



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobkyně: **HUNSGAS s. r. o.**, se sídlem v Brně, Franzova 125, zastoupeného Mgr. Filipem Lederem, advokátem v Brně, Lidická 710/57, proti žalované: **Česká obchodní inspekce**, se sídlem v Praze 2, Štěpánská 15, o přezkoumání rozhodnutí ze dne 4. 8. 2014, č. j. ČOI 78583/14/O100/2000/14/Hl/Št, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích z 2. 9. 2015, č. j. 10 A 133/2014 - 43,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích z 2. 9. 2015, č. j. 10 A 133/2014 - 43, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí žalované ze dne 4. 8. 2014, č. j. ČOI 78583/14/O100/2000/14/Hl/Št, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši **24.456 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce, advokáta Mgr. Filipa Ledera.

O d ů v o d n ě n í :

- I. Dosavadní průběh řízení

Inspektorát České obchodní inspekce pro Jihočeský kraj a Vysočinu (dále též „*správní orgán I. stupně*“) provedl dne 25. 3. 2014 kontrolu, při níž zjistil, že žalobkyně na čerpací stanici LPG v Humpolci prodávala zkapalněný ropný plyn pro pohon, který nesplňoval požadavky na jakost a složení stanovené vyhláškou č. 133/2010 Sb. Odebrané vzorky neodpovídaly ukazateli jakosti z hlediska obsahu síry, když obsahovaly síru v hodnotě 87,8 mg/kg, tj. v hodnotě významně překračující povolený limit 60 mg/kg.

Ředitel správního orgánu I. stupně v tomto jednání shledal porušení ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „*zákon o pohonných hmotách*“). Rozhodnutím ze dne 23. 6. 2014, č. j.: ČOI 67839/14/2000/R0670/PHM/Bö proto uložil žalobkyni peněžitou pokutu ve výši 250.000,- Kč za naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ustanovení § 9 odst. 1 písm. b) zákona o pohonných hmotách. Další výrokem uložil žalobkyni povinnost uhradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1.000,- Kč. Odvolání žalobkyně zamítla žalovaná rozhodnutím ze dne 4. 8. 2014 č. j. ČOI 78583/14/O100/2000/14/HI/Št a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Krajský soud v Českých Budějovicích (dále též „*krajský soud*“) rozsudkem ze dne 2. 9. 2015, č. j. 10 A 133/2014-43, žalobu proti napadenému rozhodnutí zamítl.

II. Kasační stížnost

Žalobkyně (dále též „*stěžovatelka*“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž uplatnila kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Namítla, že kontrolní orgán provedl odběr vzorku LPG do vzorkovnic - tlakových nádob v rozporu se zákonem. Poukázala přitom na ustanovení § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách, podle něhož je zakázáno plnění mobilních tlakových nádob zkapalněnými ropnými plyny, s výjimkou čerpání zkapalněných ropných plynů do pevně zabudovaných palivových nádrží motorových vozidel. I když oprávnění odebírat vzorky v souvislosti s výkonem kontroly je dáno ustanovením § 8 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, nemění to nic na zákazu vyplývajícím z ustanovení § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách. Tímto způsobem proto žalovaná podle stěžovatelky získala důkaz v rozporu s § 51 správního řádu, ten byl proto nepoužitelný. Žalovaná postupovala rovněž v rozporu s ustanovením § 36 odst. 1 správního řádu, neboť nelegální odběr vzorků proběhl dne 25. 3. 2014, kontrolní analýza proběhla dne 27. 3. 2014 a výsledek této analýzy byl stěžovateli doručen teprve dne 23. 4. 2014. Bylo jí tak znemožněno právo provést vlastní kontrolní analýzu nelegálně odebraného vzorku, tedy navrhopat a předkládat své vlastní důkazy ve správním řízení. Z podkladů přitom nevyplývá, že se zkušební protokol č. 58275 ze dne 27. 3. 2014 vydaný společností SGS Czech Republic, s.r.o. skutečně týkal vzorku odebraného právě na čerpací stanici stěžovatelky.

pokračování

Správní orgán I. stupně odebral vzorek rovněž v rozporu s § 4 odst. 2) vyhlášky č. 133/2010 Sb., o jakosti a evidenci pohonných hmot. Podle tohoto ustanovení se postup k odebrání vzorku řídí českou technickou normou ČSN EN ISO 4257 a ze spisu není zřejmé, zda tento postup žalovaná dodržela. Žalovaná v rozporu s článkem 3 této normy nepropláchla vzorkovnici, odebrala kontrolní vzorek ze dna nádrže s LPG, aniž se nějak zabývala homogenitou směsi plynů při delším stání. V rozporu s článkem 5 této normy žalovaná zařízení neuzemnila anebo jej elektricky nepropojila s LPG nádrží a spojení nezachovala při všech činnostech při vzorkování, tlaková nádoba v rozporu s článkem 6 neobsahovala předepsané informace a příprava vzorkovnice proběhla v rozporu se články 7 a 8 normy (vysušení a propláchnutí vzorkovnice). Odebrání vzorků tak podle stěžovatelky bylo neprůkazné a neobjektivní a to i s ohledem na to, že poslední prodej LPG mohl na této čerpací stanici proběhnout 16 hodin od posledního prodeje předchozího dne popř. nejméně po 3 hodinách od ranního prodeje téhož dne.

Správní orgán zahájení kontroly oznámil stěžovatelce až přípisem po odběru kontrolních vzorků. Učinil tak v rozporu s § 5 odst. 3 a ustanovením § 9 písm. e) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, tímto postupem stěžovatelce vůbec neumožnil, resp. znemožnil účastnit se kontrolních úkonů na místě a dokonce poté znemožnil stěžovatelce účastnit se i vyhodnocení odebraných vzorků. Protokol o kontrole navíc podepsal V. Š., osoba, kterou stěžovatelka nezná a není s ní ani v pracovněprávním vztahu.

Má rovněž za to, že žalovaná ji postihla dvakrát za jeden delikt, neboť za správní delikt již byla stěžovatelce jednou uložena pokuta, a to rozhodnutím České obchodní inspekce pro Královehradecký a Pardubický kraj ze dne 23. 4. 2014, č. j. 27/0413/14. V obou případech se jednalo o závoz ze stejné dodávky LPG, a proto šlo o jeden a tentýž skutek, za který byla stěžovatelka již ve správním řízení pravomocně postižena.

Stěžovatelka uvedla, že nakupuje LPG výhradně od dodavatelů, kteří jí při dodávce zboží předají certifikát, který potvrzuje, že nakupované zboží splňuje podmínky stanovené českými právními předpisy. Stěžovatelka neměla důvod jakkoli pochybovat o správnosti certifikátů. Vlastní testování zboží je mimořádně nákladné a s ohledem na obrovský tlak trhu na cenu LPG není v ekonomických možnostech stěžovatelky tyto vlastní testy trvale provádět. Je proto toho názoru, že v její věci jsou splněny podmínky liberace ve smyslu ustanovení § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, neboť prokázala, že vynaložila veškeré úsilí, které je možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila, za správní delikt proto neodpovídá. Poukázala také na to, že již v minulosti ji žalovaná opakovaně kontrolovala, a že prodávané LPG vždy splňovalo veškeré podmínky stanovené právními předpisy. Uvedla, že vzhledem k této negativní zkušenosti nyní přechodně nechává testovat veškeré dodávané LPG, koupila vlastní analyzátor v ceně cca 1.500.000,- Kč.

Dále stěžovatelka namítla, že pokuta byla uložena v nepřiměřené výši. Je přesvědčena, že překročení mezní hodnoty o 27,8 mg/kg není natolik významné, aby odůvodňovalo výši pokuty (250.000,- Kč), tedy prakticky ve výši ceny zcela nového automobilu nebo také

desetinásobku průměrné mzdy v České republice. Poukázala na to, že správní delikt nespáchala úmyslně a že vynaložila i nezanedbatelné úsilí k tomu, aby k žádnému deliktu nedošlo. Navíc se jednalo o první pochybení za 17 let existence společnosti při provedených mnohonásobných kontrolách. V daném případě nenastal v souvislosti s eventuálním porušením zákona žádný negativní následek a zejména spotřebiteli nevznikla jakákoli újma. Deklarované nadlimitní množství síry určitě nemohlo poškodit automobil spotřebitelů, tento závěr nebyl nikdy v řízení před správním orgánem ani před soudem prokázán například znaleckým posudkem, a přesto byl v rámci hodnocení výše ukládané sankce shledán relevantním. Následek na životní prostředí je také zcela nulový, nebo i dokonce pozitivní, neboť tento plyn by byl spálen z velké části v uzavřených prostorách při nižší teplotě spalování. Tvrzený vliv na životní prostředí způsobil svojí laxností postupu zejména správní orgán I. stupně. K nelegálnímu odběru vzorků totiž došlo 25. 3. 2014, k jejich vyhodnocení 27. 3. 2014, ovšem o výsledcích byla stěžovatelka informována až 23. 4. 2014. Pokud by správní orgán I. stupně postupoval s náležitou péčí, stěžovatelka by předmětnou pohonnou hmotu z prodeje rychle stáhla a využila by ji k naplnění láhví, pro což splňuje všechny právní podmínky. Tak by tedy nedošlo ke spálení propan butanu v motorech vozidel. Upozornila taktéž, že rozhodnutím pod č.j. 27/0413/14 vydaném Českou obchodní inspekcí, Inspektorátem pro Královohradecký a Pardubický kraj dne 27. 4. 2014 byla stěžovatelce uložena pokuta pouze ve výši 20.000,- Kč. Jiným provozovatelům v jiných oblastech České republiky byly za závažnější překročení mezních hodnot uloženy pokuty v nižší výši. Rovněž orgány ve Slovenské republice ukládají za obdobné jednání nižší pokuty. Zisk z prodeje LPG na čerpací stanici činil za rok 2013 170.000 Kč, výše pokuty tedy činí 150 % zisku. Je proto názoru, že při úvaze o výši pokuty mělo být bráno v potaz také to, že ještě v roce 2004 byla přípustná hodnota síry ve výši 100 mg/kg a v roce 1997 dokonce 200 mg/kg. Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud případně od uložení pokuty upustil, anebo aby ji snížil.

Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry krajského soudu. Uvedla, že podle zákona o pohonných hmotách je oprávněna kontrolovat jakost LPG a dodržování povinností podle § 3 odst. 1 zákona o pohonných hmotách. Podle § 8 písm. b) zákona o kontrole je oprávněna odebírat vzorky pohonných hmot nejlépe způsobem, jakým může čerpat pohonné hmoty zákazník. Považuje za správné, že odběr vzorku probíhal přímo z pistole výdejního stojanu akreditovaným pracovníkem společnosti SGS Czech Republic s. r. o. podle standardizovaného postupu č. 98. Tento postup řádně akreditoval Český institut pro akreditaci o. p. s. podle normy ČSN EN ISO 17025, čímž byla osvědčena vhodnost daného postupu pro odběry vzorků LPG. Stěžovatelce kontrolu prodávaného LPG neznemožnila, měla např. možnost odebrat vlastní vzorek. Zkoumaný vzorek byl označen číslem 080/21/14, toto označení je jako číslo vzorku odebraného dne 25. 3. 2014 uvedeno jak v úředním záznamu, tak i v protokolu o odběru vzorků pohonných hmot. Z úředního záznamu ze dne 25. 3. 2014 vyplývá, že před vlastním odběrem vzorků LPG byl proveden proplach vzorkovacího potrubí a vzorkovnic odebíraným palivem a poté byl uskutečněn vlastní odběr vzorků LPG do čistých

pokračování

a nepropustných vzorkovnic. Tvrzení stěžovatelky, že nezná osobu V. Š., který podepsal protokol o kontrole, považuje žalovaná za nepředložené. Podle ní by stěžovatelka jen stěží mohla neznat osobu provozovatele (obsluhy stanice), která navíc disponovala jejím razítkem. Nepochybně se tak jednalo o povinnou osobu ve smyslu § 5 odst. 2 písm. a) zákona o kontrole. Má také za to, že nemá povinnost telefonicky kontaktovat kontrolovanou osobu, aby se dostavila na místo kontroly, navíc předchozí oznámení o provedení kontroly by mohlo bránit účelu kontroly. Dále uvedla, že podle § 5 odst. 2 a 3 zákona o kontrole osobní přítomnost stěžovatelky při kontrole ani není nutná.

Krajský soud podle žalované správně vyložil, proč stěžovatelka nebyla postižena dvakrát za tentýž skutek a proč totožnost tohoto skutku se skutkem, za nějž byla již potrestána, nelze spatřovat v tom, že se jednalo o závoz z jedné vadné dodávky LPG. Podle ní stěžovatelka rovněž neprokázala, že by vynaložila veškeré úsilí, aby zabránila porušení právní povinnosti, neprokázala např. že by učinila jakékoli kroky k ověření jakosti prodávaného LPG. Spoléhání se na údaje poskytnuté dodavatelem podle ní nelze za takové úsilí považovat. Ani vysoké náklady na vlastní testování neznamenaají, že by je bylo možno podřadit pod veškeré úsilí.

Žalovaná má za to, že se řádně zabývala všemi okolnostmi pro určení výše pokuty a v rozhodnutí se věnovala následkům jednání stěžovatele. Zdůraznila, že se jedná o ohrožovací delikt, nemusí tedy nutně dojít k poškození právem chráněného zájmu. Rovněž se podle svého názoru vyjádřila i ke všem námitkám uplatněným v odvolání, taktéž porovnála výši uložené pokuty s pokutami v obdobných případech. Konstatovala, že stěžovatelka je povinna dodržovat platnou právní úpravu a nelze zohlednit, že v minulosti byl mezní limit obsahu síry vyšší. Neobstojí podle ní ani argument, že na Slovensku jsou pokuty nižší, neboť se jedná o zcela odlišnou právní úpravu. Není rovněž pravda, že se jedná o první delikt, neboť v době kontroly byla stěžovatelka už pokutována za jiný delikt zjištěný dne 17. 3. 2014 na čerpací stanici v Pěčíně (rozhodnutí nabylo právní moci dne 23. 4. 2014, č. j. 27/0413/14).

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Část námitek, jejichž obsahem jsou výtky proti vadnému postupu žalované při kontrole a v následném správním řízení, však Nejvyšší správní soud podřadil k důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Situací, kdy kontrolní orgán provádí kontrolu na místě, aniž zahájení kontroly kontrolované osobě s předstihem oznámí, se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně zabýval. Ačkoliv byly závěry k této otázce formulovány v době účinnosti předchozího zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, nepochybně je lze vztáhnout i na aktuálně účinnou právní úpravu zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 10. 2006, č. j. 2 As 71/2005 - 5 poukázal na to, že při provádění kontrol určitého druhu (ve věci šlo o měření hluku provozovny) jde o střet dvou

protichůdných zájmů. Jednak je to zájem na řádném provedení kontroly (tj. na řádném a pravdivém odebrání kontrolního vzorku) a jednak zájem na hodnověrnosti tohoto odběru, který je zajišťován přítomností kontrolovaného (v projednávané věci zástupce provozovatele čerpací stanice). V dalších rozsudcích ze dne 8. 1. 2004, č. j. 6 A 99/2002 - 52, (zveřejněno ve Sb. NSS pod č. 335/2004) a ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 As 43/2004 - 51, (zveřejněno ve Sb. NSS pod č. 719/2005) Nejvyšší správní soud uvedl, že *„skutečná kontrola má význam a smysl pouze tehdy, pokud se minimalizuje riziko manipulace s objektem kontroly. Trvání na osobní účasti kontrolované osoby ve všech případech by proto mohlo vést k tomu, že by prováděná kontrola nesplnila svoji zamýšlenou funkci“*. Předchozí přizvání provozovatele by totiž mohlo zmařit předmět kontroly a nemělo by vypovídací hodnotu. Na druhou stranu právě osobní přítomnost zástupce kontrolované osoby přispěje k tomu, že ta se může k průběhu a k výsledkům řádně vyjádřit. Pouhá přítomnost kontrolního orgánu může být vnímána jako nedostatečně objektivní a přesvědčivá.

Postup žalované, která provádění kontroly oznámila až na místě, tedy dle uvedené judikatury v rozporu se zákonem není a naopak podporuje smysl a účel kontroly. Nepochybné rovněž je, že při kontrole na čerpací stanici na místě kontroly byla přítomna osoba (dle občanského průkazu identifikována jako V. Š.) disponující oprávněním zastupovat stěžovatelku. Tato osoba bez protestu signovala protokol o kontrole, za stěžovatelku tedy jednala, disponovala taktéž jejím razítkem a na tomto místě taktéž pro stěžovatelku vykonávala práci. Nic tedy nenasvědčuje tomu, že by stěžovatelka provoz čerpací stanice (zahrnující např. inkaso tržeb, dohled a dozor nad řádným chodem stanice) svěřila osobě, kterou skutečně nezná, příp. se kterou není ve smluvním vztahu. Kontrola byla proto na místě zahájena a vedena v souladu s ustanovením § 5 odst. 1 písm. a) zákona o kontrole.

Podle § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách platí, že *„na čerpací stanici je zakázáno plnění mobilních tlakových nádob zkapalněnými ropnými plyny, s výjimkou čerpání zkapalněných ropných plynů do pevně zabudovaných palivových nádrží motorových vozidel.“* Toto pravidlo, které náleží k souhrnu povinností a zákazů, které podle § 5 zákona o pohonných hmotách musí splnit prodej pohonných hmot na čerpací stanici, se vztahuje jak na osobu, která pohonné hmoty nakupuje, tak i na provozovatele čerpací stanice. Za porušení této povinností hrozí fyzické osobě pokuta až do výše 50.000 Kč (srov. § 8 odst. 1 písm. e) ve spojení s odst. 2 zákona o pohonných hmotách) a provozovateli čerpací stanice pokuta až do výše 3.000.000 Kč (srov. § 9 odst. 4 písm. a) ve spojení s odst. 10 zákona o pohonných hmotách). Zcela logickým smyslem této regulace je nezbytnost stanovení pravidel pro bezpečnost prodeje pohonných hmot a taktéž podpora ochrany životního prostředí.

Jiné ustanovení - § 8 písm. b) zákona o kontrole však kontrolujícímu orgánu při výkonu kontroly přiznává *„právo odebírat vzorky, provádět potřebná měření, sledování, prohlídky a zkoušky“*. Podle teorie trestního práva přitom platí, že výkon práva či povolání je okolností – byť v zákoně výslovně neupravenou – která vylučuje protiprávnost jednání.

pokračování

Z logiky věci totiž vyplývá, že je-li zákonem určité jednání příkázáno či dovoleno, nemůže být toto jednání protiprávní (viz *Jelínek J. a kol: Trestní právo hmotné, Obecná část, 2. vydání, Leges, s. 263 a násled.*). Výkon oprávnění kontrolního orgánu odebrat vzorky proto vylučuje protiprávnost jeho jednání, tj. jeden ze základních a obecných znaků skutkové podstaty správního deliktu. I když tedy žalovaná při výkonu kontrolní činnosti v rozporu se zákazem dle § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách odebrala kontrolní vzorek do mobilních tlakových nádob, kontrolní vzorek získala v souladu s oprávněním, který jí zákon výslovně svěřuje, aniž tím spáchala správní delikt. Odebrání vzorku tímto způsobem proto neznamenal pořízení důkazu nezákonným způsobem.

Stěžovatelka dále v kasační stížnosti zpochybňuje provedení odběru a následné testování vzorku LPG.

Obě strany nečiní sporným, že postup kontrolního orgánu při odebrání vzorku pohonné hmoty určuje technická norma ČSN EN ISO 4257 na základě zmocnění daného ustanovením § 4 odst. 2 vyhlášky č. 133/2010 Sb., o jakosti a evidenci pohonných hmot. Vrchní soud v Praze rozsudkem ze dne 22. 12. 1995 č. j. 6 A 68/94-34 vyslovil názor, že technické normy nejsou obecně závazným právním předpisem (to ostatně vyplývá *expressis verbis* z ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky). Má-li být proto dovozována protiprávnost z porušení technické normy ČSN, je třeba její obsah a otázky závaznosti zjišťovat v řízení jako otázky skutkové.

Z podkladů vyhotovených na místě kontroly dne 25. 3. 2014 detailní postup žalované při odběru vzorku nelze odvodit. Konkrétně z protokolu o odběru ze dne 25. 3. 2014 je však zřejmé, že vzorek v množství 1 litru LPG v hodnotě 17,90 Kč byl na místě označen číslem 080/21/14, a že vzorkovnice byla zapečetěna. Za kontrolní orgán byli tomuto odběru přítomni inspektoři identifikovaní služebními průkazy č. 1531, 1507, zástupce stěžovatelky byl identifikován jako V. Š., který protokol potvrdil svým podpisem, razítkem společnosti s vyznačením konkrétní čerpací stanice „LPG č. 46 v Humpolci“. Pod uvedeným číslem byl tento vzorek testován u společnosti SGS Czech Republic, s. r. o. (viz. inspekční zpráva společnosti ze dne 27. 3. 2014, č. 887/2014). Ze zkušebního protokolu č. 58275 SGS Czech republic, s. r.o. zkušební laboratoře č. 1152.1, vyplývá zjištěná a naměřená hodnota síry ve vzorku v množství 87,8 mg/kg. Mezi stranami je nesporné, že takové množství síry v LPG představuje překročení povolené míry obsahu síry 60 mg/kg dle normy ČSN EN 589, a že se podle § 3 odst. 1 písm. g) vyhlášky o jakosti a evidenci pohonných hmot jedná o vadu jakosti pohonné hmoty.

Tyto skutečnosti, jež mají podklad ve správním spisu, plně reflektují požadavky, které na provádění kontroly klade ustanovení § 4 vyhlášky o jakosti pohonných hmot. Stěžovatelka na tato zjištění reagovala pouze sdělením ze dne 29. 4. 2014, v němž uvedla, že se pochybením jejího dodavatele jednalo o vadnou dodávku LPG. Proti způsobu odebrání vzorku LPG na čerpací stanici dne 25. 3. 2014 nic dalšího nenamítla, nespochybnila ani výsledek testování vzorku, nepoukázala na možné vady, které snad při tomto odběru měly

proběhnout. Netvrdí ani, že by žalovaná nezohlednila předložený důkaz či že by snad dokonce provedení nějakého důkazu odmítla.

I když stěžovatelka v žalobě a později v kasační stížnosti v podstatě namítla, že není přesvědčena o správnosti postupu žalované při odběru testovaného vzorku, současně nijak neprokázala, že by žalovaná předepsaný postup nedodržela. K namítaným okolnostem by přitom nepochybně byla schopna žalované či soudu relevantní důkazy nabídnout – např. svědectví osoby zastupující stěžovatelku při provádění kontroly nebo předložení vlastní analýzy LPG prodávaného na čerpací stanici v čase kontroly, kterou by zpochybnila výsledky měření a analýzy vzorku.

Nejvyšší správní soud proto nemá pochybnosti o tom, že žalovaná odběr a následné vyhodnocení kvality vzorku provedla v souladu s předepsanými požadavky, a že získaný vzorek LPG plně reprezentuje jakost prodávaného LPG na čerpací stanici v době kontroly. V uvedených skutkových okolnostech Nejvyšší správní soud proto neshledal žádný důvod, pro který by žalovaná skutkový stav zjistila vadně. Tyto námitky proto nejsou důvodné.

Otázka nesprávného právního posouzení věci podle § 103 odst. 1 s. ř. s. se poté vztahuje k námitce, že stěžovatelku za pozdější prodej nejakostního LPG nelze postihnout, neboť se jedná o totožné jednání, za které jí byla pokuta již uložena dříve.

Zásadním východiskem projednávané věci je posouzení vzájemného vztahu a souvislostí obou skutků. K těmto okolnostem zjistil ze správního spisu Nejvyšší správní soud následující:

Česká obchodní inspekce, Inspektorát Královehradecký a Pardubický rozhodnutím ze dne 23. 4. 2014, č. j. 27/0413/14 (právní moci nabylo dne 13. 5. 2014) uložila stěžovatelce za prodej pohonné hmoty LPG na čerpací stanici LPG č. 103 v Pěčíně pokutu ve výši 20.000 Kč. Z tohoto rozhodnutí vyplývá, že žalovaná odebrala kontrolní vzorek dne 17. 3. 2014, že jakost odebraného vzorku (72,0 mg/kg oproti maximální předepsané hodnotě 60 mg/kg) byla vyhodnocena v inspekční zprávě č. 799/2014 ze dne 19. 3. 2014, a že žalovaná již dne 20. 3. 2014 vydala zákaz prodeje této pohonné hmoty do doby odstranění nedostatku. Žalovaná shledala stěžovatelku vinnou za jednání spočívající v prodeji pohonné hmoty, která nesplnila požadavky podle § 3 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, tím stěžovatelka spáchala správní delikt podle § 9 odst. 1 písm. b) zákona o pohonných hmotách.

V projednávané věci žalovaná provedla kontrolu dne 25. 3. 2014 na čerpací stanici v Humpolci, naměřená hodnota síry v odebraném vzorku činila 87,8 mg/kg. Žalovaná kontrolní zjištění o jakosti prodávaného LPG učinila dne 22. 4. 2014, zprávu o tomto zjištění oznámila stěžovatelce dne 23. 4. 2014 (tj. v den, kdy žalovaná vydala rozhodnutí o vině za správní delikt spočívající v prodeji nejakostního LPG v Pěčíně dne 17. 3. 2014). Stěžovatelka ve vyjádření ze dne 29. 4. 2014 k tomuto pozdějšímu jednání uvedla, že zkoumaný plyn byl na obě čerpací stanice zavezen od nového dodavatele, a že z této

pokračování

dodávky byl dne 14. 3. 2014 proveden závoz na čerpací stanici v Rokytnici v Orlických horách, kde byla provedena kontrola 18. 3. 2014 a na základě rozboru zde byl zjištěn vyšší obsah síry. Řízení ve věci podezření ze spáchání správního deliktu za tento skutek zahájila žalovaná dne 20. 5. 2014, tj. více než dva měsíce po kontrolním odběru vzorku.

Stíhané jednání stěžovatelky v obou případech spočívá v prodeji nejakostní LPG na čerpacích stanicích ve dvou různých místech, které stěžovatelka opakovaně uskutečnila v krátkém časovém úseku. Tyto skutky stěžovatelka spáchala obdobným způsobem se stejným následkem a oběma skutky naplnila totožnou skutkovou podstatu správního deliktu podle § 9 odst. 1 písm. b) zákona o pohonných hmotách. Zatímco stěžovatelka má za to, že toto její jednání je jedním skutkem, za který byla již potrestána, žalovaná i krajský soud jsou názoru, že prodej nejakostní pohonné hmoty na čerpací stanici v Pěčíně a v Humpolci je dvěma skutky s rozdílnými místními a časovými okolnostmi, za něž přísluší stěžovatelku sankcionovat opakovaně.

Správního deliktu podle § 9 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 3 odst. 1 zákona o pohonných hmotách se provozovatel dopustí tím, že prodá nebo vydá pohonnou hmotu, která nesplňuje požadavky na jejich jakost a složení stanovené prováděcím právním předpisem, zvláštními právními předpisy a českými technickými normami.

Judikatura správních soudů vychází ze zásady, že trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy, jako trestnost trestných činů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 – 135). Za jeden skutek teorie trestního práva považuje poté všechny projevy vůle pachatele navenek, které jsou příčinou následku významného z hlediska trestního práva, pokud jsou zahrnuty zaviněním. Podstatu skutku tedy tvoří jednání, které musí být příčinou trestněprávně relevantního konkrétního následku. Hlediskem, které rozlišuje lidské jednání do skutků významných pro trestní právo, je tedy následek. Není to doba (čas) – za jeden skutek nelze mechanicky považovat vše, co se událo v určitém čase, není to ani místo – za jeden skutek nelze považovat vše, co se událo na určitém místě a není to ani cíl.

Za jedno jednání a skutek však trestněprávní nauka považuje také pokračující, trvající nebo hromadný delikt. Jedná se o jedno jednání realizováno postupnými dílčími útoky, a proto je v těchto případech vyloučen souběh (konkurence) více správních deliktů. Nerozhodně na tom, jde – li o trvající či pokračující delikt, analogicky podle ustanovení § 12 odst. 11 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu, poté platí, že *„pokračuje-li obviněný v jednání, pro které je stíhán, i po sdělení obvinění, posuzuje se takové jednání od tohoto úkonu jako nový skutek“*. (vše viz Jelínek J. a kol.: *Trestní právo hmotné, Obecná část, 2. vydání, Leges, s. 328-329, s. 332*).

Podle analogicky aplikovaného ustanovení § 116 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákon platí, že pokračováním v trestném činu se rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují, byť i v souhrnu, skutkovou podstatu stejného

trestného činu (zde správního deliktu), jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku.

Oproti tomu trvajícím delikt je takovým činem, kterým pachatel vyvolá protiprávní stav, jež následně udržuje. Znak trvání se vyznačuje plynulostí navozeného protiprávního stavu, který existuje nepřetržitě až do jeho ukončení. Zákonodárce při vymezení trvajících trestného činu spatřuje škodlivost činu právě v tom, že pachatel udržuje protiprávní stav a postihováno je toto udržování protiprávního stavu. Míra škodlivosti činu se postupem doby buď nemění, anebo se zvětšuje tím více, čím déle čin trvá (srov. usnesení velkého senátu trestního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 17. 12. 2014, sp. zn. 15 Tdo 887/2014).

Posouzení právní povahy konkrétního deliktu spočívá na několika parametrech. Z hlediska gramatického svědčí pro trvajícím delikty užití nedokonavého vidu pro charakteristiku objektivní stránky. Nezbytné je posoudit i povahu a podstatu deliktu a zejména charakteristiky objektivní stránky deliktu, kdy pro trvajícím delikt svědčí určitá míra trvalosti. (srov. usnesení velkého senátu trestního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 17. 12. 2014, sp. zn. 15 Tdo 887/2014, obdobně usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2007, sp. zn. 8 Tdo 1161/2006).

Užití dokonavého vidu jednání (tj. tvar „prodá“, „vydá“ oproti nedokonavému vidu „prodává“, „vydává“) ve skutkové podstatě podle § 9 odst. 1 písm. b) zákona o pohonných hmotách svědčí o tom, že tento delikt není trvajícím, neboť k jeho spáchání není nezbytné souvislé jednání. Tomuto závěru svědčí i účel ochrany objektu a podstata správního deliktu. Pokud by mělo být trestáno pouze trvání a dlouhodobost tohoto prodeje, fakticky by k postihu ani dojít nemohlo, neboť právě znak trvání by při průběžné spotřebě pohonných hmot a neustálé potřebě jejich obměně a doplňování na čerpací stanici nemohl být naplněn a prokázán. Přitom k prodeji nejakostní pohonné hmoty by fakticky došlo, čímž by byl poškozen jak spotřebitel, tak životní prostředí. Nejvyšší správní soud k tomu již v rozsudku ze dne 19. 9. 2014, č. j. 4 As 123/2014 -33 uvedl, že distribuce pohonných hmot koncovým spotřebitelům, jakožto látek potenciálně nebezpečných z důvodu jejich hořlavosti a dalších rizik pro životní prostředí i majetek či zdraví osob, je spojena s řadou přísných pravidel, která mají za cíl eliminaci těchto významných rizik. Tato regulace je logická a žádoucí nejen při zohlednění uvedených závažných rizik, ale i vzhledem k tomu, že koneční spotřebitelé nemají žádnou možnost, jak kvalitu prodáváných pohonných hmot posoudit, a musejí se zcela spoléhat na to, že regulační orgány zajistí, že v distribuční síti budou prodávány pouze kvalitní a nezávadné pohonné hmoty. Podstata a smyslem tohoto správního deliktu je tedy potřeba postihu aktuálního prodeje nejakostní pohonné hmoty.

Nejvyšší správní soud je z výše uvedených důvodů toho názoru, že správní delikt podle § 9 odst. 1 písm. b) zákona o pohonných hmotách svou povahou není trvajícím delikt, a že jeho objektivní stránku lze uskutečnit též jednotlivými dílčími útoky pokračujícího deliktu.

pokračování

Dle trestněprávní doktríny je rozhodujícím znakem pokračování v trestném činu to, že jednotlivé útoky, z nichž každý naplňuje znaky téhož trestného činu, jsou po subjektivní stránce spojeny jedním a týmž záměrem v tom smyslu, že pachatel již od počátku zamýšlí aspoň v nejhrubších rysech i další útoky a že po objektivní stránce se tyto jednotlivé útoky jeví jako postupné realizování tohoto jediného záměru. (srov. odst. 18 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 As 49/2012 – 33).

Stěžovatelka ve správním řízení i v řízení před soudem opakovaně poukázala na to, že nejakostní LPG pochází v obou případech od stejného dodavatele. Ve vyjádření ze dne 29. 4. 2014 k tomu doslovně uvedla: „Z této dodávky byl původně proveden dne 14. 3. 2014 závoz ČS LPG v Rokytnici v Orlických horách, kde ČOI dělala kontrolu dne 18. 3. 2014. Zde byl také na základě rozboru zjištěn vyšší obsah síry a provoz ČS LPG Rokytnice byl zastaven dne 20. 3. 2014, kdy jsme se i my o celém problému dozvěděli. Ihned po tomto zjištění jsme plyn z ČS Rokytnice odvezli a následně zkontrolovali všechny ostatní ČS LPG, kam by mohl tento plyn být zavezen – zde jsme přijali všechna opatření (zastavení provozu, výměna plynu či jiný závoz) tak, abychom zamezili prodej závadného produktu. I přes tyto opatření byl tento plyn nadále prodáván právě na ČS Humpolec, kde jste Vy odebrali vzorek dne 22. 3. 2014. O tomto odběru jsme se dozvěděli až přípisem ze dne 22. 4. 2014, a proto jsme teprve nyní zjišťovali způsob, jak se na tuto ČS LPG tento plyn dostal“. Z uvedeného je zřejmé, že stěžovatelka si nejpozději dne 20. 3. 2014 nepochybně byla vědoma (na základě vyhodnocení vzorku ze dne 17. 3. 2014), že prodává nejakostní LPG pocházející z této dodávky, za což byla později potrestána na základě rozhodnutí dne 23. 4. 2014. Přes toto vědomí prodávala nejakostní LPG z téže dodávky i v Humpolci dne 25. 3. 2014.

Tyto okolnosti podle názoru Nejvyššího správního soudu mohou svědčit o jednotícím záměru obou skutků, avšak pouze z tohoto tvrzení to dovodit nelze. Platí totiž, že jednotný záměr je třeba v trestním řízení dokazovat (srov. odst. 18 výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu z 15. 8. 2012, č. j. 1 As 49/2012 – 33) a tato skutečnost předmětem dokazování ve správním řízení nebyla. Navíc pokud by žalovaná zahájila řízení ve věci správního deliktu za prodej LPG dne 17. 3. 2014 na čerpací stanici v Pěčíně ještě před dnem kontrolního odběru vzorku LPG v Humpolci (25. 3. 2014), nebyly by s ohledem na ustanovení § 12 odst. 11 trestního řádu skutky ze dne 17. 3. 2014 a 25. 3. 2014 dílčími skutky téhož pokračujícího deliktu, ale naopak samostatnými skutky. I v tomto případě však správní řízení trpí vadou, neboť nezjištěnou skutečností je, kdy přesně žalovaná za skutek spáchaný dne 17. 3. 2014 sdělila stěžovateli obvinění - tedy, kdy zahájila řízení ve věci správního deliktu.

Vyhodnocení právní otázky, zda jsou u obou skutků naplněny všechny znaky pokračujícího deliktu podle § 9 odst. 1 písm. b) zákona o pohonných hmotách, či zda jde o opakované deliktní jednání, je přitom stěžejní právě pro posouzení námitky, zda byla stěžovatelka postižena dvakrát za totožný skutek.

Trest jednoho pokračujícího deliktu se totiž ukládá analogicky podle pravidel § 45 trestního zákona jako společný za dílčí skutky. Naopak v případě opakovaného deliktního jednání by za pozdější delikt příslušelo uložení souhrnné sankce podle pravidel ustanovení § 43 trestního zákona vzhledem k tomu, že se stěžovatelka pozdějšího jednání dopustila dne 25. 3. 2014 tj. dříve, než byla za skutek ze dne 17. 3. 2014 uznána vinnou rozhodnutím ze dne 23. 4. 2014. Společně pro oba uvedené případy přitom platí, že k dvojnásobnému odsouzení za stejný skutek nedochází, neboť výsledný trest zahrnuje pouze jednu sankci za všechny stíhané delikty.

Přes výše uvedené skutečnosti, na které stěžovatelka výslovně ve správním řízení poukázala a učinila totéž v řízení před soudem, však žalovaná ani krajský soud v rámci úvah o možném dvojnásobném trestním postihu stěžovatelky o okolnostech jejího deliktního jednání neučinili dostatečná skutková zjištění. Podle názoru Nejvyššího správního soudu tak žalovaná i krajský soud měli učinit především ze správního spisu, který Česká obchodní inspekce, Inspektorát Královehradecký a Pardubický vedla ke skutku spočívajícího v prodeji nejakostního LPG na čerpací stanici v Pěčině dne 17. 3. 2014.

Tato vada právního posouzení jednání stěžovatelky způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí a kasační stížnost je proto důvodná. Nejvyšší správní soud v důsledku toho rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud ze stejných důvodů shledal, že již v řízení před krajským soudem byly splněny podmínky podle § 110 odst. 2 s. ř. s., zrušil i rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná v dalším řízení znovu posoudí, zda se v případě skutků ze dne 17. 3. 2014 a 25. 3. 2014 jedná o dílčí skutky jednoho pokračujícího deliktu podle § 9 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, nebo zda se jedná o opakující se delikt, a za účelem posouzení rozhodných skutečností doplní dokazování.

Vzhledem k procesnímu vyústění věci se Nejvyšší správní soud nezabýval námitkami vůči nepřiměřenosti uložené sankce, neboť tu podle výsledku posouzení sporné právní otázky zváží žalovaná znovu v dalším řízení. K námitce, že zde byly dány okolnosti liberace, neboť stěžovatelka vynaložila veškeré úsilí, které po ní bylo možné požadovat ve smyslu § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, pak Nejvyšší správní soud uvádí, že odpovědnosti za správní delikt v oboru práva veřejného se nelze zásadně vyhnout poukazem na smluvní ujednání mezi účastníky soukromoprávního (obchodního) vztahu a na porušení smluvních povinností ze strany druhého účastníka uzavřené smlouvy (podle rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 23. 9. 1994, č. j. 6 A 197/93 - 18).

IV. Náklady řízení

Jelikož Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a současně s ním i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační

pokračování

stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z ustanovení § 60 s. ř. s.

Při rozhodování o náhradě nákladů řízení vychází soudní řád správní z celkového úspěchu ve věci. Ten přísluší stěžovateli (dříve žalobkyni), neboť Nejvyšší správní soud zrušil napadené rozhodnutí žalované. Žalovaná ve věci neměla celkový úspěch, náhrada nákladů řízení jí proto nenáleží. Stěžovatelka měla ve věci plný úspěch, a proto jí soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. přiznal náhradu nákladů řízení proti žalované. Stěžovatelka své náklady přes výzvu nijak nespecifikovala; Nejvyšší správní soud proto vycházel ze skutečností zřejmých ze spisu.

Stěžovatelka na soudních poplatcích zaplatila celkem **8.000 Kč** (3.000 Kč za žalobu a 5.000 Kč za kasační stížnost).

Advokát v řízení před krajským soudem učinil celkem tři úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v účinném znění (dále jen „advokátní tarif“)], a dvě písemná podání ve věci samé (žaloba a replika) ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. V řízení před Nejvyšším správním soudem podal zástupce dne 23. 9. 2015 kasační stížnost, učinil tedy jediný úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Nejvyšší správní soud přihlédl k tomu, že advokát stěžovatelku zastupoval již v řízení o žalobě, je s věcí seznámen, úkon přípravy a převzetí proto pro řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Celkově tedy zástupce učinil čtyři úkony právní služby. Za převzetí věci, žalobu a repliku mu náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 x 3100 Kč [§ 9 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu ve znění, za kasační stížnost pak náleží mimosmluvní odměna rovněž ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu]. Ke každému úkonu právní služby je pak třeba připočíst 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. To vše činí dohromady (4 x 3.100 + 4 x 300) částku **13.600 Kč**. Zástupce je plátcem daně z přidané hodnoty, celková částka náhrady se proto zvyšuje o částku **2.856 Kč** odpovídající dani v sazbě 21 %, kterou je zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů. Za tyto úkony proto stěžovateli náleží náhrada ve výši **16.456 Kč**.

Celková výše náhrady nákladů řízení před krajským soudem a Nejvyšším správním soudem včetně zaplacených soudních poplatků tedy činí **24.456 Kč**. Tuto částku je žalovaná povinna zaplatit k rukám stěžovatelčina zástupce ve lhůtě 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 20. října 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu