



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **K. F.**, zast. JUDr. Petrem Ulmannem, advokátem, se sídlem Jestřábí 974, Liberec, proti žalované: **Česká obchodní inspekce**, ústřední inspektorát, se sídlem Štěpánská 15, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 5. 2014, č. j. 10 A 6/2014 – 28,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 29. 10. 2013, č. j. ČOI 114022/13/0100, sp. zn. ČOI 48230/13/2000 SŘ 0983/13, zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí ředitele inspektorátu České obchodní inspekce, inspektorát Jihočeský a Vysočina ze dne 15. 8. 2013, č. j. ČOI 91010/13/2000/R0983/PHM/Bö, kterým byl žalobce uznán vinným ze 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 (dále též „zákon o pohonných hmotách“), kterého se dopustil tím, že na čerpací stanici pohonných hmot na ul. Tábořské 2400/10 v Písku dne 16. 4. 2013 v rozporu s § 3 odst. 1 zákona o pohonných hmotách prodával motorovou naftu, která nespĺňovala požadavky na jakost dle vyhlášky Ministerstva průmyslu a obchodu č. 133/2010 Sb., o požadavcích na pohonné hmoty, o způsobu sledování a monitorování složení a jakosti pohonných hmot a jejich evidenci, neboť v rozporu s § 3 odst. 1 písm. b) této vyhlášky jakost prodávané nafty neodpovídala ČSN EN 590 a nespĺňovala ukazatel jakosti „bod vzplanutí“ v příloze č. 2 vyhlášky, když předmětná nafta dosáhla bodu vzplanutí již při teplotě 39°C, ačkoli dosažení bodu vzplanutí je povoleno při zahrnutí nejistoty měření

nejméně při teplotě 53°C. Správní orgán prvního stupně za tento správní delikt žalobci podle § 9 odst. 10 písm. b) zákona o pohonných hmotách uložil pokutu ve výši 100.000 Kč a dále mu podle § 79 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád uložil povinnost uhradit paušální částku nákladů řízení stanovenou v § 6 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 520/2005 Sb., ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí nepřisvědčila odvolacím námitkám žalobce. K námitce, v níž se žalobce dovolával liberačního důvodu stanoveného v § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, žalovaná uvedla, že žalobce má jako prodávající odpovědnost za to, zda prodává pohonné hmoty v odpovídající kvalitě, jak stanovuje zákon o pohonných hmotách v § 9 odst. 1 písm. b). Tato odpovědnost je koncipována jako objektivní, tedy bez ohledu na zavinění a prodávající se může své odpovědnosti zprostit, pouze pokud prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které lze požadovat, aby porušení povinnosti zabránil. Žalobce však vynaložení takového úsilí neprokázal. Spoléhal se totiž pouze na solidnost výrobce, na dodržování provozní kázně přepravce při přečerpávání pohonných hmot a na kontrolu správného připojení hadice ke správné nádrži prováděnou obsluhou cisterny a sám žádné další kroky (např. pravidelné namátkové testování vzorků prodáváných pohonných hmot) za účelem ověření odpovídající kvality jím prodáváných pohonných hmot nečinil. V případě námítky žalobce týkající se čistoty odběrných nádob žalovaná ve shodě se správním orgánem prvního stupně odkázala na kontrolní protokol ze dne 16. 4. 2013, v němž je mimo jiné uvedeno, že před odběrem jednotlivých vzorků byla vždy provedena vizuální kontrola čistoty výdejní pistole, jakož i řádný otěr hlavice pistole stojanu. Kontrole byla přítomná vedoucí provozovny žalobce, paní M. J. F.

[3] Žalobce výsledky rozboru provedeného pro správní orgán akreditovanou laboratoří SGS Czech Republic s. r. o. zpochybňoval protokolem o zkoušce provedené dne 12. 6. 2013 Odštěpným závodem Zkušebního ústavu lehkého průmyslu v Českých Budějovicích, Technického a zkušebního ústavu stavebního Praha s. p., přiloženého k odvolání, dle kterého byla u vzorku odebraného při kontrole naměřena hodnota bodu vzplanutí ve výši 45 °C. Za účelem odstranění pochybností předal správní orgán svůj referenční vzorek k rozboru akreditované laboratoři - Celně technické laboratoři při Generálním ředitelství cel Praha, která u předmětného vzorku motorové nafty č. 083/21/13 odebraného na čerpací stanici žalobce naměřila bod vzplanutí ve výši 41,5 °C. V této souvislosti žalovaná uvedla, že tento rozdíl oproti původně naměřenému bodu vzplanutí (39 °C) byl patrně způsoben odparem nízkovroucích podílů s ohledem na dobu pěti měsíců, která uplynula od odběru vzorku. Žalovaná zdůraznila, že všechny tři naměřené hodnoty jsou pod stanoveným minimem bodu vzplanutí, tj. pod hodnotou 53°C a není tak pochyb o tom, že se žalobce předmětného správního deliktu dopustil. Žalovaná nepřisvědčila argumentaci žalobce, že nemůže být činěn odpovědným za naměřenou hodnotu vlastnosti nafty, která se v čase proměňuje nezávisle na jeho chování a kterou nemůže bez vynaložení nepřiměřených nákladů zjistit ani garantovat. Pohonné hmoty totiž musí splňovat stanovené parametry již v okamžiku jejich prodeje, což se v tomto případě zjevně nestalo.

[4] V případě námitek žalobce ohledně výše sankce žalovaná dospěla k závěru, že správní orgán prvního stupně zohlednil veškeré relevantní skutečnosti (jednání žalobce nebylo úmyslné, nemohlo dojít k poškození kupujících, neboť odchylka v parametru bodu vzplanutí nemá bezprostřední a zvláště významný vliv na chod a stav motoru, zjištěná odchylka nebyla bezvýznamná, neboť činila 14 °C) a zabýval se všemi zákonem stanovenými kritérii pro určení výše sankce, které řádně vyhodnotil. Žalovaná se vypořádala rovněž s námitkou žalobce, že výše pokuty neodpovídá pokutám ukládaným v obdobných případech, když poukázala na skutečnost, že v rozhodnutí ze dne 12. 4. 2013, č. j. ČOI 20864/13/O100/4000/12/13/Hy/Št, kterým žalobce argumentuje, byla uložena pokuta ve výši 50.000 Kč, avšak zjištěná odchylka parametru bodu vzplanutí v tomto případě činila pouze 2 °C. Žalovaná v této souvislosti

pokračování

zmínila, že v rozhodnutí za dne 24. 7. 2013, č. j. ČOI 56502/13/O100/2700/13/Hy/Št uložila pokutu ve výši 80.000 Kč za neodpovídající bod vzplanutí ve výši 44 °C. Žalovaná tedy neshledala žádný důvod ke snížení pokuty, která byla žalobci uložena ve výši 2% z maximální výše činící 5.000.000 Kč.

[5] Žalobce podal u Městského soudu v Praze proti rozhodnutí žalované žalobu, v níž namítal, že se nevypořádala se žádnou z odvolacích námitek, resp. se s těmito námitkami vypořádala tak, že její rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Stejně jako v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se žalobce domáhal uplatnění liberačního důvodu z odpovědnosti podle § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, neboť je přesvědčen, že prokázal vynaložení veškerého úsilí, které po něm jakožto prodejci pohonných hmot bylo možné požadovat. Poukázal na skutečnost, že pohonné hmoty odebírá výlučně od státem ovládaného výrobce Čepro, u něž by měla být státem zaručena průběžně kontrolovaná jakost vyráběných pohonných hmot, které odebírá prostřednictvím jediného distributora POLARI Písek s. r. o., který používá k přepravě odděleně cisterny pro naftu a benzín, dodržuje technologickou a provozní kázeň. Žalobce před provedením kontroly dne 16. 4. 2013 nikdy neměl s kvalitou prodávaných pohonných hmot žádné potíže. V souvislosti s rozhodovací praxí žalované vyjádřil žalobce přesvědčení, že porušování parametru kvality bodu vzplanutí motorové nafty u provozovatelů čerpacích stanic nabývá charakteru systémové vady, jejíž příčina spočívá mimo oblast, kterou svým počínáním mohou prodejci ovlivnit. Zavedení namátkové kontroly jakosti, jak to doporučuje žalovaná ve své rozhodovací praxi, přitom není opatřením, které by mohlo nebezpečí prodeje pohonným hmot s jiným než požadovaným parametrem u prodejce vyloučit, či jej významně omezit. O tom svědčí i případ společnosti VENA Trade, v němž došlo k porušení parametru bodu vzplanutí a k udělení pokuty žalovanou opakovaně, přestože firma měla k dispozici namátkový systém kontroly a rozbory k 829 konkrétní vzorkům pohonných hmot. Žalobce dále poukázal na komplikace a náklady související s účinnou kontrolou pohonných hmot, které by vyústily ve zdražení každého litru prodaných pohonných hmot o cca 3 – 6 Kč.

[6] Žalobce dále žalované vytknul, že dospěla k závěru, že odchylka vznikla provozní nekázní, aniž by se zabývala tím, či provozní nekázní k tomu došlo. Z uvedeného podle žalobce vyplývá, že jediným spolehlivým důvodem eliminace rizika vzniku správního deliktu a důvodem pro liberaci by podle žalované mohla být pouze kontrola každé dodávky pohonných hmot před zahájením prodeje u prodejce nebo nějaký zásah vyšší moci. Tento výklad však je podle žalobce v rozporu nejen se zákonem, ale zejména s čl. 2 odst. 4 Ústavy. Žalobce v této souvislosti vyjádřil přesvědčení, že konkrétním osobám mohou být ukládány pouze takové povinnosti, které lze z jejich pozice reálně splnit a ovlivnit jejich jednáním. Žalovaná svým rozhodováním přenáší na prodejce povinnosti státní organizace ČEPRO vyrábět bezvadné pohonné hmoty a svoji povinnost a povinnost státu k tomu kontrolou a jinými vhodnými opatřeními přispívat.

[7] Žalovaná se podle žalobce nevypořádala s různou hodnotou bodu vzplanutí nafty u různých částí odebraného vzorku v čase. Původně byla u odebraného vzorku zjištěna hodnota bodu vzplanutí 39 °C. U vzorku, který zůstal u žalobce, pak byla s odstupem času v červnu 2013 zjištěna akreditovanou laboratoří hodnota 45 °C. Proto žalovaná nechala posoudit ještě třetí vzorek, u kterého byla zjištěna v září 2013 hodnota 41,5 °C. Závěr žalované, že v důsledku různých podmínek skladování se nízkovroucí podíly mohou odpařovat v odlišné míře, nemá podle žalobce oporu v provedeném dokazování a je nepřezkoumatelný.

[8] Žalobce dále poukázal na skutečnost, že v kontrolním protokolu není žádný údaj o tom, že byla provedena jakákoli vizuální kontrola čistoty odběrných nádrží. Kolísavé hodnoty bodu vzplanutí přitom nasvědčují, že mohlo dojít k pochybení a k nedodržení normy

ČSN EN 142 75, které nebylo provedením rozboru třetího vzorku vyvráceno, naopak bylo posíleno.

[9] Podle žalobce žalovaná nepostupovala v souladu s § 68 odst. 2 a 89 odst. 2 správního řádu, když se nevyrovnala s námitkou, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nijak neodůvodňuje, proč správní orgán prvního stupně považuje správní delikt spáchaný žalobcem za středně závažný. Žalobce poukázal na předložené posouzení ing. M., dle kterého se jedná o porušení parametru nafty žalobcem v takovém rozsahu, že se spotřebitele nikterak nedotýká. V této souvislosti žalobce uvedl, že parametr bodu vzplanutí min 53 °C byl mezi sledované parametry kvality pohonných hmot připojen až přílohou vyhlášky č. 133/2010 Sb. Do této doby byla jeho hodnota v ČSN nižší (35 °C) a v parametrech jakosti sledován nebyl. Ve spisu založený článek ing. M. podle žalobce prokazuje, že k jakémukoliv byt' jen nepatrnému zhoršení v neprospěch zákazníka může dojít až při stavu, kdy tento ukazatel poklesne pod 38 °C. Argumentaci žalované, že výše pokuty neodpovídá obdobným případům, označil žalobce za účelovou a nepřezkoumatelnou.

[10] V doplnění žaloby ze dne 4. 2. 2014 žalobce poukázal na skutečnost, že dle rozhodnutí ÚOHS ze dne 11. 12. 2013, č. j. S 332/2012 byl postup žalované jako zadavatele veřejné zakázky při nákupu služeb od dodavatele rozborů vzorků pohonných hmot pro žalovanou – společnost SGS CZECH s. r. o. (dále též „SGS“) nezákonný. Tato skutečnost podle žalobce zpochybňuje výsledky rozboru pohonných hmot provedeného ze strany žalované na jeho čerpací stanici. Odběry navíc zřejmě proběhly do necertifikovaných odběrných nádob, alespoň žalobce měl vzorek v takové nádobě uskladněn.

[11] S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl, aby krajský soud rozhodnutí žalované zrušil a uložil žalované povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

[12] Městský soud v Praze usnesením ze dne 7. 1. 2014, č. j. 5 A 212/2013 – 12, věc postoupil Krajskému soudu v Českých Budějovicích.

[13] Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 28. 5. 2014, č. j. 10 A 6/2014 – 28, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žalované se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává. Námitce, v níž se žalobce dovolával liberačního důvodu ve smyslu § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, spočívajícího v tom, že se spoléhá na řádný postup dodavatele a přepravce pohonných hmot a sám dodržuje technologickou a provozní kázeň při přecherpávání pohonných hmot krajský soud nepřisvědčil, neboť shora uvedený postup žalobce nepředstavuje zákonem požadované veškeré úsilí, které po žalobci lze požadovat k předcházení porušení zákonné povinnosti. Krajský soud se ztotožnil se žalovanou, že je vhodné při prodeji pohonných hmot provádět průběžné kontroly, prostřednictvím nichž by se měl prodejce možnost ujistit, že jím prodávané pohonné hmoty dosahují stanovené jakosti. Vzhledem k tomu, že žalobce žádným způsobem jakost prodávaných paliv neověřoval, nelze dospět k závěru, že žalobce naplnil liberační důvody podle § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách. Bez ohledu na to, jakou důvěru chová žalobce k výrobci či přepravci pohonných hmot, je nepochybně v jeho možnostech, aby samostatně zjišťoval kvalitu pohonných hmot, které prodává. K námitce žalobce, že se správní orgán vůbec nezabýval tím, v důsledku čí provozní nekázně naměřená odchylna vznikla, krajský soud uvedl, že tato námitka byla žalovanou dostatečně vypořádána. Konstatoval dále, že odpovědnost za správní delikt přičítaný žalobci je v posuzované věci objektivní. Žalobce se tudíž daného správního deliktu dopustil již samotným prodejem vadných pohonných hmot bez ohledu na to, kým nebo čím byla závadná jakost způsobena. Liberační důvody ve smyslu § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách žalobce neprokázal a správní orgán proto nebyl povinen zabývat se tím, kdo způsobil naměřenou odchylnu bodu vzplanutí. Ke vzniku deliktní odpovědnosti není v posuzované věci nutná přítomnost zavinění na straně

pokračování

prodávajícího, zejména není ke vzniku této odpovědnosti třeba, aby to byl sám prodávající, kdo úmyslně snížil jakost paliva. Ke správnímu deliktu dochází již samotným prodejem.

[14] Krajský soud se neztotožnil se závěrem žalobce, že žalovaná na něj svým rozhodováním přenáší povinnosti státní organizace ČEPRO vyrábět bezvadné pohonné hmoty a kvalitu hmot kontrolovat, neboť jak již bylo vysvětleno shora, žalobce má povinnost prodávat pohonné hmoty splňující zákonem stanovené požadavky na jakost a za tímto účelem je povinen předcházet závadám na jakosti, např. prostřednictvím pravidelných kontrol.

[15] Důvodnou krajský soud neshledal ani námitku, v níž žalobce namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající v tom, že se žalovaná nevyořadala s kolísáním naměřené hodnoty bodu vzplanutí v jednotlivých vzorcích odebraných při kontrole. Odůvodnění žalované, která poukázala na to, že rozdíl oproti původně naměřenému bodu vzplanutí byl způsoben běžným fyzikálním procesem - odparem nízkovroucích podílů v době pěti měsíců, která uplynula od odběru vzorku, přičemž různorodé odpařování nízkovroucích podílů probíhá v důsledku různých podmínek skladování, shledal krajský soud dostatečným, neboť je z něj patrné, z jakých důvodů žalovaná odvodila různost naměřených hodnot bodů vzplanutí u odebraných vzorků. Krajský soud zdůraznil, že všechny naměřené hodnoty jsou pod stanoveným minimem bodu vzplanutí (53 °C). K naplnění skutkové podstaty projednávaného správního deliktu tak došlo v každém případě.

[16] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce žalobce ohledně nesprávného postupu správního orgánu při kontrole a to s ohledem na obsah protokolu o odběru vzorků ze dne 16. 4. 2013 zn. ČOI 48230/13/2000, z kterého vyplývá, že kontrolní komise postupovala v souladu s normou ČSN EN 14275, když k odběru vzorků použila nové, čisté a suché těsnící odběrné nádoby opatřené UN kódem dle ADR. Před jejich použitím proběhla vizuální a pachová kontrola těchto nádob, jak vyplývá z pořízeného protokolu, který byl následně podepsán vedoucí pracovníci žalobce.

[17] K námitkám žalobce, že žalovaná nezdůvodnila středně těžkou závažnost správního deliktu a způsob argumentace žalované ohledně stanovené výše pokuty neodpovídá obdobným případům, krajský soud uvedl, že správní orgány dostatečně odůvodnily vyšší uložené pokuty, přičemž správní orgán prvního stupně zvažil nejen způsob, ale i následky žalobcem spáchaného správního deliktu. Byly řádně rozvedeny a zhodnoceny veškeré přitěžující a polehčující okolnosti, a to jednotlivě i ve vzájemných souvislostech. Středně těžká závažnost předmětného správního deliktu byla konstatována především z důvodu významné odchylky bodu vzplanutí odebrané motorové nafty. K námitce účelovosti a nepřezkoumatelnosti stanovené výše pokuty, krajský soud uvedl, že je nedůvodná a dodal, že je zapotřebí, aby žalobce takovou námitku formuloval konkrétně, neboť soudu nepřísluší obecně formulovanou námitku domýšlet a vyhledávat za žalobce konkrétní vady. Přílohy, kterými žalobce doplnil žalobu, nemohou podle krajského soudu zpochybnit výsledky rozboru pohonných hmot, neboť se týkají postupu žalované při zadávání veřejných zakázek, nikoliv postupu při odebírání vzorků pohonných hmot či postupu při provádění rozborů těchto vzorků.

[18] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a c) s. ř. s., v níž namítal, že krajský soud, stejně jako správní orgány obou stupňů, vyložil ustanovení § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách v rozporu s čl. 26 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatel je totiž přesvědčen, že prokázal vynaložení veškerého úsilí, které po něm lze po právu požadovat, aby přešel prodeji nekvalitních pohonných hmot. Požadavek na provádění pravidelných kontrol pohonných hmot kladený na každého i sebemenšího podnikatele v oboru pohonných hmot jako nutný předpoklad k případné liberaci za odpovědnost za prodej pohonných hmot

v jiné kvalitě, než jsou zákonné požadavky, stěžovatel označil za přenášení povinnosti státu provádět pravidelnou kontrolu u „státního“ výrobce paliv a porušení práva na podnikání zaručeného čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Stejně jako ve svých předcházejících podáních stěžovatel uvedl, že důsledné dodržování tohoto požadavku žalované by v praxi znamenalo navýšení cen, které by vedlo buď k nekonkurenceschopnosti stěžovatele vůči ostatním podnikatelům, nebo k tomu, že by se pohonné hmoty zdražily spotřebitelům. Žádný obecně závazný právní předpis zajišťování provádění takovýchto odběrů a vzorků přitom jako zákonnou povinnost neukládá. Aplikace práva použitá krajským soudem ohledně dopadu § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách na posuzovanou věc podle stěžovatele neodpovídá čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ani požadavku na šetrnost zásahu do základních práv stěžovatele, neboť na stěžovatele nakládá povinnosti, které je pro kteréhokoli prodejce s obdobnou velikostí podniku, jako má stěžovatel, nemožné splnit a které nestanoví žádný zákon.

[19] Stěžovatel vyjádřil pochopení pro zájem státních orgánů na eliminaci protiprávně fungujících subjektů prostřednictvím dovození zákonné objektivní odpovědnosti při prodeji nekvalitních pohonných hmot a snahu zabránit poškozování spotřebitele. Tato aplikace práva však nesmí být protiústavní a poškozující jednotlivé subjekty. V této souvislosti stěžovatel zmínil, že jedním ze základních principů demokratického právního státu je princip přiměřenosti. Poukázal v této souvislosti na nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 83/06, a nález ze dne 13. 5. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 44/13, a vyslovil pochybnost, zda samotná dikce části zákona o pohonných hmotách, zejména v neurčitosti možností prokazování liberačních důvodů podle § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách ve spojení s § 3 a § 9 téhož zákona není v rozporu s Ústavou a Listinou základních a svobod.

[20] Stejně jako již v žalobě stěžovatel upozornil na skutečnost, že v řízení byl jako důkaz použit rozbor pohonných hmot od společnosti SGS, která vzešla jako zhotovitel dodávek pro žalovanou z nezákonně provedeného zadávacího řízení veřejné zakázky a je s ní propojena i systémem certifikace čerpacích stanic, který žalovaná doporučuje jako obranu spotřebitelů před nekvalitními pohonnými hmotami. Služby společnosti SGS pro žalovanou jsou přitom oproti běžným cenám na trhu předražené o několik desítek procent. Takovýto postup podle stěžovatele nesvědčí o nestrannosti žalované, ani o objektivitě rozboru provedeného v posuzované věci společností SGS a narušuje důvěru v nestrannost provedených důkazů. Krajský soud se však touto skutečností nezabýval.

[21] Stěžovatel dále krajskému soudu vytknul, že v případě jeho námitek týkajících se různé hodnoty bodu vzplanutí u jednotlivých vzorků se spokojil s obecným konstatováním žalované, že vzorky byly skladovány v různých prostředích, čímž došlo k různému odpařování nízkovroucích podílů. Tato úvaha žalované však postrádá oporu v jakýchkoli důkazech či podkladech shromážděných o podrobnostech a podmínkách skladování jednotlivých vzorků a ve spise se nenachází žádné fyzikální či chemické vysvětlení tohoto jevu a toho, jaký vliv má obecně odpařování nízkovroucích složek na parametr bodu vzplanutí motorové nafty. Celá správní úvaha (podle stěžovatele správní uvážení) žalované tak podle stěžovatele vybočuje nepřijatelným způsobem z mezí diskrečního uvážení. Odchylka od stanovené hodnoty ukazatele jakosti pohonných hmot je přitom podstatnou okolností pro určení výše sankce. Obecné vysvětlení podané žalovanou, že dochází k odparu motorové nafty v čase, nemá podle stěžovatele oporu v dokazování, neboť nejvyšší hodnotu vzplanutí vykázal v čase prostřední zkoumaný vzorek a nikoli poslední zkoumaný vzorek. V tomto rozsahu tak je podle stěžovatele rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

pokračování

[22] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti setrvala ve vztahu k námitkám stěžovatele, na svých závěrech uvedených ve svém rozhodnutí a ve vyjádření z průběhu řízení před krajským soudem. Žalovaná dále uvedla, že stěžovatel nebyl rozhodnutími správních orgánů ani krajského soudu nijak omezen na svém právu podnikat. Žalovaná vytýká stěžovateli pouze nesplnění povinnosti stanovené § 3 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, k jehož porušení nepochybně a prokazatelně došlo. K námitkám stěžovatele souvisejícím s rozhodnutím ÚOHS ze dne 4. 2. 2014, č. j. S 332/2012 žalovaná uvedla, že rozhodnutí ÚOHS se týká postupu při zadávání veřejné zakázky a nemá vliv na výsledky rozboru vzorků odebraných u stěžovatele. V případě námítky žalobce na různé hodnoty naměřené u různých částí vzorku motorové nafty žalovaná zdůraznila, že u všech vzorků nebyl splněn stanovený jakostní limit. Ohledně odpařování nízkovroucích složek v průběhu času a jeho různé intenzity vlivem skladování nebylo podle žalované třeba činit další dokazování, neboť se jedná o běžný fyzikálně chemický proces. S ohledem na výše uvedené žalovaná navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[23] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátkou. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[24] Stěžovatel se v kasační stížnosti výslovně dovolává důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a c) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti je ovšem zřejmé, že se stěžovatel dovolává namísto důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. důvodu uvedeného v písmenu d) tohoto ustanovení, neboť namítá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nesrozumitelnost.

[25] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení by muselo spočívat v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

[26] Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

[27] Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[28] Kasační stížnost není důvodná.

[29] Podle § 3 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, ve znění účinném ke dni rozhodnutí žalované, *pohonné hmoty lze prodávat nebo vydávat, pouze pokud splňují požadavky na jejich jakost a složení stanovené prováděcím právním předpisem, zvláštními právními předpisy a českými technickými normami.*

[30] Podle § 9 odst. 1 písm. b) téhož zákona, *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že prodá nebo vydá pohonnou hmotu, která nesplňuje požadavky na pohonné hmoty podle § 3 odst. 1.*

[31] Podle § 9 odst. 10 písm. b) cit. zákona, *za správní delikt se uloží pokuta do 5.000.000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. b), c) nebo d) nebo odstavce 4 písm. d) nebo g).*

[32] Podle § 3 odst. 1 písm. b) vyhl. č. 133/2010 Sb., o požadavcích na pohonné hmoty, o způsobu sledování a monitorování složení a jakosti pohonných hmot a o jejich evidenci (vyhláška o jakosti a evidenci pohonných hmot), *požadovaná jakost je splněna, odpovídá-li motorová nafta ČSN EN 590 a splňuje ukazatele jakosti stanovené v příloze č. 2 k této vyhlášce.* V bodě 10 této přílohy je minimální hodnota bodu vzplanutí motorové nafty stanovena na 55 °C.

[33] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, kterou stěžovatel uplatnil, když v kasační stížnosti namítal, že rozsudek krajského soudu je v části týkající se různých hodnot bodu vzplanutí u jednotlivých vzorků nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Pokud by rozsudek krajského soudu trpěl vadou nepřezkoumatelnosti, mohlo by to mít za následek nemožnost přezkoumat další stěžovatelovy námitky; sama o sobě by pak tato vada odůvodnila zrušení napadeného rozsudku.

[34] Pokud jde o obsah pojmu nepřezkoumatelnosti, odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), ze které se podává, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považoval žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené nebo proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze včas uplatněných žalobních námitek. Nesrozumitelné je pak rozhodnutí krajského soudu především tehdy, pokud z něho není zřejmé, jak soud rozhodl, v jaké věci, pokud výrok neodpovídá odůvodnění, případně pokud jsou v rozhodnutí krajského soudu jiné vnitřní rozpory. Dle judikatury Ústavního soudu (viz např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02, všechna citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z nalus.usoud.cz) je jedním z principů, představujícím součást práva na řádný proces a vylučujícím libovůli při rozhodování, i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví srov. ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění tak musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

[35] V projednávaném případě však Nejvyšší správní soud takové vady napadeného rozsudku krajského soudu neshledal. Krajský soud totiž svůj rozsudek dostatečně odůvodnil a jeho právní názory jsou rovněž srozumitelné. O tom svědčí i to, že stěžovatel v kasační stížnosti se závěry krajského soudu věcně polemizuje, což v případě neodůvodněného nebo nesrozumitelného

pokračování

rozhodnutí zpravidla nepřichází v úvahu. Nejvyšší správní soud rovněž nezjistil v řízení před krajským soudem jinou procesní vadu, která by měla vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

[36] V případě samotné námitky různosti hodnoty bodu vzplanutí naměřené u jednotlivých vzorků motorové nafty odebraných u stěžovatele se Nejvyšší správní soud stejně jako krajský soud ztotožnil se závěrem žalované, která rozdíl oproti původně naměřené hodnotě bodu vzplanutí zdůvodnila odparem nízkovroucích podílů v době pěti měsíců, která uplynula po odběru prvního vzorku. Rozdílnost naměřených hodnot bodu vzplanutí byla způsobena běžným fyzikálně chemickým procesem, kdy postupem času dochází k odpařování nízkovroucích podílů, přičemž tento proces probíhá různorodě v důsledku podmínek skladování. Toto zdůvodnění není nesrozumitelné či nepřezkoumatelné, Nejvyšší správní soud jej naopak považuje za logické a nepovažuje za nutné k němu cokoliv dodávat. Nejvyšší správní soud stejně jako krajský soud zdůrazňuje, že u všech vzorků byla naměřená hodnota bodu vzplanutí nižší, než v příloze č. 2 vyhl. č. 133/2010 Sb., stanovená hodnota 55 °C. U vzorků, které měla žalovaná k dispozici, totiž naměřila společnost SGS dne 23. 4. 2013 hodnotu bodu vzplanutí 39 °C a Celně technická laboratoř Praha 4 dne 13. 9. 2013 hodnotu 41,5 °C, u vzorku, který měl k dispozici stěžovatel, naměřil dle protokolu o zkoušce ze dne 12. 6. 2013 Technický a zkušební ústav stavební Praha, s. p., odštěpný závod Zkušební ústav lehkého průmyslu hodnotu bodu vzplanutí 45 °C. K tomu zdejší soud dodává, že je třeba zohlednit též možnou odchylku přesnosti měření, kterou zkušební protokoly uvádějí v rozsahu +/- 2%. Rovněž je zřejmé, že zkušební vzorek testovaný ve dnech 10-12. 6. 2013 Technickým a zkušebním ústavem stavebním Praha, s. p., byl v držení stěžovatele, proto nelze zaručit, že s tímto vzorkem nebylo nakládáno způsobem, který by mohl ovlivnit výsledek zkoušky.

[37] Ustanovení § 9 odst. 1 zákona o pohonných hmotách zakotvuje objektivní odpovědnost právnických a podnikajících fyzických osob za správní delikt (odpovědnost za protiprávní jednání bez podmínky zavinění). Jak již Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 9. 2. 2011, č. j. 1 As 112/2010 - 9, „je tomu tak z praktických důvodů. Zjišťování a dokazování zavinění v situacích, kdy porušení povinností je často výsledkem činnosti řady jednotlivců, tak jak to ostatně zmiňuje i sama stěžovatelka, by totiž bylo velmi obtížné a zdoluhavé. Ve snaze zjednodušit postavení příslušných správních orgánů při ukládání sankcí podnikatelským subjektům je proto právní úprava správních deliktů podle zákona o pohonných hmotách založena na objektivní odpovědnosti (nebo také „odpovědnosti za výsledek“) na rozdíl např. od odpovědnosti podle trestního zákona. Obligatorním znakem skutkové podstaty správního deliktu právnické osoby tedy není zavinění. K vyvození odpovědnosti postačuje samotný fakt porušení nebo nesplnění povinností stanovených zákonem nebo uložených na jejich základě. I když je odpovědnost právnických osob za správní delikty odpovědností objektivní, neznamená to, že není nutné prokazovat splnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu. Je-li znakem skutkové podstaty objektivní stránka deliktu spočívající v konání (zde prodej nebo výdej pohonné hmoty, která nesplňuje požadavky na pohonné hmoty podle § 3 odst. 1 zákona o pohonných hmotách), je třeba k uznání odpovědnosti za správní delikt takové jednání prokázat. K tomuto závěru dospěl zdejší soud též v rozsudku ze dne 22. 3. 2007, č. j. 4 As 28/2006 - 65 (publikováno pod č. 1658/2008 Sb. NSS).“

[38] Jak již bylo uvedeno výše, všechny testované vzorky nafty odebrané u stěžovatele nevyhovovaly v parametru bodu vzplanutí normě stanovené v příloze č. 2 vyhl. č. 133/2010 Sb. Není tudíž pochyb o tom, že se stěžovatel dopustil správního deliktu uvedeného v § 9 odst. 1 písm. b) zákona o pohonných hmotách, neboť nafta jím prodávaná nesplňovala požadavek na jakost stanovený zvláštním právním předpisem.

[39] Stěžovatel v kasační stížnosti zpochybňuje svou odpovědnost za uvedený správní delikt tím, že prokázal vynaložení veškerého úsilí, které po něm lze po právu požadovat, aby přešel prodeji nekvalitních pohonných hmot. Z kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatel poukazuje na nedostatek svého zavinění a dovolává se aplikace § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách,

podle kterého *právníká osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila*. Toto ustanovení zákona o pohonných hmotách obsahuje obecný liberační důvod, možnost jeho uplatnění však výslovně dává pouze právnické osobě, nikoli též podnikající fyzické osobě, kterou je stěžovatel. Nejvyšší správní soud se proto nejprve zabýval tím, zda je vůbec možné toto ustanovení zákona o pohonných hmotách aplikovat též v případě podnikající fyzické osoby. Dospěl přitom k závěru, že takováto aplikace cit. ustanovení zákona o pohonných hmotách je možná za použití analogie ve prospěch pachatele správního deliktu, která je přípustná. Poukázat lze této v této souvislosti např. na rozsudek ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008 - 10, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil, že „*v současné doktríně sice existují i názory odmítající použití analogie v případě norem správního práva trestního v otázce posuzování viny a trestu (srovnej Průcha, Petr, Správní právo. Obecná část. Brno: Doplněk, 2007, s. 115), nicméně většina autorů se na přípustnosti takového použití analogie (za předpokladu, že jde o analogii ve prospěch pachatele) shodne (viz Eliáš, Karel, „Obdoba poznámky k analogii v právu“, Právník č. 2/2003; Hendrych, Dušan a kol. 2006. Správní právo. Obecná část. Praha: C. H. BECK, s. 411-414; Sládeček, Vladimír, Obecné správní právo, 2004, Praha: ASPI, s. 129-131, 149-153). Toto stanovisko potvrzuje i judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu (viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 611/01 a II. ÚS 192/05, in: <http://nalus.usoud.cz>; obdobně viz rozsudky zdejšího soudu sp. zn. 6 A 126/2002, 2 A 1018/2002-OL-29 a 2 As 69/2003).*“ Opačný závěr, dle kterého by se na stěžovatele ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) zákona o pohonných nevtahovalo, neboť není právnickou osobou, postrádá smysl, neboť zde není žádný důvod, pro který by bylo třeba umožnit zproštění odpovědnosti za správní delikty dle zákona o pohonných hmotách pouze právnickým osobám a nikoli též podnikajícím fyzickým osobám. Umožnit zproštění odpovědnosti za správní delikt též podnikajícím fyzickým osobám je třeba také proto, že pro ně bývá případný postih často citelnější, neboť velikost jejich podniku (a tím i získané příjmy a zisky z podnikání) bývají menší, či dokonce řádově menší, než u právnických osob, navíc fyzické osoby podnikatelé za závazky vzniklé v rámci podnikání odpovídají celým svým jměním, na rozdíl od společníků (kapitálových) obchodních společností. Vyloučení fyzických osob z možnosti využít liberační důvod dle § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách by navíc bylo v rozporu s ústavní zásadou rovnosti vyjádřenou v čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

[40] Stěžovatel v předcházejícím řízení tvrdil, že vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možné požadovat ve smyslu § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, neboť pohonné hmoty odebírá výlučně od státem ovládaného výrobce ČEPRO, a.s., u nějž by měla být státem zaručena průběžně kontrolovaná jakost vyráběných pohonných hmot, které odebírá prostřednictvím jediného distributora POLARI Písek s. r. o., který používá k přepravě odděleně cisterny pro naftu a benzín, dodržuje technologickou a provozní kázeň. K tomu je třeba uvést, že se jedná o tvrzení stěžovatele, která nebyla v řízení doložena. (Stěžovatel v řízení před správním orgánem předložil toliko nákladní list, podle něhož dodala společnost ČEPRO dne 16. 4. 2013 celkem 5.003 l motorové nafty a stáček lístek, podle něhož společnost POLARI stočila téhož dne v provozovně stěžovatele 5011 l této nafty. Z takovýchto podkladů ovšem nelze zjistit, zda v době stáčení takto dodané nafty byla v zásobníku v provozovně stěžovatele další nafta, v jakém množství a od jakého dodavatele tato pocházela, ani dodržování technologických postupů společností POLARI či stěžovatelem. Z dodacího listu lze navíc zjistit, že předmětná dodávka nafty byla u společnosti ČEPRO pouze uskladněna a byla ve vlastnictví společnosti Eni Česká republika s. r. o.).

[41] I kdyby tomu tak ovšem bylo, nepředstavovalo by to vynaložení veškerého úsilí, a tím naplnění liberačního důvodu ve smyslu naposledy uvedeného ustanovení zákona o pohonných hmotách. Prodeji nafty nesplňující požadavek na jakost totiž bylo možné zabránit např. její kontrolou před uvedením do prodeje, jak na to poukázaly správní orgány i krajský soud. Neprovádění těchto kontrol stěžovatel zdůvodnil s tím spojenými finančními náklady, které se odrazí v ceně prodávaných pohonných hmot a negativně ovlivní jeho konkurenceschopnost,

pokračování

popř. zvýší cenu prodávaných pohonných hmot pro spotřebitele. Nejvyšší správní soud ovšem musí konstatovat, že náklady spojené s prováděním kontrol pohonných hmot nemohou samy o sobě způsobit, že by provádění kontrol nebylo možné podřadit pod veškeré úsilí, které lze po stěžovateli po právu požadovat, aby přešel prodeji nekvalitních pohonných hmot. Námitka stěžovatele, že prokázal veškeré úsilí ve smyslu § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, které po něm bylo možné požadovat, tedy není důvodná, stejně jako námitky v nichž se stěžovatel dovolává principu přiměřenosti a tvrdí, že aplikace práva použitá krajským soudem ohledně dopadu § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách na posuzovanou věc neodpovídá čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv svobod ani požadavku na šetrnost zásahu do základních práv stěžovatele, neboť na stěžovatele nakládá povinnosti, které je pro kteréhokoli prodejce s obdobnou velikostí podniku, jako má stěžovatel, nemožné splnit. V souvislosti s poukazem stěžovatele na čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv svobod Nejvyšší správní soud uvádí, že případné liberační důvody musí prokazovat obviněný ze správního deliktu, nikoli správní orgán, který pouze posuzuje jejich důvodnost.

[42] Na tomto závěru nemění nic ani argumentace stěžovatele, že žádný obecně závazný právní předpis zajišťování provádění kontrolních odběrů a vzorků prodejcům pohonných hmot jako zákonnou povinnost neukládá. Zákon však prodejcům ukládá povinnost, prodávat pouze pohonné hmoty splňující kvalitativní požadavky stanovené v prováděcím předpisu. Pokud se stěžovatel domáhá aplikace ustanovení § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, musel by prokázat, že ani přes veškeré úsilí, které bylo možné po něm požadovat k tomu, aby zabránil porušení povinnosti, se porušení povinnosti nepodařilo zabránit. Z výše uvedeného vyplývá, že se tak v posuzované věci nestalo. Stěžovatel pouze uvádí, že se spolehl na své dodavatele, že mu dodají pohonné hmoty vyhovující zákonným požadavkům. Takové spolehnutí se ovšem nemůže být „veškerým úsilím“, které po stěžovateli lze požadovat.

[43] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatele, že krajský soud, stejně jako správní orgány obou stupňů, vyložil ustanovení § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách v rozporu s čl. 26 Listiny základních práv a svobod. Právo stěžovatele na podnikání zakotvené v uvedeném článku Listiny totiž nebylo v posuzované věci aplikací práva ze strany správních orgánů a krajského soudu jakkoliv dotčeno či omezeno. Tyto orgány dospěly k závěru, že stěžovatel se dopustil správního deliktu uvedeného v § 9 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, přičemž není dán liberační důvod ve smyslu § 10 odst. 1 téhož zákona. S tímto závěrem se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud.

[44] Stěžovatel má pravdu v tom, že veřejnoprávní regulace hospodářské činnosti jakožto omezení práva na podnikání dle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod musí obecně být v souladu s principem proporcionality. K aplikaci tohoto principu uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06, následující: „184. Jedním z esenciálních znaků demokratického právního státu je princip přiměřenosti, který zejména předpokládá, že opatření omezující základní práva či svobody, nesmějí svými negativními důsledky přesáhnout klady, které představuje veřejný zájem na těchto opatřeních. K omezení základních práv či svobod sice může zcela výjimečně dojít i v případě jejich kolize s některým z veřejných statků (veřejný zájem); podstatná je však v této souvislosti maxima, podle které základní právo či svobodu lze omezit pouze v případě mimořádně silného a řádně odůvodněného veřejného zájmu, při pečlivém šetření podstaty a smyslu omežovaného základního práva. První podmínkou je tedy vzájemné poměrování v kolizi stojícího základního práva a veřejného zájmu (tzv. nepravý konflikt, na rozdíl od střetu dvou základních práv), druhou je požadavek šetření podstaty a smyslu omežovaného základního práva resp. svobody (čl. 4 odst. 4 Listiny). Vzájemné poměrování kolidujících základních práv pak jako obvykle spočívá zejména v následujících kritériích: prvním je kritérium vhodnosti, tedy odpověď na otázku, zda institut omezující určité základní právo umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, následuje kritérium potřebnosti spočívající v porovnání legislativního prostředku omezujícího základní právo, resp. svobodu s jinými opatřeními umožňujícími dosáhnout stejného cíle avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod, a pokračuje kritérium porovnávání dotčených,

v kolizi stojících základních práv (srov. např. Pl. ÚS 40/02, Sbíрка rozhodnutí, svazek 30, nálež č. 88, str. 342, vyhlášen pod č. 199/2003 Sb.). 185. Při úvaze o použitelnosti principu přiměřenosti (proporcionality) však nelze nevidět, že v souzené věci nemusí být vždy tento princip hlavním kritériem úvahy o ústavnosti toho kterého zákonného ustanovení. To proto, že princip proporcionality se uplatňuje zejména v oblasti lidských práv a základních svobod (hlava druhá Listiny); v oblasti práv hospodářských, sociálních a kulturních je však třeba přiblídnout k čl. 41 odst. 1 Listiny otevírajícímu široký prostor pro zákonodárce při volbě nejrůznějších řešení. Vzhledem k čl. 41 odst. 1 Listiny nemusí být zákonná úprava v přísném vztahu proporcionality k cíli, který je regulací sledován, tj. nemusí jít o opatření v demokratické společnosti nezbytné, jako je tomu například u jiných práv, jichž se lze dovolávat přímo z Listiny (srov. však např. čl. 27 odst. 1, 2 a 3 Listiny a práva tam uvedená, jež nejsou článkem 41 odst. 1 limitována). Testem ústavnosti v tomto smyslu projde taková zákonná úprava, u níž lze zjistit sledování nějakého legitimního cíle a která tak činní způsobem, jež si lze představit jako rozumný prostředek k jeho dosažení, byť nemusí jít o prostředek nejlepší, nevhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší (test rozumnosti - srov. též nálež sp. zn. Pl. ÚS 61/04, vyhlášen pod č. 16/2007 Sb.).“ (Zvýraznění doplnil Nejvyšší správní soud).

[45] V tomto smyslu tedy lze konstatovat, že distribuce pohonných hmot koncovým spotřebitelům jakožto látek potenciálně nebezpečných z důvodu jejich hořlavosti a dalších rizik pro životní prostředí i majetek či zdraví osob je spojena s řadou přísných pravidel, která mají za cíl eliminaci těchto významných rizik. Tato regulace je logická a žádoucí nejen při zohlednění uvedených závažných rizik, ale i vzhledem k tomu, že koneční spotřebitelé nemají žádnou možnost, jak kvalitu prodávaných pohonných hmot posoudit, a musejí se zcela spoléhat na to, že regulační orgány zajistí, že v distribuční síti budou prodávány pouze kvalitní a nezávadné pohonné hmoty. 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. Co se týče bodu vzplanutí, jehož nejnižší přípustná hodnota je takto předepsána v prováděcí vyhlášce, Nejvyšší správní soud má za to, že i toto kritérium ob stojí ve výše uvedeném testu rozumnosti, aniž by se zabýval stěžovatelem přednesenou polemikou ohledně otázky, zda i motorová nafta s nižším bodem vzplanutí, než je předepsáno, je pro běžného spotřebitele bezpečná. Pro posouzení legitimního cíle regulace postačí v této souvislosti poukázat na to, že čím nižší je bod vzplanutí (resp. teplota vzplanutí) tekutiny, tím se tato tekutina pokládá za nebezpečnější (srov. ČSN 65 0201). Hodnota bodu vzplanutí na úrovni 55 °C pak je hranicí mezi II. a III. třídou nebezpečnosti hořlavých látek. Je tedy legitimní, rozumné a přiměřené, pokud právní předpisy pro motorovou naftu vyžadují bod vzplanutí vyšší než 55 °C tak, aby nafta mohla být zařazena mezi hořlaviny méně nebezpečné (III. třídy).

[46] Nejvyšší správní soud neshledává ani nerozumným to, že zákon stanoví objektivní odpovědnost provozovatelů čerpacích za dodržení těchto parametrů pohonných hmot. Je sice pravda, že provozovatelé čerpacích stanic zpravidla nejsou výrobci pohonných hmot, to však neznamená, že by kvalitu pohonných hmot nemohli ovlivnit. Právě oni totiž mohou a musí udržovat svá technická zařízení v bezvadném stavu, vybírat si pouze dodavatele pohonných hmot, kteří jsou schopni dodávat tato paliva v kvalitě vyžadované právními předpisy a ověřovat a kontrolovat, zda jimi prodávané pohonné hmoty těmto kritériím vyhovují. Provozovatelé čerpacích stanic pak nesou i riziko spojené s případným porušením povinností ze strany jejich dodavatelů. Ošetření tohoto rizika je věcí smluvních vztahů mezi provozovatelem čerpacích stanic a jejich dodavateli. Prostředky, kterými provozovatelé čerpacích stanic zajistí, aby jimi prodávané pohonné hmoty vyhovovaly předpisům, je ponechán 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 to nebyla ekonomická. Na tomto místě soud konstatuje,

pokračování

že pravidelné kontroly jakosti pohonných hmot by za takové opatření bylo možno patrně považovat. Žádná taková opatření však stěžovatel neprokázal.

[47] Ke stěžovatelem vyjádřené pochybnosti, zda samotná dikce části zákona o pohonných hmotách, zejména v neurčitosti možností prokazování liberačních důvodů podle § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách ve spojení s § 3 a § 9 téhož zákona není v rozporu s Ústavou a Listinou základních a svobod, Nejvyšší správní soud uvádí, že liberační důvody je nutno z povahy věci stanovit obecně, neboť je není možné všechny předem přesně vymezit. Naopak, jak bylo již výše předesláno, je zde dána ve prospěch provozovatelů čerpacích stanic možnost volby, jaká opatření mají provést k zamezení prodeje závadných pohonných hmot, ovšem za podmínky, že tato opatření budou způsobit účinnou prevenci a eliminaci uvedeného protiprávního stavu.

[48] Důvodná není ani námitka stěžovatele, že v řízení byl jako důkaz použit rozbor vzorku pohonných hmot provedený společností SGS, které byla zadána veřejná zakázka na poskytování těchto služeb pro žalovanou na základě nezákonně provedeného zadávacího řízení, přičemž služby společnosti SGS pro žalovanou jsou oproti běžným cenám na trhu předraženy o několik desítek procent. Tyto skutečnosti totiž nijak nesouvisí s výsledky analýzy vzorku motorové nafty odebrané u stěžovatele. Stěžovateli nelze přisvědčit ani v tom, že se krajský soud touto skutečností nezabýval, neboť krajský soud výslovně uvedl, že uvedené skutečnosti se týkají postupu žalované při zadávání veřejných zakázek, nikoliv postupu při odebírání vzorků pohonných hmot či postupu při provádění rozborů těchto vzorků. K úvahám, v nichž stěžovatel dovozuje propojení žalované s touto společností v rámci žalovanou údajně doporučeného systému certifikace čerpacích stanic, Nejvyšší správní soud uvádí, že se jedná o ničím nepodložené spekulace.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[49] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozsudek krajského soudu netrpí namítanými vadami ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[50] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady v řízení o kasační stížnosti v míře přesahující rámec jeho 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 19. září 2014

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu