci s palivem, což zvyšuje závažnost správního deliktu. Jejich velikost také rozhodně není zanedbatelná, když v případě obou parametrů bylo přípustné maximum překročeno více než dvojnásobně.

Žalovaný za účelem zajištění objektivity posouzení zhodnotil obdobné případy, kdy byla ze strany České obchodní inspekce ukládána pokuta za porušení zákona o pohonných u automobilového benzinu. Vyhodnocením jednotlivých případů, které žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí konkretizoval, považoval za adekvátní, aby pokuta byla uložena v řádech statisíců korun.

Dále žalovaný konstatoval, že v souladu s vysloveným právním názorem zdejšího soudu v odůvodnění jeho rozsudku opětovně zkoumal majetkové poměry žalobkyně a zvažoval, zda pokuta v takto uložené výši pro ni nemá likvidační důsledky. Za tímto účelem vyzval žalobkyni k předložení dokladů osvědčujících její současnou ekonomickou situaci. Žalobkyně na výzvu předložila přílohy účetní jednotky k roční účetní uzávěrce za rok 2012, přiznání k dani z příjmů právnických osob za rok 2012, rozvahy v plném rozsahu ke dni 31. 12. 2012 a výkaz zisku a ztráty v plném rozsahu k témuž datu. Z předložených dokumentů žalovaný zjistil, že se jedná o menší společnost s celkovými aktivy pasivy ve výši 1 115 tis Kč a vykázanými tržbami ve výši 9 858 tis. Kč při nákladech 9 190 tis. Kč, tzn. obchodní marží ve výši 668 tis. Kč. Celkově společnost za rok 2012 vykázala ztrátu ve výši 202 tis. Kč a v roce 2011 ztrátu 501 tis. Kč. Společnost zaměstnávala dva zaměstnance. Z předložené rozvahy lze dle žalovaného vysledovat oproti předchozímu roku celkový pokles aktiv, kdy z hlediska pozitivního pro hospodaření společnosti došlo k nárůstu hodnoty samostatně movitých věcí, dále k mírnému nárůstu peněžních prostředků, přesunu k dlouhodobým bankovním úvěrům oproti krátkodobým bankovním úvěrům a v neposlední řadě i k poklesu krátkodobých závazků. Celkově pak společnost snížila vykázanou ztrátu. Negativně z hlediska hospodaření společnosti lze dle žalovaného naopak posoudit drobný pokles tržeb i obchodní marže a nárůst celkové částky bankovních úvěrů. Žalovaný považoval za zřejmé, že v loňském roce nebylo podnikání žalobkyně ziskové, zároveň však vykazovalo jistou míru stability. Byl proto názoru, že pokuta ve výši 150.000,- Kč nepřivodí žalobkyni

platební neschopnost. Žalovaný však neshledal důvod pro výraznější snižování uložené sankce, neboť finanční postih musí být znatelný v majetkové sféře delikventa, a nebýt pro něho zanedbatelný. Zdůraznil, že přitom žalobkyně může požádat o povolení hrazení sankce ve splátkách.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že námitku žalobkyně, dle níž sdělení o zahájení správního řízení nebylo provedeno v souladu s ust. § 46 odst. 1 správního řádu, považuje za ryze formalistickou. Žalobkyni je totiž nepochybně známo, jak bylo její jednání hodnoceno, neboť bylo ve sdělení o zahájení správního řízení dostatečně specifikováno. Dále žalovaný konstatoval, že všechny podklady pro vydání rozhodnutí, tedy kontrolní protokol ze dne 7. 9. 2011 a zkušební protokol, byly žalobkyni známy a měla možnost se k nim vyjádřit, což ostatně několikrát učinila. K námitce žalobkyně ohledně spojení věcí ve smyslu ust. § 140 odst. 1 správního řádu, a vyslovil žalovaný přesvědčení, že v daném případě nebylo účelné spojovat dané řízení s řízením zahájeným dne 3. 5. 2013. Druhá kontrola totiž byla provedena s odstupem více než 18 měsíců. Přitom správní řízení vedené se žalobkyní pro zjištění učiněná dne 7. 9. 2011 se ve chvíli zahájení dalšího kontrolního zjištění nacházelo již ve fázi odvolacího řízení po zrušení rozhodnutí rozsudkem soudu. K námitce žalobkyně ohledně nedostatků výroku rozhodnutí v odvolacím řízení žalovaný uvedl, že druhoinstanční rozhodnutí nelze vnímat odděleně. Přitom nutnost vyčerpávající věcné časové a místní specifikace jednání je nezbytnou náležitostí výroku rozhodnutí orgánu prvního stupně, kterým je takové jednání sankcionováno. Druhoinstanční rozhodnutí přitom neukládá sankci za určité jednání, nýbrž ji pouze potvrzuje, mění nebo ruší. Žalovaný uvedl, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že typ zjištěných odchylek od povoleného maxima nepatří mezi sezónní nebo v provozní odchylky. Konstatoval dále, že nemá žádné pochybnosti o tom, že žalobkyně prodávala pohonnou hmotu, která nesplňovala všechny stanovené požadavky. Toto zjištění přitom zcela postačuje pro konstatování naplnění skutkové podstaty správního deliktu ve smyslu ust. § 9 odst. 1 písm. b/ zákona o pohonných hmotách. Zákon totiž v tomto případě konstruuje tzv. objektivní odpovědnost, u níž není nutná přítomnost subjektivní stránky deliktu. Správní orgán proto nemusí vůbec zjišťovat, jakým způsobem odchylka vznikla a zcela postačí, pokud zjistí její existenci a určí, kdo za ni podle zákona odpovídá. Jedinou výjimkou by byla situace, kdyby žalobkyně prokázala, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila, jak předvídá liberační ust. § 10 odst. 1 téhož zákona. Z údajů uvedených žalobkyní však dle žalovaného není možné dovodit, že by prokázala vynaložení veškerého úsilí pro zabránění porušení povinnosti. Žalovaný vyslovil přesvědčení, že je možné po prodávajícím spravedlivě požadovat, aby prodával pouze pohonnou hmotu, o níž si je zcela jist, že odpovídá stanoveným parametrům.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) a usoudil následovně.

Daná věc je před zdejším soudem projednávaná již podruhé. V předcházejícím řízení krajský soud přisvědčil žalobní námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, když žalovaný nepřihlédl v řízení o uložení pokuty k tomu, že jde v případě žalobkyně o tzv. malou čerpací stanici s nádržemi o obsahu pouze 5000 litrů pohonných hmot a současně nezvažoval, zda pokuta nebude pro žalobkyni

likvidační. Krajský soud rovněž žalovanému vytkl, že ani ze samotného správního spisu neplynou žádné skutečnosti, na základě kterých by bylo možné posoudit důvodnost žalobní námitky, že nebyla dodržena zásada legitimního očekávání dle ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu a zásada přiměřenosti. Krajský soud konstatoval, že není-li z odůvodnění rozhodnutí zřejmé, proč správní orgán nepovažoval za důvodnou argumentaci účastníka řízení v odvolání a proč odvolací námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

K žalobní námitce, jež zpochybňovala samotné naplnění základních znaků skutkové podstaty správního deliktu, za který byla uložena předmětná pokuta, krajský soud uvedl, že sice žalobkyně nikdy v průběhu správního řízení nenamítala, že by v předmětných výdejních stojanech nebyly pohonné hmoty určené k prodeji, nicméně vzhledem k tomu, že se odvolací řízení zrušujícím rozsudkem znovu otevře, bude již žalovaný povinen se v dalším řízení otázkou naplnění základních znaků skutkové podstaty předmětného deliktu podrobněji zabývat.

Při zvažování zákonnosti postupu žalovaného při prováděné kontrole vycházel krajský soud jednak z jednotlivých ustanovení zákona o pohonných hmotách a rovněž ze závazné judikatury Nejvyššího správního soudu. Ten ve svém rozsudku sp. zn. 1 As 112/2010 uvedl, že „Česká obchodní inspekce je kontrolním orgánem ve smyslu § 2 písm. d) zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 8 odst. 2 tohoto zákona postupují kontrolní orgány v souladu se základními pravidly kontrolní činnosti (tzv. kontrolním řádem) jen v těch případech, kdy zvláštní zákon nestanoví jiný postup. Působnost ČOI je upravena zákonem č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o ČOI“). ČOI při kontrole právnických a fyzických osob mj. kontroluje dodržování podmínek stanovených k zabezpečení jakosti zboží nebo výrobků včetně zdravotní nezávadnosti, podmínek pro skladování a dopravu. Tak tomu bylo i v projednávaném případě. Žalovaná vykonala kontrolu u stěžovatelky se zaměřením se na kvalitu prodávaných pohonných hmot formou odebrání jejich vzorků. ČOI přitom postupuje podle zákona o ČOI a podpůrně podle zákona o státní kontrole, pokud zákon o ČOI příslušnou úpravu neobsahuje. Zákon o ČOI opravňuje inspektory ČOI kromě odebírání potřebných vzorků výrobků nebo zboží od kontrolovaných osob k posouzení jakosti a bezpečnosti těchto výrobků nebo zboží za náhradu též ověřovat totožnost fyzických osob, jsou-li kontrolovanými osobami, a též totožnost fyzických osob, které při kontrole zastupují kontrolované osoby, a oprávnění těchto osob k zastupování [§ 4 odst. 1 písm. b)]. Vzhledem k tomu, že ustanovení zákona o ČOI neobsahují úpravu týkající se kontrolních protokolů, musí kontrolní orgán postupovat při jejich pořizování podle zákona o státní kontrole. Podle § 16 tohoto zákona je povinností kontrolních pracovníků seznámit kontrolované osoby s obsahem protokolu a předat jim stejnopis protokolu. Seznámení s protokolem a jeho převzetí potvrzují kontrolované osoby podpisem protokolu. Odmítne-li kontrolovaná osoba seznámit se s kontrolním zjištěním nebo toto seznámení potvrdit, vyznačí se tyto skutečnosti v protokolu, přičemž proti protokolu může kontrolovaná osoba podat písemné a zdůvodněné námitky, a to ve lhůtě pěti dnů ode dne seznámení s protokolem, nestanoví-li kontrolní pracovník lhůtu delší (§ 17 zákona o státní kontrole).“

Krajský soud v návaznosti na shora uvedené zjistil, že z kontrolního protokolu ze dne 7. 9. 2011 je zřejmé, že za přítomnosti obsluhy čerpací stanice byl proveden ruční odběr vzorků a odběrné nádoby byly následně uzavřeny a opatřeny bezpečnostní samolepící páskou. Vzorky byly v předmětném protokolu identifikovány. Současně byla žalobkyně poučena o svém právu podat podle ust. § 17 zákona o státní kontrole písemné a zdůvodněné námitky proti kontrolnímu protokolu. Následně byl vyhotoven zkušební protokol vycházející s odebraného vzorku k datu 7. 9. 2011, který byl schválen k datu 14. 9. 2011. Dále ze správního spisu krajský soud zjistil, že správní řízení bylo zahájeno písemně k datu 26. 9. 2011 s konstatováním, že podrobný popis výsledku posouzení je uveden ve zkušebním protokolu, který byl součástí zahajovacího protokolu Žalobkyně byla poučena o právu navrhovat důkazy. Správní řízení tak bylo zahájeno v souladu s požadavky správního řízení a nelze přisvědčit žalobní námitce, dle níž nebyl předmět řízení konkrétně vymezen.

Dále je z projednávané věci zřejmé, že žalobkyně byla po zrušení rozhodnutí a to rozsudkem ze dne 3. 2. 2012 žalovaným vyzvána, a to k datu 10. 5. 2013, k předložení dokladů, které by umožňovaly posoudit její současnou ekonomickou situaci. Žalobkyně tak měla zato, že žalovaný v nově zahájeném odvolacím řízení měl zajistit všechna její práva, mimo jiné i právo předkládat návrhy na doplnění dokazování ve smyslu ust. § 36 odst. 1 správního řádu a právo vyjádřit se ke všem podkladům, které žalovaný před vydáním napadeného rozhodnutí opatřil. S touto námitkou se krajský soud neztotožnil a postup žalovaného, který po zrušení svého rozhodnutí pokračoval v odvolacím řízení, v rámci něhož pouze vydal výzvu k předložení podkladů pro posouzení ekonomické situace žalobkyně, považuje za zákonný. Je totiž nepochybné, že si žalovaný v nově otevřeném odvolacím řízení již sám žádné podklady či důkazy nezajišťoval, takže právo na vyjádření se k podkladům rozhodnutí ve smyslu ust. § 36 odst. 3 správního řádu nebylo žalobkyni upřeno, neboť ta již byla v předcházejícím řízení se všemi podklady seznámena.

Krajský soud nemohl přisvědčit ani další žalobní námitce, dle níž žalovaný nerespektoval v daném řízení zásadu dobré správy a zásadu vzájemného souladu všech postupů, když v nově otevřeném řízení nezohlednil skutečnost, že souběžně s tímto řízením probíhalo u žalobkyně řízení daňové a dále bylo i zahájeno další správní řízení, které souviselo se stejnými jejími právy a povinnostmi. Tuto námitku však žalobkyně nikterak blíže nezdůvodnila a krajský soud tak neshledává žádný důvod, pro který by měla být daná jednotlivá správní a daňová řízení zohledňována v tomto řízení přezkumném týkajícím se uložení pokuty za správní delikt.

Napadené rozhodnutí nemohl krajský soud ani označit za nepřezkoumatelné pro nedostatek vyjádření popisu skutku ve výrokové části napadeného rozhodnutí, jak žalobkyně namítala. K této námitce lze pouze konstatovat, že rozhodnutí žalovaného tvoří s rozhodnutím prvoinstančním jeden celek. Jestliže tedy napadené rozhodnutí konstatuje změnu prvoinstančního rozhodnutí a ve svém výroku pak tuto změnu přesně specifikuje, splňuje tak podmínky ust. § 67 odst. 1 správního řádu. Jeho nesporná návaznost na prvoinstanční rozhodnutí pak zaručuje i konkretizaci jednotlivých znaků správního deliktu.

Hodnocení dalších postupů prvoinstančního orgánu i žalovaného opět krajský soud odvíjel od závazné judikatury Nejvyššího správního soudu. Ten ve shora identifikovaném rozsudku sp. zn. 1 As 112/2010 dále uvedl, že „V této souvislosti je předně potřeba uvést, že účastníci řízení o kasační stížnosti nevedou spor o tom, zda došlo k porušení zákona o pohonných hmotách, upravujícího skutkovou podstatu konstatovaného deliktu, či nikoliv. Jinými slovy, stěžovatelka nepopírá, že byl porušen zákon. Spornou otázkou a jedinou věcnou námitkou stěžovatelky v kasační stížnosti je její vlastní odpovědnost za správní delikt. Stěžovatelka totiž popírá svou odpovědnost za toto jednání tvrzením, že jediný způsob, kterým mohlo dojít ke znehodnocení testovaných pohonných hmot, je nedbalost na straně dodavatele pohonných hmot. Z tohoto tvrzení zdejší soud dovozuje, že se stěžovatelka snaží upozornit na nedostatek svého zavinění. Spornou otázkou, kterou dle názoru stěžovatelky městský soud posoudil nesprávně, je tedy otázka, komu lze spáchání správního deliktu přičítat. Platná právní úprava postihu porušování právních povinností právnickou osobou je založena na odpovědnosti právnické osoby za správní delikt. Rozumí se jím protiprávní jednání právnické osoby, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, které ukládá správní úřad (orgán) trestní sankci stanovenou zákonem. Subjektem odpovědnosti (odpovědná osoba) je právnická osoba jako celek. Obdobně, jak je tomu u většiny správních deliktů (s výjimkou především přestupků), i v případě správní sankce podle ustanovení § 9 odst. 1 zákona o pohonných hmotách se jedná o objektivní odpovědnost (odpovědnost za protiprávní jednání bez podmínky zavinění). Je tomu tak z praktických důvodů. Zjišťování a dokazování zavinění v situacích, kdy porušení povinností je často výsledkem činnosti řady jednotlivců, tak jak to ostatně zmiňuje i sama stěžovatelka, by totiž bylo velmi obtížné a zdlouhavé. Ve snaze zjednodušit postavení příslušných správních orgánů při ukládání sankcí podnikatelským subjektům je proto právní úprava správních deliktů podle zákona o pohonných hmotách založena na objektivní odpovědnosti (nebo také „odpovědnosti za výsledek“) na rozdíl např. od odpovědnosti podle trestního zákona. …… Obligatorním znakem skutkové podstaty správního deliktu právnické osoby tedy není zavinění. K vyvození odpovědnosti postačuje samotný fakt porušení nebo nesplnění povinností stanovených zákonem nebo uložených na jejich základě. Subjekt deliktu může být ve zvláštních zákonech též označen např. jako podnikatel, prodávající, zpravodajská jednotka, kontrolovaná osoba, výrobce apod…… Deliktní způsobilost stěžovatelky vznikla jejím zapsáním do obchodního rejstříku…… I když je odpovědnost právnických osob za správní delikty odpovědností objektivní, neznamená to, že není nutné prokazovat splnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu. Je-li znakem skutkové podstaty objektivní stránka deliktu spočívající v konání (zde prodej nebo výdej pohonné hmoty, která nesplňuje požadavky na pohonné hmoty podle § 3 odst. 1 zákona o pohonných hmotách), je třeba k uznání odpovědnosti za správní delikt takové jednání prokázat…… Jak vyplývá ze správního spisu, v posuzované věci bylo na základě laboratorních testů objektivně zjištěno, že některé pohonné hmoty prodávané stěžovatelkou překračovaly přípustné hodnoty stanovené zvláštním právním přepisem. Vzniklé odchylky vyhodnotil správní orgán v rámci systému odchylek od jakostních norem kapalných paliv jako závažnější, způsobené provozní nekázní např. při rozvozu, manipulaci či skladování paliv, neboť jsou způsobilé poškodit vozidlo. Zdejší soud dále k této otázce uvádí, že samotný zákon o pohonných hmotách upravuje v § 10 odst. 1 obecný liberační důvod. Podle něj „právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila

veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila.“….K tomu je nutno dodat, že ani skutečnost, že subjekt, který se dopustil protiprávního jednání, jednal v dobré víře, nemůže být v těchto případech důvodem zproštění z této sankční odpovědnosti…….Jak bylo konstatováno výše, odpovědnost za tento druh správního deliktu je objektivní. Této odpovědnosti se subjekt nemůže zprostit odkazem na smluvní ujednání či odkazem na porušení povinnosti ze strany smluvního partnera. K odstranění přílišné tvrdosti zákona bývá v novějších zákonech proto formulován obecný liberační důvod právě ve smyslu výše cit. § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách. Pokud by stěžovatelka prokázala, že ani přes veškeré úsilí, které bylo možné po ní požadovat k tomu, aby zabránila porušení povinnosti, se porušení povinnosti nepodařilo zabránit, bylo by možné uvažovat o její liberaci na základě cit. ustanovení. Tak se ale v projednávaném případě nestalo.“

Aplikací uvedených závěrů Nejvyššího správního soudu na projednávanou věc nemohl krajský soud přisvědčit námitce, že žalobkyně byla odkázána pouze na dopravce a jím předložené doklady o původu pohonných hmot. Jak vyplývá ze shora uvedeného, žalobkyně se své objektivní odpovědnosti nemohla zprostit odkazem na porušení povinnosti ze strany smluvního partnera. K vyvození odpovědnosti totiž postačuje samotný fakt porušení nebo nesplnění povinností stanovených zákonem nebo uložených na jejich základě. V intencích těchto úvah postupoval i žalovaný při vydání napadeného rozhodnutí, jak vyplývá z jeho odůvodnění. Nelze tedy přisvědčit názoru žalobkyně, že se rozhodnutí dostatečně nevypořádalo s jeho odvolacími námitkami.

Krajský soud nemohl rovněž přisvědčit námitce žalobkyně, dle níž byla v daném správním řízení porušena zásada proporcionality, když v důsledku právního názoru vysloveného zdejším soudem nebylo možné změnu rozhodnutí provést v rámci nově otevřeného odvolacího řízení. K tomu lze pouze konstatovat, že předcházejícím rozsudkem zrušil zdejší soud rozhodnutí žalovaného, jež bylo výsledkem odvolacího řízení. Nedospěl tedy k závěru, že by i prvoinstanční rozhodnutí trpělo vadou, která by odůvodňovala jeho zrušení. Žalovaný pak v nově otevřeném odvolacím řízení postupoval ve smyslu takto vysloveného právního závěru. Jeho postup odpovídal zákonným požadavkům, když nepřistoupil k žalobcem navrhovanému společnému řízení, jež by mělo zahrnovat i nově zahájené další správní řízení.

Při posuzování otázky odůvodnění výše uložené sankce krajský soud nepřisvědčil žalobní námitce, dle níž žalovaný řádně nezjistil a následně i neodůvodnil všechny skutečnosti ve prospěch i v neprospěch žalobkyně. Žalovaný totiž v napadeném rozhodnutí přesně určil, ke kterým okolnostem při zvažování výše pokuty přihlédl, které považuje za polehčující a které za přitěžující. V takovém hodnocení neshledal krajský soud nezákonnost a na odůvodnění žalovaného, s nímž se ztotožňuje v plném rozsahu, odkazuje. Je rovněž patrné, že v rámci své diskreční pravomoci se žalovaný řídil i závazným právním názorem vysloveném zdejším soudem v předcházejícím zrušujícím rozsudku. Žalovaný totiž na základě přesné specifikace několika obdobných případů ozřejmil, jaké úvahy jej ke stanovení pokuty v určené výši vedly. Krajský soud tak ve shodě s názorem žalovaného konstatuje, že sankce, která představuje značný zásah do majetkových poměrů daného subjektu, nemá automaticky likvidační důsledek.

Krajský soud proto žalobou jako nedůvodnou ve smyslu ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Při rozhodování přitom nebylo důvodné zabývat se dalšími námitkami žalobkyně, neboť rozhodnutí o nich by nebylo způsobilé změnit výrok tohoto rozsudku.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 s.ř.s. Žalobkyně nebyla ve věci úspěšná, soud jí proto náhradu nákladů řízení nepřiznal. Ze správního spisu krajský soud nezjistil, že by žalovanému nějaké náklady v souvislosti s tímto řízením vznikly.

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 Hradci Králové dne 29. srpna 2014

Mgr. Marie Kocourková, v.r.
předsedkyně senátu