



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **MOL Česká republika, s.r.o.**, se sídlem Purkyňova 2121/3, Praha 1, zast. Mgr. Radkem Pokorným, advokátem, se sídlem Klimentská 1216/46, Praha 1, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, Ústřední inspektorát**, se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 8. 2013, č. j. ČOI 66410/13/O100/2200/13/Hy/Št, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 2. 2016, č. j. 57 A 112/2013 - 236,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 2. 2016, č. j. 57 A 112/2013 - 236, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Česká obchodní inspekce, Inspektorát Plzeňský a Karlovarský (dále jen „správní orgán prvního stupně“), rozhodnutím ze dne 10. 5. 2013, č. j. ČOI 56198/13/2200, shledala společnost PAP OIL čerpací stanice, s.r.o., se sídlem Drnovská 1042/28, Praha 6, odpovědnou za porušení § 3 odst. 1 zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pohonných hmotách)[dále jen „zákon o pohonných hmotách“], kterého se měla dopustit tím, že dne 26. 2. 2013 a dne 6. 3. 2013 v provozovně čerpací stanice PAP OIL Černošín prodávala pohonnou hmotu BA 95 Super, která neodpovídala limitním hodnotám ČSN EN 228 (2009) – BS (jednalo se o velmi závažné odchylky od jakostních norem). Správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že tím byla naplněna skutková podstata podle § 9 odst. 1 písm. b) zákona o pohonných hmotách a uložil společnosti PAP OIL čerpací stanice, s. r. o. podle § 9 odst. 10 písm. b) téhož zákona pokutu ve výši 1.500.000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000 Kč.

[2] Nejvyšší správní soud pro úplnost předeseílá, že odpovědnou za uvedený správní delikt shledal správní orgán prvního stupně společnost PAP OIL čerpací stanice, s.r.o. Právním nástupcem této společnosti byla společnost PAP OIL, s.r.o., se sídlem Purkyňova 2121/3, Praha 1, na kterou přešlo fúzí sloučením jmění zanikající společnosti PAP OIL čerpací stanice,

s.r.o. Na základě fúze došlo ke sloučení společností PAP OIL, s.r.o. a MOL Retail Česká republika, s.r.o., se sídlem Purkyňova 2121/3, Praha 1, jakožto zanikajících společností, a společnosti Slovnaft Česká republika, spol. s r.o., se sídlem Purkyňova 2121/3, Praha 1, jakožto nástupnické společnosti, na niž přešlo jmění zanikajících společností. Ke dni 1. 1. 2016 byl změněn název společnosti Slovnaft Česká republika, spol. s r.o. na MOL Česká republika, s.r.o. Tato společnost je tedy právním nástupcem původní žalobkyně v právě posuzované věci. Žalobkyně a všechny její právní předchůdkyně budou nadále souhrnně označovány jako „žalobkyně“.

[3] Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) snížila pokutu uloženou rozhodnutím správního orgánu prvního stupně na částku 1.400.000 Kč a ve zbývající části toto rozhodnutí potvrdila.

II.

[4] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), který rozsudkem ze dne 17. 2. 2015, č. j. 57 A 112/2013 – 117 (dále také jen „první rozsudek krajského soudu“) v souladu s návrhem žalobkyně moderoval uloženou pokutu jako nepřiměřenou a snížil ji na částku 800.000 Kč.

[5] Proti tomuto rozsudku žalovaná brojila kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítala, že krajský soud nepřipustně zasáhl do jejího správního uvážení při stanovení výše pokuty.

[6] Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 24. 11. 2015, č. j. 8 As 48/2015 – 69 (dále také jen rozsudek sp. zn. 8 As 48/2015), zrušil první rozsudek krajského soudu pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů. Dospěl jednak k závěru, že krajský soud při hodnocení zákonnosti pokuty vyslovil vzájemně rozporné závěry, které vedle sebe nemohly obstát, a jednak shledal, že závěr krajského soudu o zjevné nepřiměřenosti uložené pokuty nebyl dostatečně odůvodněn.

[7] Krajský soud věc opětovně posoudil a rozsudkem ze dne 17. 2. 2016, č. j. 57 A 112/2013 – 236 (dále jen „napadený rozsudek“), napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[8] Uzavřel, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, proč žalovaná snížila pokutu uloženou žalobkyni správním orgánem prvního stupně o 100.000 Kč na částku 1.400.000 Kč a že právě tato částka odpovídá kritériím taxativně stanoveným v § 10 odst. 2 zákona o pohonných hmotách a není zjevně nepřiměřená. Napadené rozhodnutí tedy považoval za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů v části týkající se výše uložené pokuty (viz odst. 78. napadeného rozsudku).

[9] Žalobní námitky týkající se procesních pochybení ze strany správních orgánů a existenci liberačního důvodu podle § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách posoudil jako nedůvodné.

III.

[10] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) nyní brojí proti poslední uvedenému rozsudku krajského soudu kasační stížností, v níž uplatňuje kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[11] Stěžovatelka se především neztotožňuje s důvody, pro které krajský soud zrušil její rozhodnutí. Chybně v napadeném rozsudku dovodil, že základním důvodem, pro který správní orgán prvního stupně uložil žalobkyni pokutu ve výši 1.500.000 Kč, bylo opakované

pokračování

zjištění prodeje nejakostní pohonné hmoty. Podle stěžovatelky však z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vyplývá, že stěžejní pro uložení sankce v takové výši byla skutečnost, že se kontrolovaná pohonná hmota odchylovala od požadované jakosti ve více parametrech, zjištěné odchylky byly vysoké (šlo o tzv. hrubé odchylky) a jejich charakter závažným způsobem ohrožoval spotřebitele.

[12] Dále pak podle stěžovatelky správní orgán prvního stupně přihlédl ke skutečnosti, že se žalobkyně dopustila vícenásobného porušení zákona o pohonných hmotách, neboť bylo dvěma kontrolními odběry ze dnů 26. 2. 2013 a 6. 3. 2013 na téže čerpací stanici zjištěno, že prodávala pohonnou hmotu neodpovídající jakosti. Stěžovatelka má sice za to, že se nejednalo o dva správní delikty (jak dovodil správní orgán prvního stupně), ale o jeden správní delikt spáchaný dvěma skutky, ale tato skutečnost neměla podle ní v posuzovaném případě vliv na stanovení výše pokuty. K otázce setrvání zbytku nejakostní pohonné hmoty v čerpací stanici z doby, kdy byla provedena první kontrola, až do doby provedení druhé kontroly stěžovatelka poukazuje na str. 5 - 6 napadeného rozhodnutí; tuto skutečnost nepokládá za okolnost, která by se měla projevit na výši sankce.

[13] Stěžovatelka poukazuje i na to, že další skutečností, kterou vzal správní orgán prvního stupně v potaz při stanovení výše pokuty, byla recidiva. Sama přitom v napadeném rozhodnutí vysvětlila, že jednání žalobkyně spočívající v opakovaném porušení zákona o pohonných hmotách prodejem nejakostní pohonné hmoty nelze považovat ve vztahu k oběma kontrolním odběrům provedeným ve dnech 26. 2. 2013 a 6. 3. 2013 za recidivu (jak nesprávně vyslovil správní orgán prvního stupně), neboť rozhodnutí České obchodní inspekce, Inspektorátu Ústeckého a Libereckého, ze dne 14. 2. 2013, č. j. ČOI 15838/13/2500/008/RZ/BL, kterým již byla žalobkyně dříve shledána odpovědnou za porušení ustanovení zákona o pohonných hmotách na jiné ze svých provozoven, nabylo právní moci až dne 6. 3. 2013; recidivu tak lze podle stěžovatelky dovodit pouze ve vztahu k prodeji nejakostní pohonné hmoty zjištěnému právě při kontrolním odběru ze dne 6. 3. 2013. I tak lze ale ve vztahu k prodeji nejakostní pohonné hmoty žalobkyní zjištěnému při kontrolním odběru ze dne 26. 2. 2013 přihlédnout jako k významné přitěžující okolnosti; žalobkyně rozhodnutí Inspektorátu Ústeckého a Libereckého týkající se předchozího správního deliktu obdržela již dne 18. 2. 2013. Právě uvedené „přehodnocení“ recidivy bylo podle stěžovatelky důvodem pro snížení výše pokuty stanovené správním orgánem prvního stupně o 100.000 Kč.

[14] Stěžovatelka v kasační stížnosti upozorňuje i na to, že krajský soud v napadeném rozsudku vysvětlil předchozí motivaci k moderaci uložené pokuty v prvním rozsudku tím, že pokud napadené rozhodnutí zruší, stěžovatelka již nebude moci z důvodu uběhnutí prekluzivní lhůty žalobkyni pokutu znovu vyměřit. Na rozdíl od krajského soudu se stěžovatelka domnívá, že důvodem, pro který nyní nemůže opětovně pokutu žalobkyni uložit, je skutečnost, že od spáchání správního deliktu provedla žalobkyně dvě fúze, původní pachatelka tak zanikla a její právní nástupkyně přejala pouze závazky existující v okamžiku přechodu práv, mezi které by nově uložená pokuta patřit nemohla.

[15] Stěžovatelka konečně nesouhlasí se závěrem, že výčet kritérií po určení výměry pokuty v § 10 odst. 2 zákona o pohonných hmotách je výčtem taxativním, tedy že při ukládání sankce není možné vzít v úvahu i jiné pro posouzení výše sankce významné skutečnosti.

IV.

[16] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhuje zamítnutí kasační stížnosti. Nejprve obecně uvádí, že napadený rozsudek neshledává nezákonným, ani nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.

[17] K výtce stěžovatelky, že krajský soud v napadeném rozsudku vyslovil, že výčet kritérií pro určení výměry pokuty obsažený v § 10 odst. 2 zákona o pohonných hmotách je taxativním výčtem, žalobkyně uvádí, že netvrdí, čím takový výklad krajského soudu ovlivnil zákonost napadeného rozsudku. Jelikož se krajský soud nezabýval tím, že by stěžovatelce vytýkal zvažování kritérií nad rámec těch uvedených v citovaném ustanovení, považuje tuto námitku žalobkyně za nedůvodnou.

[18] Nesouhlasí také s postupem stěžovatelky, která sice přisvědčila žalobkyni, že nedošlo ke spáchání dvou správních deliktů, ale pouze jednoho správního deliktu dvěma dílčími skutky, avšak přesto uzavřela, že nepovažuje uvedené rozdílné posouzení za podstatné z hlediska stanovení výše sankce. Žalobkyně ve shodě s krajským soudem uvádí, že se stěžovatelka měla v napadeném rozhodnutí řádně vypořádat se skutečností, že v době provádění druhého kontrolního odběru mohl být v čerpací stanici stále nejakostní benzín z doby prvního kontrolního odběru. Opakovaným odebíráním vzorků z kontaminované pohonné hmoty nedochází podle žalobkyně k opakovanému spáchání správního deliktu, ani ke spáchání jednoho správního deliktu více skutky.

[19] Žalobkyně odkazuje na předchozí rozhodovací praxi stěžovatelky, podle níž v minulosti u obdobných případů jiných subjektů nevedlo zjištění velmi vysokých odchylek od stanovené jakosti pohonných hmot a hrozba závažného ohrožení spotřebitelů k uložení pokut v tak vysoké výši. Tvrzené poškození spotřebitelů nadto nebylo prokazováno a žalobkyně neobdržela od spotřebitelů žádnou stížnost.

[20] Žalobkyně se ztotožňuje s krajským soudem i v tom, že stěžovatelka nedostatečně odůvodnila výši uložené pokuty, resp. rozsah jejího snížení. Žalobkyně je navíc přesvědčená o tom, že stěžovatelka neměla opakované porušení zákona žalobkyní (dne 6. 3. 2013) – ve vztahu ke kontrole provedené dne 26. 2. 2013 - vůbec jako přitěžující okolnost zohlednit. A to zejména proto, že žalobkyně porušení zákona o pohonných hmotách nezavinila (zavinění jí nebylo prokázáno) a spáchání správního deliktu mohla jen stěží zabránit.

V.

[21] V replice k vyjádření žalobkyně stěžovatelka nad rámec v kasační stížnosti uvedených skutečností zdůrazňuje, že se v napadeném rozhodnutí zabývala možným zbytkem předchozího závozu pohonné hmoty v nádrži čerpací stanice při druhém kontrolním odběru a má za to, že je z jejího rozhodnutí zřejmé, proč se rozhodla k této skutečnosti nepřihlédnout při ukládání sankce.

[22] Ohledně nesouhlasu žalobkyně s tím, že by se vícerym odebíráním vzorku z kontaminované pohonné hmoty z předchozího závozu dopouštěla opakovaného páchání správního deliktu, stěžovatelka vysvětluje, že žalobkyně není viněna z toho, že by se dopouštěla správního deliktu opakovanými kontrolními odběry ze strany správního orgánu, ale z toho, že na své čerpací stanici prokazatelně ve dvou konkrétních dnech prodávala spotřebitelům pohonnou hmotu rozdílného složení, které však ani v jednom z případů nevyhovovalo stanoveným parametrům. Závažnost správního deliktu se přitom posuzuje podle toho, jaké skutečnosti jsou prostřednictvím odebraných vzorků prokázány, nikoliv podle počtu odebraných vzorků.

[23] K odkazu žalobkyně na předchozí rozhodnutí v obdobných věcech stěžovatelka vyslovuje, že existenci rozdílů oproti sankcím uloženým v předchozích případech ve svých vyjádřeních dostatečně vysvětlila. Stěžovatelka se neztotožňuje ani s úvahou žalobkyně, že pokud nebylo prokázáno zavinění pachatele správního deliktu, nelze zpřísnit ukládanou sankci

pokračování

z důvodu recidivy. Pokud by totiž nebylo možné podnikateli v řízeních o správních deliktech založených na objektivní odpovědnosti uložit vyšší sankci pouze proto, že v řízení nebylo prokázáno jeho zavinění (které by však nebylo ani zjišťováno), mohla by být výsledkem úplná rezignace podnikatele na snahu zajistit plnění jeho povinností. Stěžovatelka nakonec rozporuje i tvrzení žalobkyně, že neměla možnost, resp. měla jen velmi omezenou možnost, efektivně zamezit porušení svých povinností. Neztotožnila se proto s žalobkyní ani v tom, že jí byla adekvátně zvýšena pokuta oproti předchozímu správnímu deliktu z důvodu zjištění opakovaného porušení jejích povinností.

[24] Žalobkyně na repliku stěžovatelky reagovala dalším vyjádřením. Nad rámec svých tvrzení uvedených dříve však již neuvedla žádné další skutečnosti.

VI.

[25] Nejvyšší správní soud po zjištění, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, posoudil důvodnost kasační stížnosti 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, 4 s. ř. s.).

[26] Kasační stížnost je důvodná.

[27] Jelikož se jedná o opakovanou kasační stížnost téže stěžovatelky, Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval její přípustností z hlediska § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[28] Nejvyšší správní soud k opakovaným kasačním stížnostem v usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 – 165, dovedl, že „*[n]ení pochyb o tom, že ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. - jak bylo vyloženo shora citovanou judikaturou - brání Nejvyššímu správnímu soudu v tom, aby se v řízení o opakované kasační stížnosti za nezměněného skutkového a právního stavu vyjadřoval k námitkám, které ve svém dřívějším rozsudku označil za nedůvodné, neboť také tímto závěrem svého předchozího rozsudku v dané věci je vázán. Obdobně je třeba nablížit na námitky, které účastník řízení ve své první kasační stížnosti neuplatnil, ačkoliv je uplatnit mohl. Nejvyšší správní soud o takových námitkách nerozhodoval, a jejich posouzení se proto nestalo součástí závazného právního názoru či pokynu. Účastník řízení totiž v druhé kasační stížnosti může napadnout jediné nesprávnou realizaci závazného právního názoru či pokynu a závěry z ní vyplývající, včetně nastolení otázek, které nemohly být předmětem první kasační stížnosti proto, že – typicky pro procesní vady – nebyly řešeny v první kasační stížnosti napadeném rozhodnutí krajského soudu.*“ Dále doplnil, že „*vymezení rozsahu první kasační stížnosti předurčuje meze přezkumné činnosti Nejvyššího správního soudu i pro opakovanou kasační stížnost.*“ (zvýrazněno nyní soudem)

[29] Současně již dříve rozšířený senát kasačního soudu v usnesení ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 – 56, také vyslovil, že „*zruší-li Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti rozhodnutí krajského soudu, je vysloveným právním názorem vázán nejen krajský soud, ale také Nejvyšší správní soud sám, rozhoduje-li za jinak nezměněných poměrů v téže věci o kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu.*“

[30] Ze zákazu opakované kasační stížnosti tedy judikatura Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec dikce § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. i další výjimky. Jedná se o případy, kdy Nejvyšší správní soud vytýká správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. To stejné platí

i pro námitky, ke kterým se Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku nevyjádřil, ač byly uplatněny. Odmítnutí kasační stížnosti pro nepřipustnost podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu a odporovalo by účelu a smyslu správního soudnictví.

[31] Na základě právě uvedených východisek tak Nejvyšší správní soud v nynější věci uzavírá, že považuje kasační stížnost stěžovatelky za přípustnou. Otázka zákonnosti a přiměřenosti pokuty (resp. možnosti její moderace soudem) dosud nebyla kasačním soudem meritorně přezkumu podrobena, neboť Nejvyšší správní soud shledal první rozsudek v částech týkajících se uvedených okruhů sporných otázek nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů.

[32] Kasační soud po zvážení stížnostní argumentace v nynější opakované kasační stížnosti a po zohlednění závěrů, jež vyslovil ve svém předchozím rozsudku sp. zn. 8 As 48/2015 dospěl k závěru, že krajský soud v části rozsudku, týkající se posouzení výše uložené pokuty věc nesprávně posoudil.

[33] K právě uvedenému závěru považuje Nejvyšší správní soud za vhodné vyložit průběžné námitky a argumentaci účastníků řízení i soudů, jak vyplývají z dosavadního průběh řízení.

[34] V souzené věci krajský soud v prvním rozsudku posoudil všechny žalobkyní uplatněné námitky; vytýkaná procesní pochybení spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu a v neposkytnutí možnosti žalobkyni vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ani přítomnost liberačního důvodu podle § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách však nedovodil.

[35] Při posouzení námitek vztahujících se k nepřiměřenosti uložené pokuty a návrhu žalobkyně na její moderaci podle § 78 odst. 2 s. ř. s. krajský soud zhodnotil, že „*prvostupňový správní orgán při ukládání pokuty ve výši 1.500.000 Kč podrobně a přesvědčivě odůvodnil, že jakým skutečným příblédln, a podrobně odůvodnil, jaký vliv měly tyto skutečnosti na konečnou výši pokuty. Aniž by soud hodnotil přiměřenost uložené pokuty, konstatuje, že shledal nedůvodnou námitku žalobce, že je prvostupňové rozhodnutí v části, kde je odůvodněna výše pokuty nepřezkoumatelné.*“ Poté, co obsáhle zrekapituloval závěry stěžovatelky obsažené v napadeném rozhodnutí, uzavřel, že „*[o]ba správní orgány řádně odůvodnily výši uložené sankce, žalovaný odůvodnil řádně snížení sankce. Úvahy, kterými byly oba správní orgány při svém rozhodování vedeny, jsou přezkoumatelným způsobem odůvodněny v odůvodnění jejich rozhodnutí.*“

[36] Krajský soud však přisvědčil žalobkyni v námitce týkající se přiměřenosti výše uložené pokuty a s odkazem na podobnost právě posuzované věci s jinou (věc společnosti ALIMEX NEZVĚSTICE a.s.) snížil uloženou pokutu na částku 800.000 Kč. Uzavřel, že „*nejdou důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí podle odstavce 1 (§ 78 odst. 1 s. ř. s. – poznámka Nejvyššího správního soudu), ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, proto rozhodl o jeho snížení v mezích zákonem dovolených, neboť takové rozhodnutí bylo možné učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšly správní orgány obou stupňů, nebylo nutné jej vlastním dokazováním soudu doplnit a žalobce takový postup v žalobě navrhl.*“ Kasační soud již nyní doplňuje, že žalobkyně se proti prvnímu rozsudku krajského soudu kasační stížností nikterak nebránila.

[37] Proti uvedenému rozsudku krajského soudu se bránila toliko žalovaná jako stěžovatelka, její kasační námitky se týkaly výlučně využití moderačního práva krajským soudem spočívajícím ve snížení uložené pokuty. Stěžovatelka nesouhlasila s krajským soudem, odůvodnil-li moderaci jednak nepřiměřeně velkým rozdílem ve výši pokuty uložené žalobkyni za předchozí správní delikt (v roce 2013 ve výši 150.000 Kč) a za správní delikt nyní řešený a dále ani s tím, že ke snížení pokuty krajský soud přistoupl s odkazem na podobnost s případem, který

pokračování

však není s posuzovaným srovnatelný vzhledem k poměrům odpovědného subjektu (zde provozovatel sítě čerpacích stanic, v „obdobném“ případě subjekt zabývající se zemědělskou výrobou užívající čerpací stanici pro vlastní potřebu). Stěžovatelka měla za to, že pro moderaci neměl krajský soud dostatek důvodů.

[38] Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 8 As 48/2015 přisvědčil stěžovateli, že v části týkající se moderace pokuty je první rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů a nad rámec kasačních námitek dovedl kasační soud i vnitřní rozpornost tohoto rozsudku proto, že při hodnocení zákonnosti pokuty (zvýrazněno nyní soudem) krajský soud na straně jedné vyslovil, že úvaha správního orgánu prvního stupně o výši pokuty korigovaná stěžovatelkou nevybočila z mezí volného správního uvážení a byla řádně odůvodněna a následně v rozporu s tím dovedl, že oba správní orgány vybočily z mezí volného správního uvážení, protože nepřihlédly k předvídatelnosti a kontinuitě správního rozhodování. Přistoupil tedy ke zrušení prvního rozsudku s tím, že v dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem soudu kasačního.

[39] Krajský soud na to nově rozhodl nyní kasační stížností napadeným rozsudkem, jak uvedeno v odstavcích [7] až [9]. Proti němu brojí opět žalovaná jako stěžovatelka argumentací, v níž namítá nedostatek důvodů pro zrušení napadeného rozhodnutí (a to z vícero jí uváděných důvodů).

[40] Jak Nejvyšší správní soud výše vyložil, vázanost vysloveným právním názorem v řízení, v němž krajský soud podruhé rozhoduje o téže věci proto, že jeho předchozí rozhodnutí kasační soud zrušil, platí pro krajský soud stejně jako pro kasační soud samotný. Jakkoliv tedy v nyní posuzovaném případě kasační soud v rozsudku sp. zn. 8 As 48/2015 vyslovil nepřezkoumatelnost prvního rozsudku krajského soudu, nelze přehlédnout, na půdorysu jakých kasačních námitek stěžovatelky tak činil a že vyslovený závěr o této nepřezkoumatelnosti se týkal výlučně úvah o zákonnosti a přiměřenosti uložené pokuty. Jiné otázky nebyly předmětem přezkumu. Kasační soud k tomu dále připomíná, že nemá možnost ve výroku svého rozhodnutí zohlednit, že jím přezkoumávané rozhodnutí trpí vadou nepřezkoumatelnosti pouze z části, tedy zrušit napadený rozsudek jen částečně; to odporuje povaze kasačního řízení (srov. § 110 s. ř. s.). Skutečnost, že přezkoumávaný rozsudek v některých částech ob stojí, je tak zřejmý pouze z odůvodnění zrušujícího rozhodnutí kasačního soudu, nikoliv ze samotného výroku tohoto rozhodnutí. Výrok a odůvodnění rozsudku je však vždy třeba číst ve svém celku, nikoliv izolovaně.

[41] V souzené věci je významné, že v řízení o první kasační stížnosti byla předmětem přezkumu pouze otázka zákonnosti výše uložené pokuty a její přiměřenost. Právě a jen úvahy krajského soudu k těmto otázkám posoudil kasační soud v rozsudku sp. zn. 8 As 48/2015 jako nepřezkoumatelné. Těmito závěry byl v dalším řízení krajský soud vázán (viz výše odst. [29]) a neměl proto žádný důvod, aby se znovu zabýval případnou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí.

[42] Námitku nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí správních orgánů obou stupňů žalobkyně v žalobě uplatnila a krajský soud jí v tomto směru nepřisvědčil (viz odst. [35]). Tato otázka tak byla vyřešena, žádný z účastníků proti závěrům o nepřezkoumatelnosti obou správních rozhodnutí krajského soudu nebrojil. Tento závěr zůstal nedotčen v řízení o první stěžovatelčině kasační stížnosti. Krajský soud tudíž již v dalším řízení nebyl povinen, ale ani oprávněn, se znovu zabývat nejen uvedenou, ale ani dalšími otázkami, jež stěžovatelka v první kasační stížnosti vůbec nerozporovala.

[43] Ani Nejvyšší správní soud při posouzení první kasační stížnosti neshledal, že by zde byla vada nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů; přitom pokud by takovou vadu napadené rozhodnutí vykazovalo, a krajský soud by přesto toto rozhodnutí věcně přezkoumal, bylo by to samo o sobě důvodem pro kasaci jeho rozsudku. Pro uvedené však první rozsudek krajského soudu zrušen nebyl. Ostatně skutečnost, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné, byla předpokladem pro závěry, na nichž vystavěl krajský soud první rozsudek. V něm tuto pokutu moderoval, což by nebylo možné, shledal-li by napadené rozhodnutí co do výše pokuty nepřezkoumatelným. Také kasační soud v rozsudku sp. zn. 8 As 48/2015 vycházel z implicitně vyjádřeného závěru, že napadené rozhodnutí přezkoumatelné je.

[44] Krajský soud tak v dalším řízení po zrušení jeho prvního rozsudku měl v mezích vysloveného závazného právního názoru znovu uvážit pouze o otázce zákonnosti uložené pokuty, tj. znovu posoudit, zda správní orgány vybočily z mezí volného správního uvážení při jejím uložení, když nepřihlédly k předvídatelnosti a kontinuitě správního rozhodování. Shledal-li by, že požadavek zákonnosti napadené rozhodnutí splňuje, měl znovu uvážit o možnostech moderace pokuty, tj. zhodnotit, zda s ohledem na individuální skutkové okolnosti projednávané věci je uložená pokuta zjevně nepřiměřená a zda a v jakém rozsahu ji lze moderovat a své závěry řádně odůvodnit.

[45] Nejvyšší správní soud nyní setrvává na svém názoru, že rozhodnutí stěžovatelky (ve spojení s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně) v části týkající se zdůvodnění výše uložené pokuty není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Správní orgány se zabývaly zákonnými hledisky pro stanovení výše pokuty a v případě rozhodnutí stěžovatelky bylo vysvětleno i to, proč tato snížila uloženou pokutu. Otázka závažnosti jednotlivých kritérií ovlivňujících výši pokuty je přitom do značné míry věcí úvahy správních orgánů a postačí jejich zhodnocení vyjádřené stěžovatelkou v odůvodnění jejího rozhodnutí. Nesouhlas soudu s posouzením jednotlivých kritérií a váhou, jakou jim stěžovatelka přikládá, nemůže vést k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu, nýbrž může případně odůvodňovat moderaci uložené pokuty.

[46] Zda při tom stěžovatelka nevybočila z mezí správního uvážení, zda zohlednila všechna kritéria vyžadovaná zákonem a okolnostmi dané věci, zda naopak nevzala v úvahu jiná kritéria, která dle zákona zohlednit nelze, není otázkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, nýbrž otázkou jeho zákonnosti. Pokud by takovéto žalobní námitky byly důvodné, krajský soud by musel rozhodnutí stěžovatelky zrušit. Tyto otázky ovšem musí krajský soud teprve hodnotit, neboť se k nim dosud jasně nevyjádřil. Krajský soud může dále dospět k názoru, že váha, kterou správní orgány jednotlivým okolnostem přičítaným žalobkyni k tíži a v její prospěch, není správná, a v důsledku toho je uložená pokuta zjevně nepřiměřená, v takovém případě soud přistoupí k moderaci uložené sankce. V rámci této moderace může přitěžující a polehčující okolnosti hodnotit odlišným způsobem než správní orgány a uložit přiměřenou pokutu dle své vlastní úvahy. V takovém případě však bude nezbytné tento závěr pečlivě odůvodnit, vzhledem k argumentaci žalobkyně obsažené zejména v části VI. žaloby, případně provést i další dokazování.

[47] Jen pro doplnění a nad rámec potřebného odůvodnění kasační soud uvádí, že kritéria pro stanovení sankce vyplývající z § 10 odst. 2 zákona o pohonných hmotách, nejsou vymezena taxativně, což lze dovodit ze zde použitého slova „zejména“. Není tedy v žádném případě vyloučeno, aby při hodnocení závažnosti správního deliktu v rámci úvah o výši pokuty, kromě kritéria způsobu spáchání a jeho následků, byla zohledněna i další, v zákoně výslovně neuvedená další kritéria, budou-li z tohoto pohledu významná a bude-li jejich vliv na výši pokuty

pokračování

dostatečně odůvodněn (jako například ve správních rozhodnutích použité polehčující a přitěžující okolnosti apod.).

VII.

[48] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán vysloveným právním názorem kasačního soudu podle § 110 odst. 4 s. ř. s.

[49] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v konečném rozhodnutí (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. ledna 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu