



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **HUNSGAS s.r.o.**, se sídlem Franzova 830/125, Brno, zastoupená Mgr. Filipem Lederem, advokátem se sídlem Opletalova 1284/37, Praha 1, proti žalované: **Česká obchodní inspekce**, se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 2. 12. 2016, č. j. ČOI 157869/16/O100/2000/14/16/Hl/Št, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 4. 2018, č. j. 50 A 6/2017 - 53,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Inspektorát České obchodní inspekce pro Jihočeský kraj a Vysočinu (dále jen „kontrolní orgán“) 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 totiž obsahovaly síru v hodnotě 87,8 mg/kg, tj. v hodnotě významně překračující povolený limit 60 mg/kg. Ředitel kontrolního orgánu v tomto jednání shledal porušení § 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 § 9 odst. 1 písm. b) uvedeného zákona. Dále jí uložil povinnost uhradit náklady řízení v paušální částce 1 000 Kč. Rozhodnutím specifikovaným v záhlaví bylo rozhodnuto o odvolání proti rozhodnutí ředitele kontrolního orgánu tak, že uložená pokuta byla snížena z částky 250 000 Kč na 240 000 Kč, ve zbytku bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

[2] Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) ve věci poprvé rozhodoval rozsudkem ze dne 2. 9. 2015 č. j. 10 A 133/2014 – 43, který byl spolu s původním rozhodnutím žalované zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2016, č. j. 3 As 205/2015 – 29. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud žalovanou zavázal k tomu, že musí znovu posoudit, zda se v případě skutku ze dne 25. 3. 2014 a předchozího skutku spáchaného dne 17. 3. 2014 jedná o dílčí skutky jednoho pokračujícího deliktu podle § 9 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, nebo o opakující se delikt, a za účelem posouzení rozhodných skutečností musí doplnit dokazování.

[3] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného uvedenému shora krajský soud opětovně zamítl. Krajský soud předně neshledal důvodnou námitku nezákonnosti postupu odebrání kontrolního vzorku, která měla spočívat v tom, že kontrolní orgán postupoval podle standardizovaného operačního postupu č. 98 (dále jen „SOP 98“), namísto podle normy ČSN EN ISO 4257 (dále také jen „norma“). Soud konstatoval, že odběr i rozbor vzorku provedla společnost SGS Czech Republic s.r.o. (dále jen „společnost SGS“) jako přizvaná osoba, která postupovala podle akreditovaného postupu SOP 98, jehož účelem je provést a konkretizovat normu ČSN EN ISO 4257 pro účely odběru paliv přímo z výdejních stojanů čerpacích stanic. Tento postup je podle krajského soudu aplikován v typově shodných případech odběrů vzorků a je proto spojen s legitimním očekáváním účastníků řízení. Za žalobkyni byl odběru přítomen pan X, který protokol potvrdil svým podpisem a razítkem společnosti a stvrdil tak jeho správnost. Soud neosvědčil ani tvrzení žalobkyně, že kontrolní orgán neprovedl předepsaný proplach vzorkovnice a potrubí; tato tvrzení nebyla prokázána a naopak byla vyvrácena obsahem úředního záznamu o probíhající kontrole ze dne 25. 3. 2014. Dodal také, že podle tvrzení žalované k proplachu není potřeba odebírat takové množství paliva, jako je objem vzorkovnice. Dále soud pro nadbytečnost odmítl provést výslech svědka pana X, kterým mělo být prokázáno, že odběr neproběhl v souladu s normou.

[4] Krajský soud nepovažoval za důvodnou ani námitku porušení zákazu obsaženého v § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách tím, že kontrolní orgán odebral vzorek do přenosné tlakové nádoby. Žalobkyně daný postup označila také za rozporný s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. V odpovědi na tuto námitku krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2017, č. j. 3 As 191/2016 – 55, a dospěl k závěru, že se citované ustanovení nevztahuje na kontrolní činnost podle § 8 písm. b) kontrolního řádu. Z uvedených důvodů podle krajského soudu neobstojí ani námitka žalobkyně, že získaný vzorek LPG nebylo možné použít jako důkazní prostředek ve smyslu § 51 správního řádu.

[5] Krajský soud pak nepřisvědčil ani tvrzení žalobkyně o naplnění liberačních důvodů podle § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách. Přístup žalobkyně, která po svých

pokračování

dodavatelích vyžadovala certifikáty dokládající jakost dodaných pohonných hmot, podle krajského soudu nelze považovat za maximální možné úsilí vedoucí k předejití porušení povinnosti. Jako příklad soud uvedl provádění vlastních kontrol, které však žalovaná v rozhodné době neprováděla, respektive jejich provádění netvrdila. Odhlédnout podle něj nelze ani od skutečnosti, že nejakostní LPG žalobkyně odebrala od nového dodavatele; tato skutečnost ji měla vést k větší obezřetnosti. Stěžovatelkou avizovaný nákup laboratoře za 2,7 milionu Kč soud označil za chvályhodný, avšak nepovažoval jej za skutečnost, na jejímž základě by bylo možné vyhnout se odpovědnosti za v minulosti spáchaný správní delikt. Tvrzení žalobkyně, že si nechávala průběžně provádět analýzy LPG u společnosti SGS, krajský soud označil za účelové, a nadto uvedl, že žalobkyně neprokázala, že by si nechala provést analýzu i u této konkrétní dodávky LPG.

[6] Podle názoru krajského soudu pak není důvodná ani námitka nepřiměřenosti uložené pokuty, protože správní orgány při stanovení výše sankce nevybočily ze zákonných mezí. Z obsahu odůvodnění rozhodnutí správních orgánů je zřejmé, že tyto hodnotily veškerá stanovená kritéria pro ukládání pokut, hodnocení konkrétních okolností případu nepostrádá logiku a správní orgány při stanovení výše pokuty vzaly v úvahu všechna zákonná kritéria, z nichž bez jakýchkoliv pochybností dovodily, že uložená pokuta nebude mít pro žalobkyni likvidační následky, které ostatně ani netvrdila. Krajský soud proto neshledal důvod ani pro žalobkyni navrhovanou moderaci výše pokuty.

[7] Nad rámec žalobní argumentace se pak krajský soud vyjádřil také k vyhodnocení právní otázky, zda se v případě správních deliktů spáchaných žalobkyní v Pěčíně dne 17. 3. 2014 a v Humpolci dne 25. 3. 2014 jedná o pokračující delikt, nebo o opakované deliktní jednání. Jak bylo uvedeno shora, tato otázka byla důvodem zrušení původního rozhodnutí krajského soudu i žalované Nejvyšším správním soudem. Krajský soud shrnul, že žalovaná po řádném posouzení věci dospěla k závěru, že se jednalo o opakování správního deliktu (vícečinný souběh stejnorodý) a uložila tak žalované souhrnný trest; o pokračující správní delikt se jednat nemohlo, neboť u žalobkyně nebyl prokázán jednotný záměr vedení dílčích jednání. S tímto závěrem žalované se krajský soud bez výhrad ztotožnil.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[8] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). V ní navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, eventuálně aby bylo upuštěno od uložení pokuty, nebo aby tato byla snížena na adekvátní či symbolickou výši (například 20 000 Kč).

[9] Stěžovatelka předně zopakovala své námitky týkající se nezákonnosti postupu při odběru vzorku paliva způsobené tím, že při odběru nebylo postupováno podle technické normy ČSN EN ISO 4257. Uvedla, že tyto námitky uplatňovala od počátku, i v předchozím řízení před správními soudy, a bylo tak povinností žalované se s nimi vypořádat. Tvrzení Nejvyššího správního soudu v předchozím rozsudku v její věci, podle kterého byl postup kontrolního orgánu při odběru vzorku v pořádku, protože stěžovatelka

proti němu v rámci správního řízení nic nenamítala, a ani ze správního spisu nevyplývá opak, není podle stěžovatelky pravdivé.

[10] Jestliže odběr vzorku LPG neprobíhal podle normy ČSN EN ISO 4257, ale podle SOP 98, jednalo se o odběr nezákonný, protože SOP 98 neodpovídá normě a právo jej vůbec nezná. Kontrolní orgán postupoval v rozporu s čl. 3 a čl. 8 normy, neboť kontrolující osoba nepropláchl vzorkovnici (dle normy má být propláchnuta nejméně třikrát), o čemž svědčí množství odebraného LPG, které bylo 1 l, což odpovídá objemu vzorkovnice. Propláchnutí má zamezit kontaminaci odebíraného vzorku sedlinami v potrubí vzniklými odpařením plyných částí LPG. Kontrolující osoba navíc odebrala vzorek ze dna nádoby v rozporu s čl. 4 normy a nezabývala se homogenitou obsahu nádrže. Kontrolní orgán nedodržel dle stěžovatelky ani postup dle čl. 5.2 normy (uzemnění zařízení před odběrem), k čl. 6 (vyznačení informací na tlakové nádobě) se pak stěžovatelka nemůže vyjádřit, neboť jí nebyla umožněna přítomnost při odběru vzorku. Kontrolní orgán také nijak neprokázal, že splnění povinností podle čl. 7 normy (tj. řádnou přípravu vzorkovnice podle tam uvedeného postupu). Stěžovatelka zdůraznila, že norma ČS EN ISO 4257 je evropskou normou, je tedy platná pro celou EU. Kontrolní orgán je proto povinen ji při odběrech kontrolních vzorků bezpodmínečně dodržovat. Stěžovatelka také poukázala na to, že čerpací stanice, na které byl uskutečněn odběr kontrolního vzorku, prodává velmi malé množství plynu a daný den zde bylo prodáno pouze 217 l LPG. Odběr bez proplachu byl přitom uskutečněn v 12.35 hodin, tedy v době minimálního prodeje, a je tak možné, že se ten den jednalo o první odběr (tedy cca po 16 hodinách od posledního prodeje), či o odběr uskutečněný cca po třech hodinách od ranního prodeje, což dále zkresluje výsledky měření.

[11] Nezákonný postup kontrolního orgánu nelze podle stěžovatelky odůvodňovat ani správní praxí, protože ta se musí utvářet v rámci vymezeném právem a nikoli naopak; žádný správní orgán není oprávněn přizpůsobovat si zákonem předepsané postupy. Stěžovatelka dále uvedla, že Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 27. 6. 2016, sp. zn. 30 A 80/2014, na který žalovaná odkazovala v jiné její věci, vychází z nesprávného předpokladu, že LPG skladované na jejích čerpacích stanicích není uchovááno ve velkoobjemových kontejnerech. Podle názoru stěžovatelky navíc z obsahu normy vyplývá, že je vhodná i pro vzorkování z velkoobjemových kontejnerů, avšak norma rozhodně nevylučuje své užití i v jiných případech. Použití normy navíc striktně předepisuje vyhláška č. 133/2010 Sb. Krajský soud tak obsah normy podává nepřesně; jeho tvrzení, že je nezbytné, aby ČOI svůj postup uzpůsobila podmínkám odběru vzorků z výdejního stojanu, nevyplývá z žádného právního předpisu ani z normy.

[12] Podle stěžovatelky neobstojí ani argument krajského soudu, že účelem SOP 98 je vzorkování paliva, které dostává přímý zákazník. Zákazník nikdy neodebírá pouhý jeden litr pohonné hmoty, ale množství mnohem větší, tudíž se případná nadlimitní koncentrace síry v prvním natankovaném litru natankováním dalších litrů výrazně sníží. Na uvedeném nic nemění ani skutečnost, že SOP 98 je akreditován soukromým subjektem, neboť ani to nezhojuje nezákonnost užívaného postupu. Stěžovatelka je toho názoru, že kontrolnímu subjektu nic objektivně nebránilo v postupu podle normy, ale přesto tak nečinil. Pokud má kontrolní orgán problém s aplikací normy, je na místě iniciovat změnu právní úpravy, nikoli však postupovat podle jiných, než zákonem předepsaných metod.

pokračování

Odlišnost postupů podle normy a dle SOP 98 může mít výrazný vliv na správnost kontrolních zjištění. Postup podle SOP 98, kdy vzorkovnice nebyla propláchnuta, způsobil, že odebraný vzorek paliva pouze zdánlivě nevyhověl požadavkům na předepsané limity síry. Stěžovatelka si opakovaně nechala prověřit několik vzorků svého paliva LPG u společnosti SGS a u několika jiných společností, přičemž všechny vzorky limitům síry vyhověly, avšak právě u zmíněné společnosti SGS, kterou využil i kontrolní orgán, byly v důsledku podivného způsobu odběru vzorků naměřené hodnoty podstatně vyšší.

[13] Bez významu podle stěžovatelky není ani skutečnost, že kontrolní orgán v rozhodné době odebraný vzorek neuchovával, pročez nebylo možné provést jejich dodatečnou revizní kontrolu. Stěžovatelka upozornila na odlišný průběh odběru vzorků v zahraničí, který zajišťuje odebrání dostatečného množství paliva. Poukázala také na skutečnost, že v roce 2015 se dosavadní nezákonný postup odbírání vzorků LPG změnil tak, že nejprve je po dobu cca 10 minut prováděna tzv. homogenizace zásobníků, v důsledku čehož došlo k razantnímu poklesu nevyhovujících vzorků téměř na nulu. Tuto skutečnost je dle stěžovatelky nutno považovat za faktické přiznání chyby ze strany kontrolních orgánů. Je tedy patrné, že odběr vzorku proběhl v rozporu s právními předpisy a normou. Takto získaný důkaz proto není možné ve smyslu § 51 odst. 1 správního řádu použít jako důkazní prostředek.

[14] Krajský soud se nadto nevypořádal s odpovědí Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví ze dne 1. 3. 2017, podle níž je norma platná a vzhledem k odkazu ve vyhlášce se stává součástí právního předpisu, jeho rozsudek je tak nepřezkoumatelný.

[15] Zákon o pohonných hmotách v § 5 odst. 5 obsahuje výslovný zákaz plnění mobilních tlakových nádob, získaný důkaz tak byl pořízen v rozporu s právními předpisy a jedná se o nezákonný důkaz. Stěžovatelka, bez ohledu na názor Nejvyššího správního soudu obsažený v rozsudku ze dne 20. 10. 2016, sp. zn. 3 As 205/2015, týkající se souladnosti odběru kontrolního vzorku LPG do tzv. mobilní vzorkovnice se zákonem, namítá, že takový postup je nejen nezákonný, ale i protiústavní, neboť je rozporný s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Názor Nejvyššího správního soudu, že Česká obchodní inspekce, přestože porušuje zákon o pohonných hmotách, ve skutečnosti vlastně nic neporušuje (protože má ze zákona kompetenci provádět kontrolu), nelze akceptovat. Ustanovení § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách stanovuje zákaz kategorický, ze kterého nelze dovodit výjimky jen proto, že z jiného předpisu plyne obecná kontrolní pravomoc. Stejně tak nehraje roli, kdo odběr do mobilní nádrže provádí, ale jen to, jak je tento odběr prováděn. Jestliže Česká obchodní inspekce argumentuje standardizovanými operačními postupy a technickými normami, je to pro tento případ irelevantní, neboť se nejedná o obecně závazné právní předpisy, které by mohly jakkoli měnit existující platné zákony.

[16] Stěžovatelka dále namítá, že není dána její odpovědnost za správní delikt, neboť vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení svých povinností zabránila. Od všech svých dodavatelů stěžovatelka vyžaduje předložení certifikátu o tom, že dodané LPG splňuje zákonné požadavky. Nad rámec toho nechala průběžně provádět u LPG dováženého ze zahraničí analýzy prostřednictvím společnosti SGS a uzavírala se

společností KRALUPOL smlouvy, ve kterých tato garantovala kvalitu dodávaného LPG. Po zkušenostech z předmětného správního řízení zakoupila stěžovatelka dokonce analyzátor síry v hodnotě 1,6 milionu Kč. Žalovaná však fakticky tvrdí, že vyvinut ze správního deliktu by se stěžovatelka mohla pouze za předpokladu splnění zcela nereálného a nesplnitelného požadavku v podobě analýzy paliva provedené před každým jednotlivým prodejem paliva jednotlivým zákazníkům.

[17] Závěrem stěžovatelka namítala, že i po snížení pokuty žalovanou je její výše nepřiměřeně vysoká. Poukázala na skutečnost, že v obdobných případech bývá ukládána pokuta nižší, tudíž výše uložené pokuty neodpovídá ustálené praxi. K tomu odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012 - 27. Podle stěžovatelky správní orgány trvají na uložené výši pokuty, i přestože byla v roce 2015 změněna metodika odběru vzorků, protože mají obavu, aby příliš brzy nevznikl precedens a ostatní prodejci se nedomáhali vrácení pokut. Stěžovatelka má také za to, že nebyly dodrženy principy zákonnosti a individualizace trestu. Z odůvodnění žalované je nepochybné, že pokuta nebyla uložena v souladu s § 10 odst. 2 zákona o pohonných hmotách. Žalovaná odůvodňovala škodlivý následek jednání tak, že dlouhodobým užíváním paliva překračujícím stanovené limity může dojít k poškození motoru vozidla. Ve správním řízení však nebylo prokázáno, že by na předmětné čerpací stanici mělo být dlouhodobě prodáváno LPG v kvalitě, která neodpovídá příslušným právním předpisům. Stěžovatelka pak poukázala na to, že při nárazovém natankování paliva s obsahem síry, jaký byl naměřen při kontrole, nemůže toto palivo nijak motor poškodit; následky pro motorová vozidla tak nejsou vůbec žádné. Pokud jde o dopad na životní prostředí, nesmyslnost tohoto argumentu stěžovatelka detailně vyargumentovala v odvolání, nicméně žalovaná se s tam uvedenými argumenty nikterak nevypořádala, její rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné. Naměřená hodnota síry zcela splňovala limit pro naplnění LPG do lahví, které jsou spalovány mimo jiné i v bytových sporácích, při spalování v motoru přitom díky podstatně vyšší teplotě dochází k lepšímu odbourání síry. Následek pro životní prostředí je tedy zcela nulový. Stěžovatelka také poukázala na to, že předmětný tvrzený následek způsobil svojí laxností zejména správní orgán, který ji o výsledcích měření uvědomil až téměř měsíc po jejich vyhodnocení. Pokud by však postupoval s náležitou péčí, stěžovatelka by LPG stáhla z prodeje a využila ji jej pro plnění lahví, nedošlo by tak k jeho spálení v motorech vozidel.

[18] Výše uložené sankce podle stěžovatelky neodpovídá ani tvrzení žalované, že při jejím ukládání postupovala analogicky se zásadami trestního práva, neboť žalovaná mu uložila *de facto* téměř stejně vysokou sankci jako původně, kdy byl skutek nesprávně posouzen jako recidiva. Vzhledem ke skutečnosti, že se mělo jednat o dva obdobné delikty, ke kterým došlo krátce po sobě, je jistě nesprávné, aby byla stěžovatelce za opakovaný delikt uložena sankce ve výši dvanáctinásobku oproti sankci za jeden delikt.

[19] K úvahám o výši pokuty stěžovatelka též uvedla, že na předmětné čerpací stanici bylo za celý rok 2013 prodáno 93 000 litrů LPG a zisk z tohoto prodeje byl 170 000 Kč. Výše uložené pokuty tak i po jejím snížení žalovanou značně přesahuje zisk z prodeje pohonných hmot na této čerpací stanici. Žalovaná, potažmo kontrolní orgán, tak neukládá pokuty výchovné, ale likvidační. Poukázala také na běžnou výši pokut ukládanou slovenskými kontrolními orgány. V důsledku zcela nepřiměřeného trestání v České

pokračování

republike jsou totiž zde působící podnikatelské subjekty zjevně diskriminovány v rámci jednotného trhu EU. Příslušné slovenské orgány ukládají pokuty za obdobné překročení stanovených limitů pokuty v řádově nižší úrovni. Rozhodnutím č. j. 2395300114/1936-4740/Mur vydaném Slovenskou inspekcí životního prostředí byla za prodej LPG s obsahem síry 96 mg/kg uložena pokuta ve výši 700 EUR (cca 19 300 Kč), přičemž na Slovensku je možné za toto jednání uložit pokutu od 330 EUR do 170 000 EUR. Je tak zřejmé, že rozhodovací praxe správních orgánů vybočuje z běžných mantinelů v Evropské unii.

[20] Stěžovatelka má za nepochybné, že i kdyby správní delikt spáchala, což však kategoricky odmítá, tak vzhledem k tomu, že nebyl způsoben žádný škodlivý následek, a také vzhledem ke všem okolnostem spáchání tohoto deliktu, je možno ukládat výchovnou pokutu na spodní hranici sazby, tj. pokutu ve výši 20.000 Kč. Krajský soud jí však nepřisvědčil a pokutu v rámci návrhu na moderaci nesnížil, protože je jeho rozsudek nezákonný.

[21] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti v první řadě odkázala na své rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Dále uvedla, že se plně ztotožňuje se závěry Nejvyššího správního soudu vyjádřenými v rozsudcích ze dne 27. 7. 2017, č. j. 3 As 191/2016 – 55, a ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 131/2017 – 30. Je tak přesvědčena, že postup při odběru vzorku LPG byl zákonný a správný. Při odběru vzorku je třeba postupovat co nejvíce podobně tomu, jak dochází k prodeji a výdeji pohonných hmot. Norma ČSN je pro takový způsob odběru vzorků nevhodná. Zdůraznila, že používání standardizovaných operačních postupů je v praxi zcela běžné, technické normy nemohou postihnout veškeré situace, které mohou nastat při jejich aplikaci. Podle vyjádření akreditačního orgánu je při odběru vzorku LPG dle SOP 98 vyloučena kontaminace vzorků; k tomu žalovaná poznamenala, že vyjádření se týkalo znění SOP 98 před jeho změnou v roce 2015. Stěžovatelka neprokázala naplnění liberačního důvodu, ke vzniku nejakosti může dojít i po vypracování certifikátu o splnění požadavků na jakost. Výše pokuty je dle žalované adekvátní a řádně odůvodněná, porušení právní povinnosti bylo jednoznačně prokázáno, správní orgány i krajský soud se řádně zabývaly všemi námitkami stěžovatelky. Žalovaná proto nepovažuje kasační stížnost za důvodnou.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[22] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.), a dospěl přitom k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[23] S ohledem na to, jakým způsobem je formulována kasační argumentace, je třeba nejprve připomenout, že řízení ve správním soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 větě za středníkem s. ř. s. je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Proto obsah stížnostních bodů a kvalita jejich odůvodnění do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54). Rozsudek krajského soudu je tedy přezkoumáván v intencích kasačních

námitek, se zřetelem k důvodům obsaženým v § 103 odst. 1 s. ř. s. Je nutno zdůraznit, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§102 s. ř. s.) a důvody které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003 - 73). Jinými slovy, „[u]vedení konkrétních stížných námitek (...) nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námítka směřovaly proti jiným rozhodnutím, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším správním soudem“ (viz rozsudek tohoto soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006-58). Nestaví-li tedy stěžovatelka proti konkrétním závěrům krajského soudu žádnou konkurující argumentaci, reagující na jím vyslovené závěry, musí se logicky kasační přezkum soustředit pouze na posouzení, zda krajský soud vypořádal všechny argumentační pozice žaloby a zda jím vyslovené závěry v obecné rovině obstojí.

[24] Stěžovatelka ve značné míře pouze opakuje námitky, které již uplatnila v rámci správního řízení či v řízení před krajským soudem, přičemž ve většině případů nepolemizuje se závěry krajského soudu, nýbrž pouze setrvává na již vyřčené argumentaci. Jak žalovaná, tak krajský soud se přitom s těmito námitkami řádně vypořádaly. K námitkám, které se netýkají přímo argumentace krajského soudu, se proto Nejvyšší správní soud vyjádří pouze obecně.

[25] Dále je třeba upozornit na skutečnost, že valná většina stěžovatelkou uplatněných námitek byla již Nejvyšším správním soudem vypořádána, a to buď v předchozím rozsudku v nyní projednávané věci ze dne 20. 10. 2016, č. j. 3 As 205/2015 – 29, či zejména v rozsudku tohoto soudu ze dne 27. 8. 2019, č. j. 1 As 163/2018 – 35, který se týkal stejného správního deliktu spáchaného stěžovatelkou v jiném období. Nejvyšší správní soud tak předesílá, že těmito námitkami se nebude znovu podrobně zabývat, neboť s jejich vypořádáním byly strany sporu již obeznámeny, a Nejvyšší správní soud neshledal důvod k tomu, aby se od svých dříve vyslovených závěrů odchýlil.

[26] Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkou podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle ustálené judikatury, krajské soudy nemusí nutně vypořádávat každý dílčí argument uvedený v žalobě. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 – 19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33). Tomuto požadavku krajský soud v nyní rozebíraném případě dostál. Námitky stěžovatelky krajský soud pečlivě a podrobně vypořádal na stranách 9 až 15 napadeného rozsudku. Z jeho odůvodnění je pak bez jakékoli pochybnosti patrné, z jakých důvodů krajský soud shledal žalobu stěžovatelky nedůvodnou. O přezkoumatelnosti napadeného rozsudku svědčí také skutečnost, že stěžovatelka se závěry krajského soudu věcně polemizuje. Nejvyšší správní soud tak výhrady stěžovatelky týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku nesdílí.

[27] Stěžovatelka zejména namítala porušení normy ČSN EN ISO 4257 při odběru vzorku. Touto námitkou se Nejvyšší správní soud zabýval již ve svém předchozím rozsudku v nyní projednávané věci (č. j. 3 As 205/2015 – 29), na jehož odůvodnění lze

pokračování

v podrobnostech odkázat. Nejvyšší správní soud zde vyložil, že technická norma není obecně závazným právním předpisem (jak tvrdí stěžovatelka), protože je třeba její obsah a otázky závaznosti při dovozování protiprávnosti z jejího porušení zjišťovat v řízení jako otázky skutkové. Soud přitom konstatoval, že stěžovatelka na zjištění kontrolního orgánu reagovala pouze sdělením ze dne 29. 4. 2014, v němž uvedla, že se pochybením jejího dodavatele jednalo o vadnou dodávku LPG; nic dalšího v rámci správního řízení nenamítala. Tuto skutečnost pak nevyvrací ani sama stěžovatelka, která nyní argumentuje tím, že proti správnosti uvedeného postupu vznesla námitky v předchozím řízení před správními soudy, protože na ně měla žalovaná v pokračujícím správním řízení reagovat. Nejvyšší správní soud se však v předchozím rozsudku č. j. 3 As 205/2015 – 29 k uvedeným námitkám vyjádřil, nicméně neshledal je důvodnými, protože stěžovatelka ke svým tvrzením nepředložila žádné relevantní důkazy. Ani tuto skutečnost nyní stěžovatelka nerozporuje. Žalované tak nelze vyčítat, že se v dalším řízení těmito námitkami nezabývala, když tyto byly vypořádány Nejvyšším správním soudem a vyhodnoceny jako nedůvodné; současně se nejednalo o důvod, pro který byla věc žalované vrácena k dalšímu řízení.

[28] Co se týče návrhu stěžovatelky na provedení důkazu svědeckou výpovědí pana X, který stěžovatelka učinila v řízení před krajským soudem poté, co bylo žalovanou znovu rozhodnuto po zrušení jejího původního rozhodnutí Nejvyšším správním soudem, s tím se krajský soud řádně vypořádal v odstavci 38 napadeného rozsudku. Účelem provedení svědecké výpovědi totiž mělo být prokázání skutečnosti, že nebylo postupováno v souladu s normou ČSN EN ISO 4257, což krajský soud vyhodnotil jako neúčelné, jelikož bylo dostatečně prokázáno, že odběr sice neproběhl v souladu s normou, ale proběhl podle SOP 98, a jako takový jej soud považoval za zákonný a správný.

[29] Samotnou otázkou zákonnosti postupu podle SOP 98 se pak Nejvyšší správní soud již zabýval, a to zejména ve výše uvedeném rozsudku č. j. 1 As 163/2018 – 35, v němž vycházel také z rozsudku tohoto soudu ze dne 27. 7. 2017, č. j. 3 As 191/2016 – 55. Uvedl přitom, že norma ČSN EN ISO 4257 je primárně určena pro vzorkování z velkoobjemových kontejnerů a účelem SOP 98 je uvedenou technickou normu provést a konkretizovat. Oba tyto předpisy přitom kladou důraz *nejen na bezpečnostní požadavky při vzorkování, během přepravy a na bezpečnost samotných vzorkovnic, ale rovněž na ochranu vzorkovnic před znečištěním a prevenci kontaminace odebraných vzorků*. Nejvyšší správní soud tedy netvrdil, že by norma ČSN EN ISO 4257 byla určena výhradně pro vzorkování z velkoobjemových kontejnerů, či že by soudy vycházely z nesprávného předpokladu, že LPG skladované na čerpacích stanicích stěžovatelky není skladováno ve velkoobjemových kontejnerech, jak v kasační stížnosti tvrdí stěžovatelka. Zdůraznil pouze, že tato norma je primárně (nikoli tedy výlučně) určena ke vzorkování přímo z takového kontejneru.

[30] Vzhledem ke skutečnosti, že byla opakovaně potvrzena zákonnost postupu kontrolního orgánu podle SOP 98, nelze přisvědčit ani námitce stěžovatelky, podle které krajský soud postup kontrolního orgánu odůvodňoval nezákonnou správní praxí.

[31] Pokud jde o námitky týkající se porušení konkrétních ustanovení normy, Nejvyšší správní soud odkazuje na odst. 38 až 40 rozsudku č. j. 1 As 163/2018 – 35, kde se s těmito námitkami řádně vypořádal. K námitce týkající se času odběru vzorků pak soud pouze

dodává, že se jedná o ničím nepodloženou spekulaci stěžovatelky, která nadto byla vznesena až v nyní probíhajícím řízení před Nejvyšším správním soudem. Nejvyšší správní soud se jí tedy nebude zabývat., neboť jde o námitku nepřipustnou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Ke tvrzení stěžovatelky, že kontrolní orgán v rozhodné době odebraný vzorek neuchovával, pročez nebylo možné provést jeho dodatečnou revizi, Nejvyšší správní soud uvádí, že jej nepovažuje za relevantní, protože stěžovatelka v průběhu řízení netvrdila, že by o jejich dodatečnou kontrolu projevila zájem a ani ze správního spisu nic takového nevyplývá.

[32] K námitce, že se krajský soud nevypořádal s odpovědí Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví ze dne 1. 3. 2017, Nejvyšší správní soud uvádí, že tato odpověď byla krajskému soudu dodána až společně s replikou k vyjádření žalované k žalobě. Pokud se krajský soud k této odpovědi v napadeném rozsudku výslovně nevyjádřil, nelze to tedy považovat za důvod nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku.

[33] Stěžovatelka také poukazovala na skutečnost, že si opakovaně nechala provést rozbor paliva, a poukazovala na nespolehlivost analýzy společnosti SGS. I s touto námitkou se Nejvyšší správní soud obecně vypořádal v rozsudku č. j. 1 As 163/2018 – 35, přičemž shledal, že provedená měření jinými společnostmi nemohou zpochybnit výsledky provedeného rozboru odebraného kontrolního vzorku.

[34] Stěžovatelka dále namítala porušení § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách, tj. zákazu plnění mobilních tlakových nádob LPG. S touto námitkou se Nejvyšší správní soud vypořádal již v předchozím rozsudku v nyní projednávané věci č. j. 3 As 205/2015 – 29. V rámci jeho odůvodnění konstatoval, že výkon oprávnění kontrolního orgánu odebírat vzorky zakotveného v § 8 písm. b) zákona o kontrole v souladu s teorií trestního práva vylučuje protiprávnost jednání kontrolního orgánu, odebrání vzorku tímto způsobem proto neznamenal pořízení důkazu nezákonným způsobem. V podrobnostech soud odkazuje na odůvodnění uvedeného rozsudku, se kterým byli účastníci řízení seznámeni. K tomu lze dodat, že Nejvyšší správní soud se s touto námitkou vypořádal také ve zmiňovaném rozsudku č. j. 1 As 163/2018 – 35 (viz odst. 41 až 46), v němž vycházel také z rozsudku tohoto soudu č. j. 3 As 191/2016 – 55, přičemž shledal uvedenou námitku nedůvodnou. V podrobnostech soud odkazuje na odůvodnění uvedeného rozsudku č. j. 1 As 163/2018 – 35, s nímž byli účastníci řízení taktéž obeznámeni.

[35] Stěžovatelka rovněž poukazovala na liberační důvody, na jejichž podkladě není podle svého názoru za správní delikt odpovědná. Totožné námitky vznesla i v řízení pod sp. zn. 1 As 163/2018, v rámci jehož rozsudku (viz odst. [53] a násl., na které soud v podrobnostech odkazuje) se Nejvyšší správní soud se všemi těmito námitkami vypořádal a dospěl k závěru, že jim nelze přisvědčit. S odkazem na rozsudek tohoto soudu ze dne 19. 9. 2014, č. j. 4 As 123/2014, mimo jiné konstatoval, že nepostačí poukaz na to, že technicky možná opatření po stěžovatelce nebylo možno spravedlivě požadovat, protože by jejich provádění nebylo ekonomické. Dále shledal absurdní námitku, že by stěžovatelka byla nucena provádět analýzu paliva před každým prodejem; v citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že prodeji pohonné hmoty nesplňující požadavek na jakost bylo možné zabránit například její kontrolou před uvedením do prodeje. Zdůraznil také, že není možné zprostit se odpovědnosti za správní delikt s poukazem na

pokračování

soukromoprávní ujednání týkající se kvality dodávaného zboží a s odkazem na porušení smluvních povinností ze strany druhého účastníka uzavřené smlouvy. Skutečnost, že stěžovatelka zakoupila analyzátor síry, pak žalovaná zohlednila v posouzení výše ukládané pokuty jako polehčující okolnost. V souladu s výše uvedeným se však nejedná o okolnost, která by stěžovatelku zcela zprostila odpovědnosti za daný správní delikt. S těmito svými předešlými závěry se Nejvyšší správní soud i v nyní projednávané věci bez výhrad ztotožňuje.

[36] Konečně k námitkám týkajícím se údajné nepřiměřenosti výše uložené pokuty Nejvyšší správní soud uvádí následující. Většina dílčích námitek stěžovatelky byla taktéž vypořádána v rozsudku tohoto soudu č. j. 1 As 163/2018 – 35 (viz jeho odst. 57 a násl.). Zde Nejvyšší správní soud zejména poukázal na to, že podle tvrzení žalované se naopak obvyklé rozhodovací praxi vymyká první uložená pokuta ve výši 20 000 Kč. Z tohoto důvodu nelze přisvědčit ani námitkám stěžovatelky, že následné uložení sankce za opakovaný delikt ve výši dvanáctinásobku oproti sankci za jeden delikt je nepřiměřené. K následkům správního deliktu zdejší soud zdůraznil, že v rozhodnutí žalované jsou v obecné rovině vymezeny negativní vlivy, k nimž by v důsledku porušení povinností stěžovatelky mohlo dojít, nicméně daný správní delikt má charakter ohrožovací. Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani tvrzení stěžovatelky, že výše pokuty by měla být likvidační, a to z toho důvodu, že stěžovatelka provozuje celou síť čerpacích stanic. K tomu lze na tomto místě dodat, že stěžovatelka paradoxně namítá likvidační účinek uložené sankce, když vzápětí poukazuje na to, že v důsledku negativní skutečnosti zakoupila analyzátor síry za 1,6 milionu korun (respektive laboratoř za 2,7 milionu Kč).

[37] V citovaném rozsudku se Nejvyšší správní soud vyjádřil i k rozhodnutí Slovenské inspekce životního prostředí, na které odkazovala stěžovatelka, k němuž zejména uvedl, že jej nelze brát v potaz s ohledem na skutečnost, že výkon státního dozoru nad prodejem paliv je regulován vnitrostátním právem, nikoli sekundárním právem Evropské unie, jako některé jiné aspekty nakládání s pohonnými hmotami. Poukázal taktéž na to, že jedno rozhodnutí předestřené stěžovatelkou zcela jistě neodráží správní praxi jakéhokoliv správního orgánu a již vůbec z něj nelze usuzovat na praxi v celém prostoru Evropské unie. Ze stejného důvodu nelze považovat za relevantní ani odkaz stěžovatelky na odlišný průběh odběru vzorků v zahraničí. Tyto závěry jsou plně použitelné i v nyní projednávané věci.

[38] Co se týče odkazu stěžovatelky na změnu metodiky v roce 2015, k té Nejvyšší správní soud pouze dodává, že podle vyjádření Českého institutu pro akreditaci o. p. s. ze dne 11. 6. 2015, č. j. 4818/15/ČIA/DS-001, který si vyžádala žalovaná v rámci své činnosti, je při odběru vzorku LPG dle SOP 98 vyloučena kontaminace vzorků. Toto vyjádření se přitom týkalo znění SOP 98 před jeho změnou v roce 2015. Nejvyšší správní soud tak souhlasí s krajským soudem, že žalovaná se při stanovení výše sankce za správní delikt vypořádala se všemi rozhodnými skutečnostmi a nevybočila ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty. Z tohoto důvodu krajský soud nepřistoupil ke stěžovatelkou navrhované moderaci pokuty, což Nejvyšší správní soud považuje za logické. Zároveň jen pro úplnost upozorňuje, že i v případě, pokud by podmínky pro moderaci pokuty byly splněny, nebylo by možné provést ji v řízení o kasační stížnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[39] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že napadený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích je zákonný. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[40] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaná náhradu nákladů výslovně neuplatnila a Nejvyšší správní soud ani ze spisu neshledal, že by jí vznikly náklady překračující rámec běžné administrativní činnosti. Soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

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

V Brně dne 23. října 2020

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu