

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **Chemis engine a. s.**, se sídlem U Splavu 1448, Slavkov u Brna, zastoupené JUDr. Ilonou Tříškovou, advokátkou se sídlem Tišnovská 1526/167, Brno, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 4. 2015, č. j. ČOI 46627/15/0100/3000/12/15/Hy/Št, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 7. 2017, č. j. 29 A 100/2015 - 85,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Česká obchodní inspekce, inspektorát Jihomoravský a Zlínský (dále jen „inspektorát“), rozhodnutím ze dne 11. 9. 2012, č. j. ČOI 107563/12/3000/R/N, uložila žalobkyni pokutu ve výši 200.000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 9 odst. 1 písm. b) zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pohonných hmotách).

Uvedeného deliktu se žalobkyně dopustila tím, že na čerpací stanici Chemis, Pasohlávky II, prodávala pohonnou hmotu SMN 30 (NM-Bio), která podle laboratorních zkoušek nevyhověla zvláštním právním předpisům. Vzorek odebraný dne 5. 6. 2012 nevyhověl limitním hodnotám ČSN 656508-BS v ukazateli bod vzplanutí, neboť zjištěná hodnota byla < 20° C, přestože má činit minimálně 53° C. Vzorek odebraný dne 13. 6. 2012 nevyhověl rovněž v ukazateli bod vzplanutí, neboť zjištěná hodnota byla opět < 20° C. Uvedeným jednáním žalobkyně porušila § 3 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, podle kterého lze prodávat pohonné hmoty (s výjimkou elektřiny), pouze pokud splňují požadavky na jejich jakost a složení stanovené prováděcím právním předpisem, zvláštními právními předpisy a českými technickými normami.

[2] Žalovaná zamítla odvolání žalobkyně rozhodnutím ze dne 15. 11. 2012.

[3] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Brně, který rozsudkem ze dne 31. 3. 2015, č. j. 29 A 15/2013 - 63, rozhodnutí žalované zrušil a vrátil jí věc k dalšímu řízení. Soud se ztotožnil s žalovanou, že žalobkyně naplnila skutkovou podstatu předmětného správního deliktu dvakrát. Při úvaze o výši trestu však měly správní orgány vzít v úvahu, že druhý vzorek odebraný dne 13. 6. 2012 vykazoval vady ze stejného důvodu jako vzorek odebraný dne 5. 6. 2012, tedy v důsledku nedodržení technologického postupu při stáčení pohonné hmoty řidičem dne 4. 6. 2012. Dále soud vytkl žalované, že nekorigovala úvahy inspektorátu vztahující se k otázce, zda se žalobkyně dne 13. 6. 2012 dozvěděla o výsledku laboratorní zkoušky vzorku ze dne 5. 6. 2012. Inspektorát vyšel z předpokladu, že jeho zaměstnanec tuto informaci žalobkyni sdělil, a tuto skutečnost považoval za podstatnou zejména při úvahách o výši sankce v souvislosti s množstvím prodané pohonné hmoty, dobou prodeje a možností žalobkyně zastavit prodej nevyhovující pohonné hmoty dříve. K námitce žalobkyně, že sdělení výsledku prvního odběru při druhé kontrole nebylo nijak prokázáno, žalovaná uvedla, že nepovažuje za podstatné, zda se dne 13. 6. 2012 žalobkyně o výsledku předchozí kontroly dozvěděla. V takovém případě měla ovšem úvahy inspektorátu vycházející z vědomosti žalobkyně korigovat. Ostatní námitky soud neshledal důvodnými.

[4] Žalovaná následně rozhodnutím ze dne 24. 4. 2015 snížila pokutu na částku 180.000 Kč a ve zbývající části napadené rozhodnutí potvrdila. Na základě zrušujícího rozsudku zohlednila v rámci úvah o výši pokuty jako mírně polehčující okolnost, že obě zjištěné odchylky byly s vysokou pravděpodobností zaviněny jediným pochybením zaměstnance žalobkyně. Obdobně hodnotila také skutečnost, že v řízení nebylo prokázáno, že pracovníci inspektorátu vyrozuměli při druhé kontrole žalobkyni o výsledku prvního kontrolního odběru. Inspektorát nesprávně dovodil z vědomosti žalobkyně o nedostatečné jakosti pohonné hmoty vyšší závažnost následku. Skutečnost, že se žalobkyně při druhé kontrole nedozvěděla od inspektorátu výsledek prvního odběru, však nelze hodnotit jako výrazně polehčující, a to vzhledem k celkové době, po kterou docházelo k prodeji pohonné hmoty vykazující velmi vysokou odchylku od požadované kvality, i jejímu nemalému prodanému objemu. Žalobkyně měla během 19 dnů dostatečný prostor, aby sama zjistila, že její zaměstnanec nepostupoval správně při stáčení pohonné hmoty dne 4. 6. 2012. S ohledem na prodané množství pohonné hmoty se následek mohl týkat až několika desítek spotřebitelů. Následek správního deliktu spočívající v délce trvání

protiprávního jednání a prodaném množství žalovaná tedy hodnotila mírněji než správní orgán prvního stupně, jeho závažnost však nadále pokládala za značnou.

[5] Ostatním odvolacím námitkám žalovaná nepřisvědčila. Zdůraznila, že § 16 odst. 1 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, nestanoví žádnou lhůtu pro předání kontrolního protokolu. Kontrolní protokoly byly žalobkyni doručeny dne 25. 6. 2012 a 29. 6. 2012. Doba, která uplynula od kontrolních odběrů do informování žalobkyně o výsledcích, nijak nevybočila z běžné praxe žalované. Inspektorát nepochybil, pokud zjištěnou příčinu nízkého bodu vzplanutí nehodnotil jako polehčující ani přitěžující okolnost. Podlimitní bod vzplanutí u motorové nafty patří mezi tzv. provozní odchylky a vzniká typicky technologickou nekázní při přepravě nebo stáčení pohonných hmot. Obecně se u tohoto typu odchylky nepředpokládá úmyslné zavinění, ale nedbalost při manipulaci s pohonnými hmotami. Způsob spáchání správního deliktu byl proto v posuzované věci zcela obvyklý a nesnižující ani nezvyšující celkovou závažnost deliktu.

[6] Úsilí žalobkyně směřující k eliminaci následků a objasnění příčin závadného stavu zohlednil již inspektorát jako polehčující okolnost. Tuto aktivitu žalobkyně vyvinula ale až po provedených kontrolách, nelze ji proto hodnotit jako liberační důvod ve smyslu § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách. Dále žalovaná nepřisvědčila námitce diskriminace při určení výše pokuty a v této souvislosti odkázala na několik rozhodnutí, v nichž uložila pokuty ve výši 100.000 Kč až 200.000 Kč. Skutečnost, že se jednalo o první zjištění prodeje nevyhovující pohonné hmoty u žalobkyně, vzal v úvahu již inspektorát. Podle žalované nebylo namístě pokutu z tohoto důvodu dále snižovat s ohledem na vysokou závažnost odchylek.

II. Řízení před krajským soudem

[7] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované ze dne 24. 4. 2015 žalobou u Krajského soudu v Brně, který ji v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

[8] Podle krajského soudu žalovaná v novém rozhodnutí napravila dříve vytknuté vady. Žalobkyně nyní vznesla obdobné námitky jako v předchozím řízení, soud přitom neshledal důvod se od svých dříve učiněných závěrů odchýlit. Nepřisvědčil především námitce směřující proti závěru, že žalobkyně naplnila skutkovou podstatu deliktu dvakrát. Skutkovou podstatou předmětného deliktu není technologická nekázeň zaměstnance, ale prodej pohonné hmoty nesplňující požadavky podle § 3 odst. 1 zákona o pohonných hmotách. Žalobkyně prodala vadnou pohonnou hmotu dne 5. 6. 2012 i dne 13. 6. 2012, přitom se ani nejednalo o identickou pohonnou hmotu s ohledem na závoz pohonné hmoty v období mezi kontrolními odběry.

[9] Krajský soud nepřisvědčil námitce, podle níž inspektorát pochybil tím, že žalobkyni neprodleně neinformoval o vadnosti vzorku odebraného dne 5. 6. 2012. Žalobkyně tvrdila, že je běžnou praxí žalované informovat kontrolovaný subjekt v případě vady ve lhůtě 2 až 3 dnů, a dokládala toto tvrzení čestným prohlášením svého zaměstnance J. H.. Podle krajského soudu ovšem J. H. hovořil o pravidlu, které u žalobkyně nebylo ověřeno v praxi, neboť žalobkyně sama tvrdila, že kromě nyní posuzované věci nebyla nikdy pokutována. Nelze proto konstatovat, že by se ve vztahu

k žalobkyni inspektorát odchýlil od nějaké dřívější běžné praxe. Neporušil ani žádný právní předpis, neboť § 16 zákona o státní kontrole lhůtu pro předání kontrolního protokolu nestanoví.

[10] Nedůvodná byla také námitka účelovosti odběru vzorku dne 13. 6. 2012. Postup inspektorátu byla naopak logický. S ohledem na nový závoz pohonné hmoty dne 12. 6. 2012 bylo zřejmé, že se nejedná o totožnou pohonnou hmotu, jako byla ta, z níž byl dne 5. 6. 2012 odebrán první kontrolní vzorek. Nebylo tedy možné bez dalšího zakázat prodej, ale bylo třeba podrobit nový vzorek zkoumání. Soud přisvědčil žalované, že nebylo možné, aby kontrolní pracovníci na místě vyhodnotili, zda pohonná hmota po provedeném závozu bude i nadále vykazovat vady. Postup inspektorátu nebyl podle soudu chybný a nelze z něj dovozovat ani podíl na protiprávním stavu. Ten byl způsoben pochybením žalobčina zaměstnance. Znalecký posudek, který v této souvislosti žalobkyně předložila, soud vyhodnotil pouze jako odborné vyjádření, které nemělo pro posuzovanou věc význam, neboť neměl náležitosti podle § 13 vyhlášky č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, znalec žádný konkrétní vzorek nezkoumal a vyjadřoval se především k průběhu kontroly, což mu nepřísluší.

[11] K námitce, v níž se žalobkyně dovolávala uplatnění liberačního důvodu podle § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2014, č. j. 4 As 123/2014 - 33, č. 3139/2015 Sb. NSS. Ze smluv předložených žalobkyní vyplývá, že se dodavatel zavázal k dodávání pohonných hmot v kvalitě odpovídající platným technickým normám a ke vzorkování dodávaného zboží. Dále žalobkyně předložila inspekční certifikáty vztahující se k motorové naftě a benzínu BA Super. Žádný z těchto certifikátů se však nevztahoval ke směsné motorové naftě. Kontrolu této pohonné hmoty neměla žalobkyně zajištěnou, ani ji sama neprováděla. Liberačním důvodem nemohla být ani existence směrnice pro předání (stáčení) dodávky motorových paliv z cisternového vozidla na čerpací stanici ze dne 1. 10. 2012 (pozn. NSS: správně 1. 10. 2010), neboť žalobkyně nekontrolovala její dodržování ve vztahu ke směsné motorové naftě. Nadto, u podpisu řidiče R. Š. na listině, podle níž byl se směrnicí seznámen, není uvedeno datum.

[12] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce směřující proti zveřejnění napadeného rozhodnutí na webové stránce www.coi.cz, neboť povinnost zveřejnění ukládá žalované § 7 odst. 4 zákona o pohonných hmotách.

[13] Závěrem soud neshledal důvody pro moderaci pokuty, neboť vzhledem k okolnostem posuzované věci a k horní hranici sazby 5.000.000 Kč za předmětný delikt považoval pokutu ve výši 180.000 Kč za přiměřenou.

III. Obsah kasační stížnosti

[14] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojila proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[15] Stěžovatelka se svými předchozími podáními bránila vadnému postupu inspektorátu, který ji nevyrozuměl o výsledku kontroly ze dne 5. 6. 2012, přestože mu byl dne 13. 6. 2012 znám. Výsledek byl stěžovatelce doručen až dne 25. 6. 2012 a současně se tentýž den dostavil pracovník inspektorátu, který hodlal provést třetí kontrolu. Stěžovatelka však prodej dotčené pohonné hmoty okamžitě zastavila. K prodeji nevyhovující pohonné hmoty tak došlo s plným vědomím správního orgánu, který jako odborník musel vědět, že z důvodu minimálního nového závozu bude i druhá kontrola nevyhovující. Na čerpací stanici byly k dispozici dodací a stáčecí lístek, není proto pravdivé tvrzení, že dne 13. 6. 2012 neznali pracovníci inspektorátu složení pohonné hmoty. Správnímu orgánu jakožto odborníkovi muselo být známo, že již 1 % benzinu u směsné motorové nafty snižuje bod vzplanutí až o 34° C. Tato skutečnost vyplývá i ze znaleckého posudku Vladislava Marka. Inspektorát postupoval účelově, neboť z pohonné hmoty vzniklé v důsledku jednoho pochybení vědomě odebral dva vzorky a za toto jedno pochybení uložil pokutu odpovídající opakovanému porušení.

[16] Od počátku stěžovatelka upozorňuje také na zaběhlou praxi, kdy se má za to, že výsledky kontroly jsou v pořádku, pokud není kontrolovaný subjekt vyrozuměn do 2 až 3 dnů. Tato praxe vyplývá z rozhodnutí dostupných na webových stránkách žalované www.coi.cz. I žalovaná připustila, že v případě zjištěné odchylky bývá inspektorát informován do 48 hodin. Ze spisu vyplývá, že pracovníci inspektorátu před provedením druhé kontroly již výsledky znali a vedoucí Bc. M. kontaktovala J. K., aby operativně provedl další odběr. Toto interní sdělení bylo určeno MVDr. N., tehdejší ředitelce inspektorátu, která byla soudem uznána vinnou za zneužití pravomoci úřední osoby za ovlivňování kontrol. Nyní posuzovaná věc sice nebyla předmětem trestního řízení, ale nelze vyloučit, že byla ovlivněna s cílem uložit vysokou pokutu a poškodit stěžovatelku, aby tak byl uvolněn prostor pro další podnikatelské subjekty. Zveřejnění je pro stěžovatelku trestem. Nové zveřejnění pak navozovalo dojem, že se jedná o novou pokutu.

[17] Krajský soud podle stěžovatelky nesprávně posoudil podstatu předmětného deliktu, pokud dovodil, že byla naplněna dvakrát. S ohledem na skutečný stav věci se v případě kontrol dne 5. 6. 2012 a dne 13. 6. 2012 jednalo o shodný skutek.

[18] Soud nesprávně hodnotil provedené důkazy a učinil z nich nesprávná skutková zjištění. Stěžovatelka od počátku upozorňovala na to, že inspektorát znal výsledky první kontroly již před kontrolou dne 13. 6. 2012, stěžovatelku však o nich nevyrozuměl a nezmínil se o nich ani v protokolu o kontrole. Na rozdíl od stěžovatelky inspektorát o nekvalitní pohonné hmotě věděl, zůstal však nečinný. Stěžovatelka legitimně očekávala, že výsledky kontroly ze dne 5. 6. 2012 byly v pořádku, neboť nebyla v obvyklé lhůtě informována. K prokázání běžné praxe vyrozumívání ve lhůtě 2-3 dnů stěžovatelka navrhla nejen čestné prohlášení svého zaměstnance, ale zejména rozhodnutí žalované, která jsou dostupná na jejích webových stránkách. Soud se tím však vůbec nezabýval a akceptoval tvrzení žalované, že taková praxe neexistuje.

[19] Stěžovatelka nesouhlasila s tvrzením krajského soudu, že nemá zajištěnu kontrolu u směsné motorové nafty. Stěžovatelka má uzavřenou smlouvu se společností Unipetrol rafinerie a. s. na kontrolu pohonné hmoty. Kdy a jaké komodity bude tato společnost kontrolovat, je v její sféře. Stěžovatelka prováděné kontroly nijak neovlivňuje.

[20] Výše uvedeným krajský soud popřel smysl správního řízení, jehož účelem je spolehlivé zjištění přesného a úplného skutkového stavu věci. Soud svým rozhodnutím nerespektoval zásady činnosti správních orgánů. Žalovaná nešetřila práva a oprávněné zájmy spotřebitele ani stěžovatelky. Přes vlastní průtahy se sdělením výsledku kontroly posoudila dlouhodobost a množství prodané hmoty jako přitěžující okolnost při určení výše pokuty. Stěžovatelka tak byla v důsledku nečinnosti správního orgánu vystavena zbytečným nákladům, neboť jí byla za délku a množství prodeje uložena vyšší pokuta. Správní orgány porušily zásadu ochrany právní jistoty, zásadu vstřícnosti a zásadu rovnosti, neboť přistupovaly ke stěžovatelce rozdílně, pokud ji vyrozuměly o výsledku kontroly v rozdílné lhůtě, než bývá obvyklé. Vznikl tak stav značné právní nejistoty, který je neslučitelný s ústavními principy demokratického právního státu.

[21] Napadený rozsudek je podle stěžovatelky také nepřezkoumatelný, neboť nevyložil dostatečně úvahy, které soud vedly k výše popsaným závěrům. Odůvodnění není podle stěžovatelky přesvědčivé.

IV. Vyjádření žalované a replika stěžovatelky

[22] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti podotkla, že se stěžovatelka snaží skutkový děj interpretovat tak, že za prodej nekvalitní pohonné hmoty (přinejmenším v případě zjištěném dne 13. 6. 2012) nese vinu žalovaná. Takový výklad žalovaná považovala za absurdní. Je to stěžovatelka, kdo odpovídá za jí prodávané pohonné hmoty a kdo by měl především pravidelně kontrolovat jejich kvalitu. Pokud stěžovatelka argumentuje tím, že k nápravě odchylky zjištěné rozborem vzorku ze dne 5. 6. 2012 by mohlo dojít až provedením několika závozů kvalitní pohonné hmoty, lze se domnívat (ovšem pouze pro účely tohoto vyjádření), že by stěžovatelka v prodeji nejakostní pohonné hmoty pokračovala, pokud by jej kontroly neodhalily.

[23] K námitce, že správním orgánům muselo být zřejmé, že závoz pohonné hmoty ze dne 12. 6. 2012 nemohl napravit nedostatky, žalovaná dodala, že není erudovaným odborníkem v oblasti petrochemie, a proto také využívá pro rozbory vzorků pohonných hmot služeb akreditované laboratoře. Ani erudovaný odborník v této oblasti by si netroufl s jistotou nebo alespoň s pravděpodobností hraničící s jistotou konstatovat, že nově vzniklá směs v nádrži nevyhovuje požadavkům, pouze na základě znalosti zjištěné hodnoty bodu vzplanutí původní pohonné hmoty neurčitého množství zbývající v nádrži a informace, že byl proveden nový závoz v určitém množství.

[24] Stěžovatelkou tvrzená praxe, podle níž se má za to, že výsledky kontroly jsou v pořádku, není-li kontrolovaný subjekt vyrozuměn do 2 až 3 dnů, není žalované známa. S ohledem na počty odebíraných vzorků a provádění rozborů třetím subjektem (akreditovanou laboratoří) by nebylo ani možné takový postup ve všech případech zaručit. Žádný právní předpis takovou „fikci“ nestanoví. Je otázkou, z jakých skutečností stěžovatelka takovou praxi dovozuje, když se v jejím případě jednalo o první porušení zákona (což bylo vzato jako polehčující okolnost).

[25] Námitky poukazující na trestní stíhání tehdejší ředitelky inspektorátu nesouvisejí s posuzovanou věcí. Pokud stěžovatelka nabyla dojmu, že existují důvody pro vyloučení ředitelky inspektorátu pro podjatost, mohla a měla je vznést v průběhu řízení, jakmile se o nich dozvěděla. Nyní vznesené ničím nepodložené obvinění není namístě a přesahuje hranice slušného chování.

[26] K námitce zveřejnění napadeného rozhodnutí žalovaná dodala, že bylo zveřejněno spolu s textem rozhodnutí vydaného v prvním stupni, aby bylo patrné, z jaké doby kontrolní zjištění pocházejí. I ze samotného textu vyplývá, že se jedná o v pořadí druhé rozhodnutí odvolacího orgánu v téže věci.

[27] Žalovaná setrvala na stanovisku, že stěžovatelka naplnila skutkovou podstatu správního deliktu dvakrát. Pohonná hmota prodávaná dne 13. 6. 2012 byla odlišná od té, kterou stěžovatelka prodávala dne 5. 6. 2012. Obou porušení se stěžovatelka dopustila zejména v důsledku zanedbání preventivních opatření. Odkazuje-li stěžovatelka v této souvislosti na smlouvu uzavřenou s jiným subjektem, je třeba dodat, že tento subjekt zjevně neprováděl kontrolní činnost dostatečným způsobem. Je přitom zcela na stěžovatelce, jaké metody k ověřování kvality pohonných hmot zvolí. Deliktní odpovědnost za prodej nekvalitních pohonných hmot nese ona sama.

[28] Stěžovatelka v replice nesouhlasila s tvrzením, že se snaží interpretovat skutkový stav, jako by odpovědnost za prodej nekvalitní pohonné hmoty nesla žalovaná. Stěžovatelka po celou dobu brojí proti postupu, kdy inspektorát sdělil stěžovatelce výsledky kontroly až dne 25. 6. 2016 (pozn. NSS: patrně myšleno 25. 6. 2012), přestože je znal nejméně od 12. 6. 2016 (pozn. NSS: patrně myšleno 12. 6. 2012). Po celou dobu tak byla nekvalitní pohonná hmota prodávána s vědomím inspektorátu a stěžovatelce pak byla k tíži přičtena doba prodeje a množství prodané hmoty.

[29] K tvrzení žalované, že ji není známa praxe vyrozumívání o výsledku kontroly během 2 až 3 dnů stěžovatelka odkázala na vyjádření žalované k žalobě, v němž žalovaná připustila, že „*laboratoř v případech zjištění odchylky při rozboru skutečně informuje inspektorát o této skutečnosti do 48 hodin*“ a dodala, že „*se snaží v případě takového zjištění co nejrychleji zabránit dalšímu ohrožování spotřebitelů* “. Zaběhlá praxe vyplývá i z rozhodnutí dostupných na webových stránkách žalované. Stěžovatelka tak důvodně očekávala, že výsledky první kontroly jsou v pořádku.

[30] V souvislosti s informacemi o odsouzení tehdejší ředitelky inspektorátu za ovlivňování kontrol ve prospěch kontrolovaných není důvod pochybovat, že další kontroly mohly být prováděny v neprospěch kontrolovaných, a to jak z důvodu uložení vyšších pokut, tak z důvodů konkurenčních v návaznosti na zveřejněná rozhodnutí. Zveřejnění rozhodnutí nebylo ze strany žalované zcela legitimní, neboť v poznámce nesprávně uvedla informaci o přiznání odkladného účinku žalobě, přestože stěžovatelka o odkladný účinek nežádala. Žalovaná napravila toto pochybení až na základě výzvy stěžovatelky.

[31] Stěžovatelka prokázala, že nakupuje výhradně kvalitní pohonné hmoty od dodavatele ČEPRO, jehož pohonné hmoty jsou označeny pečetí kvality. Prokázala také,

že má uzavřenou smlouvu se společností Unipetrol, která zajišťuje vzorkování zboží s následným vyznačením garance kvality. Tyto kontroly provádí inspekční orgán SGS, který provádí kontroly i pro žalovanou. Stěžovatelka má také směrnici pro stáčení dodávek motorových paliv. Neobstojí proto tvrzení žalované, že zanedbává preventivní opatření.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[32] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[33] Kasační stížnost není důvodná.

[34] Nejvyšší správní soud neshledal rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným. Stěžovatelka pouze obecně namítla, že se jí odůvodnění napadeného rozsudku nezdá přesvědčivé a dostatečné, z obsahu kasační stížnosti je však zřejmé, že ve skutečnosti brojí proti důvodům, na kterých je tento rozsudek založen, a zaměňuje svůj nesouhlas s věcným posouzením za nepřezkoumatelnost. Krajský soud se dostatečně a srozumitelně zabýval všemi námitkami, které stěžovatelka v žalobě uplatnila, a jeho odůvodnění požadavkům na přezkoumatelnost soudních rozhodnutí plně vyhovuje.

[35] Námitku, podle níž krajský soud a žalovaná nesprávně uzavřely, že stěžovatelka naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 9 odst. 1 písm. b) zákona o pohonných hmotách dvakrát, neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

[36] Podle citovaného ustanovení se právnická osoba dopustí správního deliktu tím, že „*prodá nebo vydá pohonnou hmotu, která nesplňuje požadavky na pohonné hmoty podle § 3 odst. 1*“. Užití dokonavého vidu jednání (tj. „*prodá*“, „*vydá*“ oproti nedokonavému vidu „*prodává*“, „*vydává*“) svědčí o tom, že tento delikt není trvající, 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. Podstatou a smyslem tohoto správního deliktu je tedy potřeba postihu aktuálního prodeje nejakostní pohonné hmoty (viz rozsudek ze dne 20. 10. 2016, č. j. 3 As 205/2015 - 29).

[37] V posuzované věci není sporné, že vzorek odebraný dne 5. 6. 2012 i vzorek odebraný dne 13. 6. 2012, nevyhovovaly požadavkům na kvalitu a jakost pohonných hmot stanoveným zvláštními právními předpisy. Není rovněž sporné, že v oba uvedené dny stěžovatelka nevyhovující pohonnou hmotu prodávala na čerpací stanici Chemis, Pasohlávky II. V období mezi kontrolami přitom došlo dne 12. 6. 2012 k závozu nové pohonné hmoty, v jehož důsledku byla pohonná hmota kontrolovaná dne 5. 6. 2012 smísena s nově stočenou pohonnou hmotou. Pohonná hmota, kterou stěžovatelka prodávala dne 13. 6. 2012, byla tedy odlišná od té, kterou prodávala dne 5. 6. 2012. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem i správními orgány, že na základě

těchto skutečností lze uzavřít, že stěžovatelka naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 9 odst. 1 písm. b) zákona o pohonných hmotách dvakrát.

[38] Správní orgány přitom netvrdily, že by se stěžovatelka dopustila recidivy. Naopak, již inspektorát v rozhodnutí prvního stupně konstatoval, že nepovažuje jednání stěžovatelky za opakované v tom smyslu, že by stěžovatelka byla v minulosti již sankcionována za stejné protiprávní jednání. Skutečnost, že ke spáchání správního deliktu došlo dvěma dílčími jednáními, však hodnotil z hlediska vyšší závažnosti protiprávního jednání, kterou pak promítl do výše sankce. Tento závěr potvrdil krajský soud již v prvním zrušujícím rozsudku č. j. 29 A 15/2013 - 63. Současně zavázal žalovanou k tomu, aby při úvaze o výši trestu zohlednila, že druhý vzorek odebraný dne 13. 6. 2012 vykazoval vady ze stejného důvodu jako vzorek odebraný dne 5. 6. 2012. Tomuto pokynu žalovaná dostála a vyhodnotila jako mírně polehčující skutečnost, že nevyhovující kvalita pohonných hmot byla v obou případech důsledkem nedodržení technologického postupu při stáčení pohonné hmoty řidičem dne 4. 6. 2012.

[39] Nejvyšší správní soud neshledal pochybení žalované v tom, že za přitěžující považovala okolnost, že se stěžovatelka dopustila správního deliktu dvěma dílčími jednáními, která obě naplňovala skutkovou podstatu téhož deliktu, a zároveň zohlednila jako mírně polehčující, že naplnění skutkové podstaty správního deliktu v obou kontrolovaných dnech mělo shodnou příčinu spočívající v chybném postupu zaměstnance stěžovatelky dne 4. 6. 2012.

[40] Ve shodě s krajským soudem Nejvyšší správní soud nepovažuje odběr druhého vzorku za účelový, neboť s ohledem na nový závoz pohonné hmoty dne 12. 6. 2012 bylo třeba posoudit, zda je pohonná hmota prodávaná stěžovatelkou nadále nevyhovující. Tvrzení stěžovatelky, že pracovníci inspektorátu měli být schopni závadnost pohonné hmoty vyhodnotit na místě na základě údajů o prodaném množství původní pohonné hmoty a množství nově stočené hmoty, soud nepřisvědčil. Jakkoliv lze po pracovnicích inspektorátu požadovat odborné znalosti, k přesnému určení fyzikálních a chemických vlastností pohonné hmoty bylo nepochybně třeba laboratorního testu. Pracovníci inspektorátu nemohli vědět, jaké bylo složení nově stočené pohonné hmoty z hlediska sledovaných parametrů a jak tímto způsobem budou ovlivněny vlastnosti původní pohonné hmoty. Pouhá domněnka o přetrvávající nedostatečné jakosti nemohla vést k zákazu prodeje. Ten může inspektorát uložit pouze na základě laboratorního rozboru.

[41] Stěžovatelka dále namítá pochybení inspektorátu, které spatřuje v tom, že při druhé kontrole ji pracovníci inspektorátu nevyrozuměli o nevyhovující jakosti vzorku odebraného dne 5. 6. 2012. Nejvyšší správní soud přisvědčil krajskému soudu, že povinnost informovat stěžovatelku o výsledku první kontroly neukládal inspektorátu žádný právní předpis. Na druhou stranu, nebylo-li vyrozumění stěžovatelky prokázáno, nemohl inspektorát klást stěžovatelce k tíži vědomé protiprávní jednání. Tento nedostatek rozhodnutí inspektorátu napravila již žalovaná v nyní napadeném rozhodnutí, v němž v souladu se závazným pokynem krajského soudu úvahy inspektorátu korigovala. Je proto zřejmé, že žalovaná neprokázání vědomosti stěžovatelky o protiprávním stavu zohlednila a vyhodnotila tuto okolnost jako mírně polehčující. Pokud se stěžovatelka dovolává toho,

že žalovaná měla nevědomost stěžovatelky zohlednit výrazněji při stanovení výše sankce, či ji dokonce z tohoto důvodu liberovat, neshledal soud takové námitky důvodnými.

[42] Stanovení výše pokuty závisí na správním uvážení správního orgánu, kterému zákon poskytuje ve stanovených hranicích volný prostor k úvaze a rozhodnutí. Z povahy rozhodnutí učiněného na základě správního uvážení plyne i omezený rozsah soudního přezkumu uložené sankce (viz např. rozsudky ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000 - 62, č. 225/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 - 36, č. 2671/2012 Sb. NSS).

[43] Při posouzení zákonnosti uložené pokuty v rámci přezkumu podle § 78 odst. 1 s. ř. s. správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše pokuty zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a souladné se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil a zda uložená pokuta není likvidační (srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, č. 2092/2010 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, či ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02).

[44] Soud nemá při hodnocení zákonnosti uložené sankce prostor pro změnu a nahrazení správního uvážení uvážením soudním. Přiměřenost sankce soud může zohlednit v rámci přezkumu podle § 78 odst. 1 s. ř. s. tehdy, pokud by se správní orgán dopustil některé z výše popsaných nezákonností, v jejímž důsledku by výše uložené sankce neobstála (viz rozsudek č. j. 1 Afs 1/2012 - 36).

[45] Z odůvodnění napadených rozhodnutí inspektorátu a žalované je zřejmé, že při úvahách o výši sankce byla rozhodná velikost odchylky s ohledem na důsledky nedodržení bodu vzplanutí. Inspektorát zdůraznil, že bod vzplanutí je ukazatelem požární bezpečnosti při manipulaci s motorovou naftou, což se dotýká i spotřebitele při tankování paliva. Potenciální nebezpečí poškození motoru je možné předpokládat při bodu vzplanutí nižším než 30° C a zejména nižším než 20° C, tedy když bod vzplanutí klesne na úroveň požadavku pro 1. třídu hořlavých látek. V nyní posuzované věci byl zjištěn bod vzplanutí u obou kontrol nižší než 20° C. V této souvislosti pak správní orgány hodnotily množství prodaného nevyhovujícího paliva (celkem 4.439,46 litrů), které signalizovalo dotčení několika desítek spotřebitelů, a dobu protiprávního jednání. Byť po korekci krajským soudem žalovaná připustila, že se nejednalo o vědomý prodej nejakostní pohonné hmoty, pokládala závažnost správního deliktu za značnou.

[46] Tyto úvahy se nejeví Nejvyššímu správnímu soudu jako nelogické či excesivní. Zejména s ohledem na velmi výraznou odchylku v parametru požární bezpečnosti, kdy namísto požadovaných 53° C (odpovídající III. třídě hořlavých látek) měly pohonné hmoty bod vzplanutí nižší než 20° C (odpovídající I. třídě hořlavých látek), soud souhlasí s žalovanou, že nevědomost stěžovatelky o tomto nedostatku nemůže být v rámci úvah o výši pokuty zohledněna výrazněji než jako mírně polehčující.

[47] Krajský soud a žalovaná nepochybily ani tím, že neaplikovaly liberační důvody podle § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách. Podle citovaného ustanovení „*právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo*

možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila“. V rozsudku č. j. 4 As 123/2014 - 33 Nejvyšší správní soud zdůraznil, že nedostatek zavinění liberačním důvodem není. Odpovědnost za správní delikty podle zákona o pohonných hmotách má objektivní povahu.

[48] Stěžovatelka se dovolávala liberačních důvodů s tím, že (1) nakupovala pohonné hmoty od dodavatele, jehož pohonné hmoty jsou označeny pečetí kvality, (2) že má uzavřenou smlouvu se společností Unipetrol, která zajišťuje vzorkování zboží s následným vyznačením garance kvality (tyto kontroly doložila certifikáty vystavenými inspekčním orgánem SGS) a že (3) přijala směrnici pro stáčení dodávek motorových paliv.

[49] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že tato opatření nelze považovat „*veškeré úsilí, které bylo možno požadovat*“ ve smyslu § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách. Jak již poukázal krajský soud, inspekční certifikáty vystavené společností SGS, které stěžovatelka doložila v řízení před krajským soudem, se vztahují pouze k automobilovému benzínu a motorové naftě, nikoliv k směsné motorové naftě, která byla předmětem kontroly v nyní posuzované věci. Především však nedokládají, že by stěžovatelka měla nastaveny kontrolní mechanismy, jimiž by kontrolovala kvalitu pohonných hmot i poté, kdy byly pohonné hmoty dopraveny na její čerpací stanici a zde stočeny. Stěžovatelka předložila existenci směrnice pro stáčení dodávek motorových paliv, nedoložila však, zda a jak kontroluje její dodržování v praxi.

[50] Nejvyšší správní soud již také opakovaně konstatoval (viz např. rozsudek ze dne 20. 4. 2017, č. j. 1 As 163/2016 - 76, nebo již výše citovaný rozsudek č. j. 4 As 123/2014 - 33), 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 konečný spotřebitelé nemají žádnou možnost, jak kvalitu prodávaných 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.

[51] Prostředky, kterými provozovatelé čerpacích stanic zajistí, aby jimi prodávané pohonné hmoty vyhovovaly předpisům, jsou ponechány na jejich úvaze. Pokud se však chtějí liberovat v případě zjištění, že jimi nabízené pohonné hmoty jsou závadné, musí prokázat, že provedli veškerá technicky možná opatření vhodná k zabránění tomuto protiprávnímu stavu, a nepostačí jejich poukaz na to, že tato technicky možná opatření po nich nebylo možno spravedlivě požadovat, protože by nebyla ekonomická. Provozovatelé čerpacích stanic mají možnost volby, jaká opatření mají provést k zamezení prodeje závadných pohonných hmot, ovšem za podmínky, že tato opatření budou způsobilá k účinné prevenci a eliminaci uvedeného protiprávního stavu. Stěžovatelka však přijetí dostatečných a v praxi účinných opatření neprokázala. Důkazní břemeno k prokázání opatření ke sledování kvality pohonných hmot během jejich skladování a prodeje přitom spočívalo na ní (srov. rozsudky č. j. 4 As 123/2014 – 33, č. j. 1 As 163/2016 - 76 nebo

rozsudek ze dne 4. 2. 2015, č. j. 6 As 250/2014 - 35). Krajský soud posoudil otázku liberačních důvodů v souladu s citovanou judikaturou.

[52] Tvrzení, že je běžnou praxí vyrozumět kontrolovanou osobu o vadách do 2 až 3 dnů, stěžovatelka nijak neprokázala. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že takovou praxi není způsobilé doložit čestné prohlášení zaměstnance stěžovatelky již jen proto, že se s takovou praxí nemohl nikdy setkat, nebylo-li u stěžovatelky v minulosti zjištěno pochybení. Ve vyjádření k žalobě, na nějž stěžovatelka poukázala, žalovaná připustila pouze to, že zpravidla laboratoř informuje inspektorát o výsledcích rozboru do 48 hodin, odmítla však, že by v téže lhůtě vyrozumívala kontrolované subjekty. Stěžovatelka v této souvislosti namítla, že praxi žalované dokládala v žalobě odkazem na webové stránky www.coi.cz. V žalobě i v kasační stížnosti však uvedla jen tento obecný odkaz, aniž by upřesnila konkrétní rozhodnutí, která by takovou praxi potvrzovala. V této souvislosti lze proto připomenout, že „*od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu.* [...] *míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta*“ (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Krajský soud proto nebyl povinen tato rozhodnutí dohledávat namísto stěžovatelky. A z téhož důvodu k tomu není povinen ani Nejvyšší správní soud.

[53] K povinnosti žalované zveřejňovat rozhodnutí podle § 7 odst. 4 zákona o pohonných hmotách se již vyjádřil krajský soud. Jakkoliv to může stěžovatelka subjektivně vnímat jako „*druhý trest*“, nelze žalované v tomto ohledu cokoliv vytknout, neboť je v souladu s požadavkem na transparentnost rozhodování orgánů veřejné správy, který je zakotven v citovaném ustanovení. Ostatně, ze samotného textu napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se jedná o opakované rozhodnutí po předchozím zrušení krajským soudem. K námitce stěžovatelky, že u rozhodnutí žalované byla na jejich webových stránkách dočasně uvedena nesprávná poznámka, že krajský soud rozhodl o odkladném účinku, stěžovatelka neupřesnila, jak by tato skutečnost mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

[54] Tvrzení stěžovatelky o možném ovlivnění věci dřívější ředitelkou inspektorátu MVDr. N. zůstalo ve zcela hypotetické a nepodložené rovině. Jeho posouzení navíc brání § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť stěžovatelka neuplatnila tuto námitku v řízení před krajským soudem a netvrdila (ani neprokázala), že tak učinit nemohla.

VI. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[55] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[56] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 16. srpna 2018

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu