



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobkyně: **SILMET Plus, s.r.o.**, IČO: 26210967,
sídlem Na Flusárně 168, 261 01 Příbram,
zastoupená Mgr. Jiřím Kokešem, advokátem,
sídlem T. G. Masaryka 153, 261 01 Příbram,

proti
žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**,
sídlem Štěpánská 796/44, 110 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 2. 2024, č. j. ČOI 17011/24/O100/Be/Št,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 6. 2. 2024, č. j. ČOI 17011/24/O100/Be/Št, jímž bylo podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), změněno rozhodnutí České obchodní inspekce, inspektorátu Ústeckého a Libereckého (dále jen „inspektorát“), ze dne 29. 12. 2022, č. j. ČOI 152158/22/2400/0687/R/PL/St, kterým byla žalobkyni

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

uložena pokuta ve výši 500 000 Kč za přestupek dle § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o PHM“), přičemž jí bylo též v souladu s § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), a § 79 odst. 5 správního řádu uloženo uhradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1 000 Kč, a to tak, že byla ve výroku prvostupňového rozhodnutí slova „*pokuta ve výši 500 000 Kč (slovy: pět set tisíc korun českých)*“ nahrazena slovy „*pokuta ve výši 450 000 Kč (slovy: čtyři sta padesát tisíc korun českých)*“. Ve zbytku pak bylo rozhodnutí inspektorátu podle § 90 odst. 5 věty druhé správního řádu žalovaným potvrzeno. Žalobkyně se současně domáhala toho, aby soud uložil žalované povinnost nahradit jí náklady soudního řízení.

Žaloba

2. Žalobkyně úvodem podané žaloby stručně zrekapitulovala dosavadní průběh dané věci, přičemž obecně namítla, že byla napadeným rozhodnutím zásadním způsobem zkrácena na svých právech.
3. Následně žalobkyně uvedla, že nemůže obstát vypořádání jejích námitek žalovaným. K tomu zmínila, že bylo-li kontrolou inspektorátu ze dne 5. 6. 2022 zjištěno, že odebraný vzorek motorové nafty nevyhověl provedenému posouzení, a to v ukazateli jakosti „Oxidační stabilita NM“, jehož zjištěná hodnota činila 649 g/m³, oproti normou stanovené maximální hodnotě 33 g/m³, a že tedy ve zkoušeném ukazateli odebraný vzorek nevyhověl limitní hodnotě ČSN EN 590+A1:2018, přičemž se tak dle žalobkyně stalo pouze v důsledku jejího omylu. Za vyvstálé situace tedy žalobkyně namítla, že napadeným rozhodnutím uložená pokuta ve výši 450 000 Kč byla zjevně nepřiměřenou, a navíc bylo možno uvažovat o aplikaci institutu upuštění od uložení správního trestu.
4. Žalobkyně dále poukázala na dikci § 43 odst. 2 přestupkového zákona, přičemž dle jejího názoru správní orgány při rozhodování o uložení správního trestu nepřihlédly k jí uvedeným okolnostem a nezabývaly se možností upuštění od uložení správního trestu, ačkoliv dle žalobkyně v řešeném případě byly splněny podmínky pro aplikaci tohoto institutu [tj. že závažnost přestupku (1. podmínka), okolnosti jeho spáchání (2. podmínka), a osoba pachatele (3. podmínka), vytváří důvodné očekávání, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k nápravě pachatele (4. podmínka)].
5. K tomu pak žalobkyně uvedla, že závažnost spáchaného přestupku byla velmi nízká (až nulová), neboť nikomu nevznikla žádná škoda a nedošlo k poškození ani ohrožení veřejného zájmu. Následek předmětného přestupku byl tedy dle jejího názoru nulový. Zároveň se jednalo o první podobné provinění žalobkyně. Stran okolností spáchání daného přestupku žalobkyně popsala, že k němu došlo pouze omylem, resp. způsob jeho spáchání nebyl úmyslný ani zaviněný. Žalovaná se však možností upuštění od uložení správního trestu za poukazovaných okolností dostatečným způsobem nezabývala, a stejně tak se odpovídajícím způsobem nezabývala ani otázkou nepřiměřenosti uložené pokuty, když tato nebyla uložena při samé spodní hranici zákonné sazby [§ 8 odst. 3 písm. b) zákona o PHM], která není zákonem stanovena. S ohledem na konkrétní poukazované skutečnosti tudíž dle žalobkyně nelze uloženou pokutu považovat za přiměřenou, a ztotožnit se tak s hodnocením žalované. Jinými slovy, nestanovil-li zákonodárce v § 8 odst. 3 písm. b) zákona o PHM spodní hranici sankce, která může být za protiprávní jednání uložena, zjevně tím chtěl vyjádřit, že mohou existovat i případy, které budou svou společenskou škodlivostí a polehčujícími okolnostmi natolik specifické, že bude možno dokonce i upustit od uložení pokuty. Jestliže pak správní Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

orgány poukázaly na to, že předmětná pokuta musela plnit represivní a preventivní funkci, a proto ji nebylo možno uložit v nižší než uložené výši, žalobkyně se s tímto argumentem neztotožnila, neboť zde existovaly individuální skutkové okolnosti, které ospravedlňovaly uložení pokuty pouze v symbolické výši.

6. Dle žalobkyně přitom nebylo sporu o tom, že se předmětného přestupku dopustila, přičemž se také sama ke spáchání přestupku přiznala, napravila protiprávní stav, poskytla maximální možnou míru součinnosti při objasňování skutkového stavu, nejednala úmyslně, jednalo se o její první podobné provinění a jednání žalobkyně bylo málo závažné, resp. ani nemohlo mít negativní dopad na zákazníky.
7. Z napadeného rozhodnutí však dle žalobkyně plyne, že jediným důvodem pro neuložení symbolické pokuty (popř. pro neupuštění od uložení trestu) byla skutečnost, že správní sankce musela plnit právě preventivní a represivní funkci, a to i přesto, že jednání žalobkyně bylo hodnoceno jako málo závažné. Takový závěr však za popsané situace podle žalobkyně nemůže obstát jako věcně správný.
8. Závěrem žalobkyně navrhla, aby soud (pokud neshledá důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí) ve smyslu § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), upustil od uložení trestu, neboť tento byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, nebo jej snížil v mezích zákonem dovolených, kdy takovéto rozhodnutí lze učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel žalovaný při vydávání napadeného rozhodnutí.

Vyjádření žalované

9. Žalovaná v písemném vyjádření k žalobě úvodem zmínila, že byla napadeným rozhodnutím podstatně snížena sankce uložená inspektorátem (konkrétně o 50 000 Kč), avšak žalovaná měla ve shodě s inspektorátem i nadále za to, že řešená věc nebyla prosta materiálního znaku přestupku – tj. společenské škodlivosti. Dle žalované tak nebylo možno tvrdit, že u daného ohrožovacího deliktu nenastal žádný následek ve smyslu ohrožení prodejem paliva s výrazně nadlimitní oxidační stabilitou. Polehčující okolnosti, že se jedná o první zjištěné porušení aplikovaného předpisu a že žalobkyně následně zjednala účinným způsobem nápravu protiprávního stavu, přitom byly správními orgány již výslovně vzaty v potaz při úvaze o adekvátní výši sankce, a to k dobru žalobkyně. V tomto ohledu pak žalovaná odkázala na příslušné pasáže odůvodnění napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí inspektorátu. Na základě uvedeného tak žalovaná navrhla zamítnutí podané žaloby.

Replika žalobkyně

10. V podané replice žalobkyně konstatovala, že je i nadále přesvědčena, že správní orgány při rozhodování o uložení správního trestu nepřihlédly ke všem okolnostem případu a nezabývaly se možností upuštění od uložení správního trestu, přičemž žalobkyně měla za to, že byly ve věci splněny podmínky pro aplikaci institutu upuštění od uložení správního trestu. V podrobnostech poté žalobkyně obsáhle zopakovala již v žalobě uplatněnou argumentaci.

Posouzení věci soudem

11. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., bez jednání, neboť žalobkyně s tím výslovně souhlasila a žalovaná nesdělila soudu do dvou týdnů od doručení výzvy svůj

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoliv byla ve výzvě výslovně poučena, že nevyjádřili se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.

12. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobkyně uplatnila v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobkyně je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení i zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.
13. Soud po přezkoumání skutkového i právního stavu věci dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
14. Nejprve se soud v projednávané věci zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, kterou žalobkyně spatřovala obecně v tom, že správní orgány při rozhodování o uložení správního trestu nepřihlédly k jí uvedeným okolnostem a nezabývaly se možností upuštění od uložení správního trestu, a stejně tak se odpovídajícím způsobem nezabývaly ani otázkou nepřiměřenosti uložené pokuty, když tato nebyla uložena při samé spodní hranici zákonné sazby.
15. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu platí, že v odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
16. S odkazem na výše citované ustanovení správního řádu soud konstatuje, že z odůvodnění rozhodnutí musí být vždy zřejmé, z jakých skutkových zjištění správní orgán ve vztahu k jím vyhlášenému výroku vycházel a na základě jakého právního názoru k závěrům o něm dospěl. Správní rozhodnutí, které takovouto skutkovou a právní úvahu neobsahuje, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť nemůže plnit svou základní funkci, tedy osvětlit účastníku řízení, na základě jakých skutečností bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno v jeho výroku (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005-298, ze dne 16. 6. 2006, č. j. 4 As 58/2005-65, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47, ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002-25, nebo ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13). Rozhodnutí, které je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, obsahuje takové vady skutkových zjištění, které utvářejí rozhodovací důvody, typicky tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75). Nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je dále takové rozhodnutí, v němž správní orgán zcela opomene vypořádat některou z uplatněných námitek, resp. pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, nebo ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44). Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí,

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

nelze-li v něm zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74).

17. Pro účely nyní projednávané věci je též případným připomenout, že nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí jako rozhodnutí odvolacího správního orgánu nelze spatřovat tam, kde jeho odůvodnění postrádá odpověď na každou jednotlivou dílčí námitku uplatněnou v odvolání. Vypořádání odvolacích námitek totiž může žalovaný provést také tak, že zaujme určitý právní názor a logicky jej opře o argumenty tento názor podporující, tj. předestře takový názor, který ve svém souhrnu vyvrátí námitky uplatněné v odvolání, přestože neposkytuje jednotlivé odpovědi na každou dílčí otázku (srov. také rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, č. j. 8 As 13/2007-100, ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, či ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36). K tomu soud zdůrazňuje i závěr plynoucí z nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, že *„není nepřezkoumatelným rozhodnutí, v jehož odůvodnění orgán veřejné moci prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, a toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí.“* Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tak vyhrazeno pouze těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, nebo např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2023, č. j. 2 Afs 122/2022-56). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů má tedy místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tj. i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64).
18. V souvislosti s předmětnou námitkou soud také poznamenává, že správní řízení až do vydání rozhodnutí odvolacího orgánu představuje jeden celek (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2007, č. j. 3 As 51/2006-65, nebo ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 Afs 42/2010-52). Jako jeden celek jsou tak vnímána všechna rozhodnutí vydaná v jednotlivých fázích řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2016, č. j. 2 Afs 143/2016-29, či ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Jak ostatně Nejvyšší správní soud konstatoval formou právní věty ve svém rozsudku ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25: *„Úkolem odvolacího, resp. rozkladového orgánu, je zejména reagovat na odvolací, resp. rozkladové námitky (§ 89 odst. 2 věta druhá správního řádu z roku 2004). (...) Při soudním přezkumu odvolacího rozhodnutí je třeba vzít v úvahu, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů celek.“* Za vadu rozhodnutí odvolacího (správního) orgánu přitom nelze shledat ani to, pokud používá k odůvodnění svých závěrů stejnou argumentaci jako správce daně, jestliže ji v rámci právního posouzení shledá správnou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, č. j. 10 Afs 105/2018-41).
19. Vycházejí ze shora uvedeného je ve věci třeba konstatovat, že z napadeného rozhodnutí ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím je zřejmé, z jakých skutkových zjištění správní orgány při rozhodování o uložení správního trestu vycházely a na základě jakého právního názoru k závěrům o něm dospěly. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí se též srozumitelným způsobem podává, k jakým konkrétním okolnostem žalovaná při svém rozhodování ve věci přihlíдела a proč považovala odvolací argumentaci žalobkyně za nedůvodnou.
20. Ve vztahu k povšechné námitce žalobkyně, že se správní orgány jí poukazovanými skutečnostmi, jakož i možností upuštění od uložení správního trestu a otázkou nepřiměřenosti uložené pokuty dostatečně nezabývaly, tudíž zdejší soud vyhodnotil, Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

že takovýmto deficitem napadené rozhodnutí netrpí. K tomu lze předně odkázat na str. 2 až 4 napadeného rozhodnutí, kde žalovaná obsáhle zrekapitulovala žalobkyní uplatněnou odvolací argumentaci. Následně se žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí na str. 4 až 6 zabývala námitkami žalobkyně, které směřovaly právě do výše uložené pokuty, která byla žalobkyní označena za nepřiměřeně vysokou, a tím, že vůbec došlo k jejímu uložení. Žalovaná přitom jasně vyslovila, že se v zásadě ztotožnila s hodnocením posuzované věci provedeným již inspektorátem v rámci prvostupňového rozhodnutí. Poté uvedla, že nebylo možno souhlasit s názorem žalobkyně, že byl následek zjištěného protiprávního jednání nulový, neboť se jednalo o přestupek ohrožovací – tj. za relevantní následek nebylo možno považovat jen průkazné zjištění reálného poškození vozidla v příčinné souvislosti s prodejem nafty s výrazně nevyhovující oxidační stabilitou, ale již samotný vznik rizika poškození vozu. Takové riziko pak dle žalované v předmětné věci nepochybně nastalo, jelikož se jednalo o odběr vzorku motorové nafty z čerpací pistole, k němuž došlo v provozu na čerpací stanici žalobkyně (resp. při prodeji pohonné hmoty konečným uživatelům). Současně žalovaná konstatovala, že už prvostupňové rozhodnutí obsahovalo řádné zohlednění typové závažnosti daného přestupku, jak byla vyjádřena v rozpětí příslušné sazby pokuty, a dále i konkrétní úvahu stran jednání žalobkyně (tj. jeho individuální charakteristiku i širší okolnosti). Na základě vyhodnocení těchto informací týkajících se předmětného skutku tak žalovaná uzavřela o adekvátnosti uložení sankce, z čehož tedy *ipso facto* vyplynula nedůvodnost navrhovaného upuštění od uložení trestu. Prvostupňové rozhodnutí poté žalovaná korigovala tak, že v něm nebylo důvodným zmiňovat předchozí postih žalobkyně dle příkazu ze dne 6. 12. 2019, č. j. 31/1145/19, neboť se vztahoval k pochybením zcela odlišného rázu. Žalovaná také v napadeném rozhodnutí reflektovala fakt, že byt bylo oproti dříve vydanému příkazu v rozhodnutí inspektorátu nově přihlédnuto k polehčující okolnosti, že šlo v případě oxidační stability o jediný nevyhovující ukazatel v rámci zkoumaného vzorku nafty, nedošlo k příznivějšímu hodnocení ve výměru sankce. Žalovaná zároveň vzala jako mírně polehčující kritérium i průkazné aktivní kroky žalobkyně učiněné ke zjednání nápravy, jak byly doloženy ve správním spisu (tj. odčerpání nádrže, odvoz nevyhovující nafty a odkalení nádrže). To poté v souhrnu vedlo žalovanou k závěru o adekvátnosti snížení původního výměru sankce o 50 000 Kč na novou částku pokuty ve výši 450 000 Kč, která dle názoru žalované lépe odpovídá konkrétním okolnostem projednávaného případu, přičemž je i nadále splněn účel sankce ve správním trestání.

21. Již v prvostupňovém rozhodnutí přitom inspektorát popsal dotčenou právní úpravu a relevantní skutková zjištění, přičemž se dále zabýval způsobem spáchání daného přestupku a jeho (střední) závažností, jakož i polehčujícími okolnostmi, přičemž uzavřel, že uložená pokuta není nepřiměřená, neboť byla žalobkyni uložena při spodní hranici zákonem stanoveného rozpětí (až 5 mil. Kč). Na druhé straně však byla pokuta uložena v takové výši, aby byla znatelná v majetkové sféře žalobkyně, tedy byla nikoliv zanedbatelná a tím plnila svoji represivní a preventivní funkci.
22. V nadepsaných souvislostech pak zdejší soud upozorňuje též na fakt, že napadené rozhodnutí (resp. i prvostupňové rozhodnutí) je třeba vnímat komplexně, resp. řádně reflektovat jeho úplný obsah, a nikoliv bez dalšího selektovat či vytrhávat z kontextu jednotlivé skutečnosti v něm uvedené a tyto následně vykládat zcela izolovaně a nepřiléhavě.
23. Namítanou vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů tudíž napadené rozhodnutí dle hodnocení soudu netrpí. Ostatně zdejšímu soudu v této souvislosti ani nebylo zřejmé, jaké konkrétní okolnosti měly být žalovanou v řešeném případě opomenuty, když tyto žalobkyně v podané žalobě nijak blíže nespecifikovala. V projednávané věci tedy soud

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

takový zcela obecně uvedený deficit v postupu žalované, resp. v samotném odůvodnění napadeného rozhodnutí, nevyhodnotil. Stejně tak zdejší soud nevyhodnotil, že by se správní orgány dostatečným způsobem nezabývaly otázkou upuštění od uložení správního trestu a nepřiměřeností uložené pokuty. Jinými slovy, v řešené věci lze z hlediska přezkoumatelnosti vysledovat úsudek žalované, která v napadeném rozhodnutí své závěry zdůvodnila srozumitelně a způsobem odpovídajícím odvolací argumentaci žalobkyně.

24. Ostatně žalobkyně spíše než s absencí úvah žalované ve smyslu nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nesouhlasí právě s jejími vlastními závěry, což však samo o sobě svědčí o přezkoumatelnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí. K tomu je příležitým připomenout i fakt, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí není projevem nenaplněné subjektivní představy žalobkyně o tom, jak (podrobně) by mělo být rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která soudu znemožňuje napadené rozhodnutí přezkoumat (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, nebo ze dne 14. 1. 2022, č. j. 4 Azs 42/2020-49). Možno zmínit i závěr Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 19. 7. 2007, č. j. 2 Afs 65/2007-169, že „nepřezkoumatelnost však nelze fakticky zaměňovat za subjektivně pocítovanou nespokojenost s úrovní odůvodnění napadeného rozsudku, resp. za nespokojenost s výsledkem řízení“.
25. Soud se dále zabýval námitkou žalobkyně týkající se nepřiměřené výše uložené pokuty, jakož i možností uvažovat o aplikaci institutu upuštění od uložení správního trestu. K tomu zdejší soud uvádí, že je z odůvodnění rozhodnutí žalované ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím ohledně výše pokuty zřejmé, že při určení její výše bylo přihlédnuto k povaze a závažnosti přestupku, významu právem chráněného zájmu, způsobu spáchání přestupku, jeho následku a ke zjištěným okolnostem, za nichž byl spáchán. Správní orgány tudíž odpovídajícím způsobem vyhodnotily kritéria, jichž se žalobkyně v žalobě značně obecným způsobem dovolávala. Ve věci proto nelze shledat, že by nebyly dodrženy principy zákonnosti a individualizace trestu.
26. Podle § 43 odst. 2 přestupkového zákona přitom platí, že od uložení správního trestu lze též upustit, jestliže vzhledem k závažnosti přestupku, okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě.
27. Dle § 8 odst. 1 písm. a) zákona o PHM se přestupku dopustí ten, kdo prodá nebo vydá pohonnou hmotu, s výjimkou elektřiny, která nesplňuje požadavky na pohonné hmoty podle § 3 odst. 1.
28. Podle § 3 odst. 1 téhož zákona pohonné hmoty, s výjimkou elektřiny, lze prodávat nebo vydávat, pouze pokud splňují požadavky na jejich jakost a složení stanovené prováděcím právním předpisem, zvláštními právními předpisy a českými technickými normami.
29. Na tomto místě soud předně souhlasí se závěrem správních orgánů (viz zejména str. 9 prvostupňového rozhodnutí), že v důsledku prodeje nejakostní motorové nafty mohla být spotřebitelům způsobena škoda, neboť je obecně známou skutečností, že nekvalitní palivo (pozn. soudu – zde oxidační stabilita motorové nafty činila hodnotu 649 g/m³, oproti normou stanovené maximální hodnotě 33 g/m³) může mj. způsobit poškození motoru vozidla (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2024, č. j. 4 As 284/2023-40). Podstatou a smyslem dotčeného přestupku dle § 8 odst. 1 písm. a) zákona o PHM je tedy potřeba potíhu aktuálního prodeje nejakostní pohonné hmoty (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 323/2017-32).

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Nejvyšší správní soud také opakovaně konstatoval (srov. např. rozsudek ze dne 20. 4. 2017, č. j. 1 As 163/2016-76), 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 legitimní a žádoucí 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, aby byly v distribuční síti prodávány pouze kvalitní a nezávadné pohonné hmoty. Závažnosti případných následků porušení povinností provozovatelů čerpacích stanic pak odpovídá jednak konstrukce objektivní odpovědnosti těchto osob za správní delikty a úzce vymezený liberační důvod, jednak i výše zákonných sazeb sankcí.*“

30. Vycházejí z výše uvedeného tak soud v řešeném případě nesouhlasí s názorem žalobkyně, že závažnost spáchaného přestupku byla velmi nízká (až nulová), neboť nikomu nevznikla žádná škoda a nedošlo k poškození ani ohrožení veřejného zájmu. Ve věci je totiž nutno upozornit zvláště na fakt, že se jednalo o ohrožovací přestupek, u něhož není rozhodné, zda v důsledku vytýkaného jednání žalobkyně byl některý spotřebitel skutečně poškozen. V tomto ohledu lze doplnit rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015-31, v němž bylo konstatováno, že „*[m]ateriální znak ohrožovacího správního deliktu spočívající ve společenské škodlivosti je naplněn již samotným vytvořením potenciálně nebezpečné situace, aniž by muselo dojít ke konkrétním škodlivým důsledkům. Součástí skutkové podstaty ohrožovacích deliktů totiž není následek v podobě zasažení do zákonem chráněných zájmů, nýbrž postačí pouze jejich ohrožení.*“ V daném jednání žalobkyně přitom nepochybně lze spatřovat ohrožení zákonem chráněného zájmu, na což nemá vliv to, zda došlo k negativnímu ovlivnění určitého spotřebitele (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2023, č. j. 8 Afs 77/2020-30). Ve věci tak postačovala potencialita takového poškození v souvislosti s jednáním žalobkyně.
31. Ke konstatování žalobkyně, že nebyl způsoben žádný škodlivý následek, že se jednalo o její první podobné provinění, že k němu došlo pouze omylem a že zde existovaly individuální skutkové okolnosti, které ospravedlňovaly uložení pokuty pouze v symbolické výši, zdejší soud uvádí, že daná pokuta byla uložena při dolní hranici sazby, neboť podle § 8 odst. 3 písm. b) zákona o PHM lze za přestupek podle § 8 odst. 1 písm. a) téhož zákona uložit pokutu do 5 000 000 Kč. Pokuta uložená ve věci konkrétně ve výši 450 000 Kč tak představuje toliko 9 % horní hranice pokuty, a tudíž dle hodnocení soudu nemůže být považovaná za nepřiměřeně vysokou. Soud poté žalobkyni nepřisvědčil ani v prostém tvrzení, že je u ní naplněno důvodné očekávání, že již samotné projednání věci před správními orgány postačí k její nápravě. Naopak v tomto směru souhlasí se správními orgány, které vzhledem ke skutečnostem konkrétně popsáním v namítaných rozhodnutích přistoupily k potrestání žalobkyně za předmětný přestupek.
32. K samotnému ukládání pokut se vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 13. 12. 2007, č. j. 3 As 32/2007-48, tak, že „*[u]kládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon vymezuje. Správní orgán přitom dbá na přiměřenost sankce z hlediska jejího účelu. Pro správné a spravedlivé ukládání sankce je významné dodržování principu zákonnosti trestání a principu individualizace sankce. Zásada zákonnosti trestání spočívá v tom, že se správní orgán musí důsledně řídit pravidly pro ukládání sankcí, která jsou obsažena v obecné i zvláštní části přestupkového zákona. Zásada individualizace sankce pak ukládá, aby druh, kombinace a intenzita sankcí odpovídaly všem okolnostem a zvláštnostem konkrétního případu.*“

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Správní orgán je proto povinen zabývat se jednotlivými kritérii pro stanovení sankce, opatřit si za tím účelem potřebné důkazní prostředky, provést jimi důkazy, vyvodit z těchto důkazů skutková a právní zjištění a poté správním uvážením, nicméně při respektování smyslu a účelu zákona a v souladu s pravidly logického usuzování, dospět k rozhodnutí o druhu a výměře sankce. Vzhledem k tomu, že je nezbytné, aby správní uvážení bylo přezkoumatelné soudem a současně i srozumitelné účastníkům řízení, musí pak být tento postup objasněn v odůvodnění rozhodnutí.“

Z judikatury Nejvyššího správního soudu tak vyplývá, že při posuzování výše pokuty musí správní orgán vycházet ze základních principů zákonnosti a individualizace sankce. Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 71/2010-97, současně vyplývá, že „[m]ezi hlediska individualizace trestu v dané věci patří zejména závažnost správního deliktu, význam chráněného zájmu, který byl správním deliktem dotčen, způsob spáchání správního deliktu, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán.“

33. V návaznosti na citované judikaturní závěry tedy nelze uloženou pokutu považovat za nepřiměřenou ani s ohledem na konkrétní okolnosti případu. Správní orgány totiž ve svých rozhodnutích srozumitelně a jasně hodnotily polehčující a přitěžující okolnosti, které zohlednily právě při výměře pokuty uložené žalobkyni. Způsob spáchání přestupku již prvostupňový orgán nehodnotil ani ve prospěch, ani v neprospěch žalobkyně, jelikož k danému protiprávnímu jednání došlo pro tento přestupek způsobem typickým, tj. prodejem motorové nafty, která neodpovídala předepsaným požadavkům na jakost. Při určení následku protiprávního jednání vycházely správní orgány ze skutečnosti, že se jednalo o přestupek ohrožovací, kde vznik materiální újmy (např. škody na vozidlech, či na životním prostředí) nebyl nutným předpokladem naplnění jeho skutkové podstaty, jak už bylo také shora popsáno. V neprospěch žalobkyně pak byla stran jakosti motorové nafty hodnocena velmi výrazná odchylka oxidační stability motorové nafty od normou stanoveného maximálního limitu (závažnost přestupku). Naproti tomu však byla ve prospěch žalobkyně hodnocena skutečnost, že žalobkyně dosud nebyla za prodej pohonných hmot neodpovídajících předepsané jakosti ze strany žalované sankcionována, že nevyhovující výsledek byl zjištěn pouze v jednom sledovaném parametru předmětné pohonné hmoty, když dalším sledovaným jakostním požadavkům vyhověla, a že žalobkyně provedla průkazné aktivní kroky učiněné ke zjednání nápravy (tj. že se ke spáchání přestupku přiznala, napravila protiprávní stav, a tudíž byla ve věci součinná). Už v prvostupňovém rozhodnutí přitom bylo při shrnutí důvodů pro udělení pokuty popsáno, že předmětná pokuta byla uložena při spodní hranici zákonem stanoveného rozpětí, avšak v takové výši, aby byla znatelná v majetkové sféře žalobkyně – tj. s cílem dostat její preventivní i represivní úlohy. Žalovaná poté na danou úvahu inspektorátu navázala konstatováním o přiměřenosti jí snížené pokuty, přičemž takto stanovenou výši shledala za odpovídající všem okolnostem případu, jak se tyto podávají z obsahu namítaných rozhodnutí. Soud proto nadepsanou žalobní argumentaci týkající se nepřiměřené výše uložené pokuty a možné aplikace institutu upuštění od uložení správního trestu neshledal důvodnou.
34. Dle názoru soudu pak není možno přisvědčit ani povšechné námitce žalobkyně, že jediným důvodem pro neuložení symbolické pokuty (popř. pro neupuštění od uložení trestu) byla skutečnost, že správní sankce musela plnit právě preventivní a represivní funkci, neboť toto prosté tvrzení neodpovídá komplexnímu hodnocení ve věci rozhodných okolností (zjištění) správními orgány, jak bylo přehledně popsáno v odůvodnění namítaných rozhodnutí. Jinak řečeno, žalobkyně v této části vytrhla určité informace (závěry) z celkového kontextu hodnocení správních orgánů a tyto následně vyložila nepřípadně izolovaně, resp. zjednodušujícím způsobem, neodpovídajícím úplnému obsahu odůvodnění namítaných rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

35. K návrhu žalobkyně na snížení uložené pokuty, či na úplné upuštění od pokuty, soud uvádí, že podle § 78 odst. 2 s. ř. s., rozhoduje-li o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.
36. Soud však v projednávané věci nevidí prostor pro uplatnění moderačního práva, tj. možnost upuštění od potrestání či snížení postihu, neboť takovýto postup má místo toliko tam, kde se jedná o případ zjevné nepřiměřenosti. K tomu je potřebné zdůraznit závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, v němž bylo uvedeno, že „[n]a rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení soudcovské a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena.“
37. Na tomto místě je třeba znovu připomenout, že za předmětné protiprávní jednání bylo možno uložit podle § 8 odst. 3 písm. b) zákona o PHM pokutu do 5 000 000 Kč. Vzhledem k danému skutku, resp. charakteru přestupkového jednání spáchaného žalobkyní, jak tento byl už dříve rekapitulován, a s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem řešené věci, které se podávají z obsahu správního spisu, soud v návaznosti na výše popsany právní rámec moderačního práva dospěl k závěru, že v projednávaném případě nedošlo k překročení zákonem stanovených mezí správního uvážení ani ke zneužití tohoto institutu. Jak vidno, pokuta byla žalobkyni uložena ve výši pouze 9 % z maximální částky (tj. při samé dolní hranici zákonné sazby), což není zjevně nepřiměřené skutkovým zjištěním žalované (resp. správního orgánu I. stupně). Samotná výše pokuty byla zároveň řádně odůvodněna s využitím všech relevantních kritérií vyjmenovaných v § 37 přestupkového zákona.
38. Nutno pak zdůraznit, že smyslem a účelem moderace není hledání „ideální“ výše sankce soudem namísto správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23). Soud je však toho názoru, že tomu tak v projednávaném případě není. K tomu je příležitým odkázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62, z něhož lze dovodit, že pokutu uloženou na samé dolní hranici zákonné sazby zpravidla nebude možné za zjevně nepřiměřenou považovat (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2017, č. j. 6 As 122/2017-28).
39. K obecné poznámce žalobkyně, že ve věci nebylo namístě ukládat pokutu, soud závěrem ve stručnosti uvádí, že bylo primárně povinností jí samotné dodržovat platné právní předpisy, a tudíž se nedopouštět jakýchkoliv protiprávních jednání. Nutno současně upozornit, že uložená sankce nemá mít toliko preventivní účinky, tedy nemá jen pachatele a jeho okolí ve smyslu individuální a generální prevence odrážet od opakování přestupkového jednání, ale má i funkci punitivní (represivní), tj. smyslem trestu je také za spáchání protiprávního jednání pachatele potrestat takovou majetkovou újmou, která, má-li splnit svůj účel, musí Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

být v poměrech pachatele citelná, tedy taková, aby se pachatel do budoucna dalšího protizákonného jednání vyvaroval. Odkázat lze v tomto ohledu i na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2004, č. j. 10 Ca 250/2003-48, z něhož vyplývá, že „[p]reventivní úloha postihu spočívá netoliko v účinku vůči žalobci, ale musí mít sílu odradit od nezákonného postupu i další adresáty stejných zákonných povinností; tento účinek pak může vyvolat toliko postih odpovídající významu chráněného zájmu, včas a věcně správně vyvozený. Jde-li o finanční postih, musí být znatelný v majetkové sféře delikventa, tedy být nikoli pro něho zanedbatelný, a tak nutně musí v sobě obsahovat i represivní složku. V opačném případě by totiž postih delikventa smysl postrádal. Moderační právo soudu, tj. možnost upuštění od potrestání či snížení postihu má proto místo toliko tam, jak sám zákon stanoví, kde jde o případ zjevné nepřiměřenosti.“ (srov. např. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2017, č. j. 6 As 122/2017-28).

40. Soud poté o návrhu žalobkyně na snížení uložené pokuty, či na úplné upuštění od pokuty, nerozhodoval samostatným výrokem, neboť z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2014, č. j. 8 As 34/2013-38, jednoznačně vyplývá, že „[r]ozhoduje-li správní soud o žalobě proti rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. spojené s návrhem na moderaci (§ 65 odst. 3 s. ř. s.) a neshledá žalobu důvodnou a současně vyšší trestu zjevně nepřiměřenou (§ 78 odst. 2 s. ř. s.), zamítne žalobu jediným výrokem „žaloba se zamítá“.
41. K navrženým důkazům listinami – konkrétně napadeným a prvostupňovým rozhodnutím ve věci, pak zdejší soud upozorňuje, že vychází-li soud ve správním soudnictví z údajů a listin obsažených ve správním spisu, nejedná se o dokazování ve smyslu § 52 s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015-56, ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, nebo ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 68/2011-75). Obsah správního spisu (tj. všechny jeho součásti) tudíž nelze považovat bez dalšího za důkaz. Vyplývá to ze samotné podstaty řízení ve správním soudnictví, které je přezkumným řízením řízení správního, přičemž správní spis je obrazem a výsledkem správního řízení, dokládající skutkový stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2019, č. j. 3 Afs 194/2017-25).
42. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti tedy soud ve věci uzavřel, že neshledal důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Soud tudíž žalobu v mezích žalobních bodů vyhodnotil jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. rozsudku zamítl.
43. Současně soud výrokem II. rozsudku dle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalované žádné náklady nad rámec její úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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 nejbližší 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

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

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.

Ústí nad Labem 9. července 2024

JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.