



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Josefa Baxy a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **Hunsgas s. r. o.**, se sídlem Franzova 125, Brno, zastoupena Mgr. Filipem Lederem, advokátem se sídlem Lidická 57, Brno, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Štěpánská 15, Praha, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 12. 2015, č. j. ČOI 40103/15/O100/4000/14/15/HI/Št, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 3. 2018, č. j. 22 A 17/2016 – 84,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalované se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

### **I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem**

[1] Rozhodnutím ze dne 20. 2. 2015 uznala Česká obchodní inspekce Moravskoslezského a Olomouckého kraje (správní orgán prvního stupně) žalobkyni vinnou ze spáchání správního deliktu dle § 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 jen „zákon o pohonných hmotách“) a uložila jí pokutu ve výši 350.000 Kč. K odvolání žalobkyně žalovaná změnila rozhodnutí tak, že snížila uloženou pokutu na 280.000 Kč.

[2] Správního deliktu se žalobkyně dopustila tím, že na čerpací stanici v postavení prodávajícího prodala dne 15. 10. 2014 motorové palivo, které nesplňovalo požadavky na jeho jakost a složení dle § 3 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, neboť prodané motorové palivo LPG nevyhovělo v kritériu síra. Zjištěná hodnota činila 131 mg/kg, přičemž povolen je obsah maximálně 60 mg/kg, palivo tedy přesáhlo limitní hodnoty ČSN EN 589 + A1 (2012).

[3] Proti rozhodnutí žalované brojila žalobkyně u Krajského soudu v Ostravě. Krajský soud žalobu neshledal důvodnou a zamítl ji.

[4] Krajský soud zejména odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2017, č. j. 3 As 191/2016 – 55, který z převážné části odpovídá na námitky žalobkyně.

[5] Citovaný rozsudek se vypořádává i s námitkou porušení § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách při odběru vzorku kontrolním orgánem. Soud uvedl, že provedený odběr do mobilní tlakové lahve v obecné rovině porušením zmiňovaného ustanovení je, nicméně zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád) dává v § 7 a 8 kontrolnímu orgánu pravomoc překračovat některé zákazy v rozsahu nezbytném pro řádný výkon své činnosti. Nejedná se tak ani o nezákonně získaný důkazní prostředek. Kontrolní orgán nepostupoval v rozporu se zákonem, když žalobkyni o provádění kontroly neinformoval s předstihem. Opačným postupem by mohlo dojít ke zmaření účelu kontroly. Ověřit technický stav, vhodnou přípravu a dostatečné naplnění vzorkovnice mohla žalobkyně například prostřednictvím osoby odpovědné za provoz čerpací stanice, která byla kontrole přítomna a protokol o kontrole stvrdila vlastním podpisem a firemním razítkem žalobkyně. K nesouladu mezi technickou normou pro odběr vzorků ČSN EN ISO 4257 a pracovním postupem SOP 98, který užíla při odběru společnost SGS Czech Republic a. s. jako přizvaná osoba, soud opět odkázal na citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu. Správní orgány se též dostatečně zabývaly analýzami, které předložila žalobkyně, a uvedly, proč je naměření rozdílných hodnot možné. Ani podle krajského soudu tak nedošlo ke zpochybnění kontrolního vzorku odebraného společností SGS. K liberačním důvodům soud uvedl, že kontrola vzorků dovážených ze zahraničí a spoléhání na prohlášení kvality činěná obchodním partnerem nelze považovat za vyvinutí veškerého úsilí k dosažení liberace. Rozhodnutí žalovaného rovněž obsahuje rozsáhlé odůvodnění uložené sankce a její výše, kterému krajský soud neměl co vytknout.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[6] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatelka namítá, že zkoumání jakosti upravuje vyhláška č. 133/2010 Sb., o jakosti a evidenci pohonných hmot, která v § 4 odst. 2 uvádí, že odběr vzorků musí odpovídat příslušné české technické normě, kterou je dle poznámky pod čarou ČSN EN ISO 4257. Správní orgán tak však nepostupoval, v rozporu s čl. 3 a čl. 8 normy kontrolující osoba nepropláchla vzorkovnici (dle normy má být propláchnuta 3x), o čemž svědčí množství odebraného LPG, které bylo 1 l, což odpovídá objemu vzorkovnice. Propláchnutí má zamezit kontaminaci odebíraného vzorku sedimenty v potrubí vzniklými odpařením plynných částí LPG.

[8] Kontrolující osoba odebrala vzorek ze dna nádoby v rozporu s čl. 4 a nezabývala se homogenitou obsahu nádrže. Dle stěžovatelky neobstojí argument, že stejnou jakost mají i zákazníci, neboť správní orgán odebral pouze nepatrné množství, které nedosahovalo minimálního množství stanoveného pro zákazníky, které zaručuje dostatečné promíchání obsahu nádrže.

[9] Kontrolní orgán nedodržel dle stěžovatelky ani postup dle čl. 5.2 normy (uzemnění zařízení před odběrem), k čl. 6 (vyznačení informací na tlakové nádobě) se pak stěžovatelka nemůže vyjádřit, neboť jí nebyla umožněna přítomnost při odběru vzorku a domnívá se, že postup správního orgánu je nepřezkoumatelný. Stejně tak nebylo relevantním způsobem doloženo, že vzorkovnice byla připravena v souladu s čl. 7 normy.

[10] Norma ČS EN ISO 4257 je evropskou normou, je tedy platná pro celou EU. Kontrolní orgán je povinen ji při odběrech kontrolních vzorků bezpodmínečně dodržovat. Krajský soud

se nevypořádal s odpovědí Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví ze dne 1. 3. 2017, podle kterého je norma platná a vzhledem k odkazu ve vyhlášce se stává součástí právního předpisu, jeho rozsudek je tedy nepřezkoumatelný.

[11] Jestliže odběr vzorku LPG neprobíhal podle normy ČSN EN ISO 4257, ale podle standardizovaného operačního postupu č. 98, jednalo se o odběr nezákonný, což se promítlo i do nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Operační postup SOP č. 98 neodpovídá normě ČSN EN ISO 4257 a právo jej vůbec nezná.

[12] Zákon o pohonných hmotách v § 5 odst. 5 stanovuje bezvýjimečný zákaz plnění mobilních tlakových nádob, získaný důkaz tak byl pořízen v rozporu s právními předpisy a jedná se o nezákonný důkaz. Stěžovatelka bez ohledu na názor Nejvyššího správního soudu obsažený v rozsudku ze dne 27. 7. 2017, č. j. 3 As 191/2016 - 55, týkající se souladnosti odběru kontrolního vzorku LPG do tzv. mobilní vzorkovnice se zákonem, namítá, že takový postup je nejen nezákonný, ale i protiústavní, neboť je rozporný s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož platí, že „*Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.*“. Názor Nejvyššího správního soudu, že Česká obchodní inspekce, přestože porušuje zákon o pohonných hmotách, ve skutečnosti vlastně nic neporušuje (protože má ze zákona kompetenci provádět kontrolu), je nesprávný a nelze jej v žádném případě akceptovat.

[13] Ustanovení § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách stanovuje zákaz kategorický, ze kterého nelze dovodit výjimky jen proto, že z jiného předpisu plyne obecná kontrolní pravomoc, neboť v opačném případě by bylo možno obecnou kontrolní pravomocí ospravedlnit jakékoli porušování práva, což jistě není v souladu s čl. 2 odst. 2 Listiny. Stejně tak nehraje roli, kdo odběr do mobilní nádrže provádí, ale jen to, jak je tento odběr prováděn. Jestliže Česká obchodní inspekce argumentuje standardizovanými operačními postupy a technickými normami, je to pro tento případ irelevantní, neboť se nejedná o obecně závazné právní předpisy, které by mohly jakkoli měnit existující platné zákony.

[14] Podle § 9 kontrolního řádu má stěžovatelka právo se kontroly účastnit, nebrání-li to splnění účelu nebo provedení kontroly. Stěžovatelka je přesvědčena, že v tomto případě by její přítomností nebyl ohrožen účel kontroly, popřípadě provedení kontroly. Kontrolní orgán provedl kontrolu, kterou konal s paní L. V.. Stěžovatelka ve správním řízení opakovaně uváděla, že tuto osobu nezná, není s ní v žádném, tím méně pracovněprávním, vztahu. Z úředního záznamu ze dne 15. 10. 2014 pak vůbec není patrné, o koho se v případě paní V. jedná, ani není zřejmé, jaké postavení paní V. při odběru vzorků měla.

[15] V důsledku tohoto postupu byla zásadním způsobem porušena procesní práva stěžovatelky, neboť jí byla odňata možnost vznášet požadavky, zejména na zanechání kontrolního – referenčního vzorku na čerpací stanici. Tímto postupem pak bylo stěžovatelce znemožněno provést kontrolní vyhodnocení vzorku, které by mohlo potvrdit tvrzené nesprávné zpracování vzorku kontrolním orgánem (prostřednictvím společnosti SGS). Stěžovatelka dále nemohla ověřit skutečnosti uvedené v úředním záznamu ze dne 15. 10. 2014 a v protokolu o odběru vzorků týkající se vzorkovnic. Dále poukázala na skutečnost, že protokol o odběru vzorku neobsahuje povinné údaje stanovené v § 4 vyhlášky č. 133/2010 Sb.

[16] Stěžovatelka v průběhu správního řízení opakovaně poukazovala na to, že odběr kontrolního vzorku byl uskutečněn po cca 15 hodinách od posledního prodeje LPG na čerpací stanici Horní Suchá, aniž by kontrolní orgán provedl před odběrem kontrolního vzorku propláchnutí potrubí od nádrže k tankovací pistoli.

[17] Přípisem ze dne 23. 10. 2014 a následně přípisem 13. 11. 2014 se stěžovatelka dožadovala umožnění kontrolní analýzy, což jí však nebylo umožněno.

[18] Stěžovatelka pro předmětnou čerpací stanici odebírala LPG pouze od společnosti KRALUPOL a.s., a ke každé dodávce obdržela certifikát kvality. Navíc ve smlouvě je uveden závazek společnosti KRALUPOL že bude stěžovatelce dodávat LPG v kvalitě dle ČSN EN 589. Společnost KRALUPOL v průběhu řízení doložila i čestná prohlášení k potvrzení garance kvality.

[19] Obsahem čestného prohlášení je sdělení, že ze zásobníku společnosti KRALUPOL byl odebrán vzorek a byl podroben analýze na měřicím přístroji této společnosti, dále analýze ve společnosti Česká rafinérská a.s. a také v laboratoři SGS. Výsledek měření jednotlivých laboratoří je diametrálně odlišný. Celkový obsah síry v laboratoři společnosti Česká rafinérská a.s. byl zjištěn ve výši 2,4 mg/kg, ve společnosti KRALUPOL ve výši 10,56 mg a ve společnosti SGS ve výši 27 mg/kg. Hodnota naměřená SGS je tedy řádově podstatně vyšší než u ostatních měření. Je tedy jednoznačné, že i měření u kontrolního vzorku se může takto odchylovat a mít tak za následek zcela nesprávné závěry, které však jsou poté podkladem pro vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalované a zakládají tak jeho nezákonnost.

[20] Stěžovatelka za účasti notáře odebrala vzorek LPG na své čerpací stanici z výdejního stojanu a nechala jej zkoumat tři akreditované laboratoře. Dle zkušebních protokolů zpracovaných těmito laboratořemi vychází obsah síry dle výsledků měření těchto zkoušek následovně: J. S. HAMILTON POLAND S. A. – 17 mg/kg, VÚRUP, a.s. – 20,3 mg/kg a SGS – 29 mg/kg. Výsledek naměřený SGS převyšuje výsledek naměřený akreditovanou laboratoří VÚRUP, a.s. o 42,86 % a akreditovanou laboratoří J. S. HAMILTON POLAND S. A. dokonce o celých 70,59%.

[21] V této souvislosti stěžovatelka odkazuje na rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2003, č. j. 7 A 195/2000 - 55. Z jediného důkazu (protokolu o autorizovaném měření) nelze učinit závěr o odpovědnosti za správní delikt, byla-li jeho objektivita a soulad s právními předpisy zpochybněna.

[22] Stěžovatelka dále namítá, že není dána její odpovědnost za správní delikt, neboť vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení svých povinností zabránila. Nechala průběžně provádět u LPG dováženého ze zahraničí analýzy prostřednictvím SGS, uzavírala se společností KRALUPOL smlouvy, ve kterých tato garantovala kvalitu dodávaného LPG. Po zkušenostech z předmětného správního řízení zakoupila stěžovatelka dokonce analyzátor síry v hodnotě 1.600.000 Kč.

[23] Žalovaná však fakticky tvrdí, že vyvinut ze správního deliktu by se stěžovatelka mohla pouze za předpokladu splnění zcela nereálného a nesplnitelného požadavku v podobě analýzy paliva provedené před každým jednotlivým prodejem každému jednotlivému zákazníkovi.

[24] Závěrem stěžovatelka namítá, že i po snížení pokuty žalovanou je její výše nepřiměřeně vysoká. Poukazuje na skutečnost, že v obdobných případech bývá ukládána pokuta nižší, tudíž výše uložené pokuty neodpovídá ustálené praxi správního orgánu. K tomu stěžovatelka odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012 - 27.

[25] Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla celkem 5 rozhodnutí, kterými byla v obdobné věci uložena pokuta za spáchaný delikt. Průměrná výše uložených pokut činila 164.000 Kč, avšak stěžovatelce byla uložena pokuta ve výši 280.000 Kč. Nebyly tak dodrženy základní principy zákonnosti a individualizace trestu. Z odůvodnění žalované je nepochybné, že pokuta není uložena v souladu s § 10 odst. 2 zákona o pohonných hmotách.

[26] Žalovaná odůvodňovala škodlivý následek jednání tak, že dlouhodobým užíváním paliva překračujícím stanovené limity může dojít k poškození motoru vozidla. Ve správním řízení však nebylo prokázáno, že by na předmětné čerpací stanici mělo být dlouhodobě prodáváno LPG v kvalitě, která neodpovídá příslušným právním předpisům.

[27] Podle stěžovatelky je s ohledem na existenci jednotného trhu EU nutné zabývat se i běžnou výší pokut ukládanou slovenskými kontrolními orgány. V důsledku zcela nepřiměřeného trestání v České republice jsou totiž zde působící podnikatelské subjekty zjevně diskriminovány. Příslušné slovenské orgány ukládají pokuty za obdobné překročení stanovených limitů pokuty v řádově nižší úrovni. Rozhodnutím č. j.: 2395300114/1936-4740/Mur vydaném Slovenskou inspekci životního prostředí byla za prodej LPG s obsahem síry 96 mg/kg uložena pokuta ve výši 700 EUR (cca 19.300 Kč), přičemž na Slovensku je možné za toto jednání uložit pokutu od 330 EUR do 170.000 EUR. Je tak zřejmé, že rozhodovací praxe správního orgánu I. stupně i žalované zcela vybočuje z běžných mantinelů v Evropské unii.

[28] K úvahám o výši pokuty stěžovatelka též uvedla, že na předmětné čerpací stanici bylo za celý rok 2013 prodáno 93.000 litrů LPG a zisk z tohoto prodeje byl 170.000 Kč. Výše uložené pokuty i po jejím snížení žalovanou značně přesahuje zisk z prodeje pohonných hmot na této čerpací stanici. Žalovaná, potažmo správní orgán I. stupně, tak neukládá pokuty výchovné, ale likvidační.

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

[30] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti v první řadě odkázala na své rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Dále uvedla, že se plně ztotožňuje se závěry Nejvyššího správního soudu vyjádřenými v rozsudku ze dne 27. 7. 2017, č. j. 3 As 191/2016 - 55 a ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 131/2017 - 30. Je tak přesvědčena, že postup při odběru vzorku LPG byl zákonný a správný. Při odběru vzorku je třeba postupovat co nejvíce podobně tomu, jak dochází k prodeji a výdeji pohonných hmot. Norma ČSN je pro takový způsob odběru vzorků nevhodná. Žalovaná zdůrazňuje, že používání standardizovaných operačních postupů je v praxi zcela běžné, technické normy nemohou postihnout veškeré situace, které mohou nastat při jejich aplikaci. Podle vyjádření akreditačního orgánu je při odběru vzorku LPG dle SOP 98 vyloučena kontaminace vzorků. Předchozím oznámením provedení kontroly by mohl být zmařen její účel. K rozborům, které si stěžovatelka nechala provést, se žalovaná podrobně vyjádřila na str. 17 a 18 rozhodnutí, a je toho názoru, že předložené důkazy nezpochybily výsledky kontrolního rozboru odebraného vzorku LPG a spáchání správního deliktu bylo prokázáno bez důvodných pochybností. Stěžovatelka neprokázala naplnění liberačního důvodu, pouze odkazovala na certifikáty předložené dodavatelem. K tomu žalovaná odkazuje na rozsudky NSS ze dne 19. 9. 2014, č. j. 4 As 123/2014 - 33 a ze dne 1. 9. 2016, č. j. 10 As 167/2015 - 35. Výše pokuty je dle žalované adekvátní a rádně odůvodněná.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[31] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[32] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[33] Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatelka ve velké míře pouze opakuje svoje námítky, které vyjádřila již ve správním řízení a následně v řízení před krajským soudem. Jak žalovaná, tak krajský soud se s nimi vypořádaly. Stěžovatelka však v kasační stížnosti u většiny

námitek nepolemizuje se závěry krajského soudu, pouze setrvává na již vyřčené argumentaci. Kasační soud ovšem přezkoumává především rozhodnutí a postup krajského soudu, stěžovatelka je proto povinna uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí krajského soudu (srov. např. rozsudky ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Azs 249/2016 – 38, odst. 12, nebo ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012 – 351, odst. 140). K námitkám, které se netýkají polemiky s krajským soudem, se proto soud vyjádří pouze obecně.

***Porušení normy ČSN EN ISO 4257 při odběru vzorku, nepřezkoumatelnost rozsudku KS***

[34] Ustanovení § 4 odst. 2 vyhlášky 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) stanoví: „*Odběr vzorků a posouzení výsledků zkoušek musí u jednotlivých pohonných hmot odpovídat příslušné české technické normě.*“ Poznámka pod čarou pak odkazuje mimo jiné na českou technickou normu ČSN ISO 4257 - Zkapalněné ropné plyny – Vzorkování.

[35] K námitce nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu Nejvyšší správní soud konstatuje, že podle ustálené judikatury nemusí krajské soudy nutně vypořádat každý dílčí argument uvedený v žalobě. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 – 19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33). Tomuto požadavku krajský soud v nyní rozebíraném případě dostal. Veškeré námitky týkající se porušení normy ČSN ISO 4257 při odběru kontrolního vzorku shledal nedůvodnými s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2017, č. j. 3 As 191/2016 - 55, který se obdobnými otázkami zabýval.

[36] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 7. 2017, č. j. 3 As 191/2016 – 55, k této otázce uvedl, že technická norma je primárně určena pro vzorkování z velkoobjemových kontejnerů. Účelem postupu *SOP 98 – Odběr vzorků plynných a zkapalněných paliv* tak je provést a konkretizovat normu ČSN, která se přímým odkazem vyhlášky stala závaznou. Technická norma ČSN EN ISO 4257 i standardizovaný operační postup kladou důraz nejen na bezpečnostní požadavky při vzorkování, během přepravy a na bezpečnost samotných vzorkovnic, ale rovněž na ochranu vzorkovnic před znečištěním a prevenci kontaminace odebraných vzorků.

[37] Totožné námitky, které stěžovatelka uváděla v nyní posuzované věci (tedy jednotlivá porušení článků technické normy), vznášela již v řízení vedeným před Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 3 As 205/2015, které se týkalo stejného správního deliktu spáchaného stěžovatelkou, pouze v jiném období. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 20. 10. 2016, č. j. 3 As 205/2015 – 31 rozhodnutí jak krajského soudu, tak žalované zrušil, nikoliv však pro pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu, ale z důvodu nesprávného právního posouzení otázky, zda byly naplněny znaky pokračujícího správního deliktu a zda byla stěžovatelka postižena dvakrát za tentýž skutek. Nejvyšší správní soud však neměl pochybnosti o tom, že žalovaná odběr a následné vyhodnocení kvality vzorku provedla v souladu s předepsanými požadavky a že získaný vzorek LPG plně reprezentoval jakost prodávaného LPG na čerpací stanici v době kontroly. V této části tak lze na odůvodnění v daném rozsudku odkázat.

[38] K dílčím námitkám porušení technické normy Nejvyšší správní soud konstatoval, že stěžovatelka neprokázala nedodržení předepsaného postupu žalovanou. K namítaným okolnostem by přitom nepochybně byla schopna žalované či soudu relevantní důkazy nabídnout – např. svědectví osoby zastupující stěžovatelku při provádění kontroly nebo předložení vlastní analýzy LPG prodávaného na čerpací stanici v čase kontroly, kterou by zpochybnila výsledky měření a analýzy vzorku.

[39] V nyní projednávané věci se jedná o obdobnou situaci. Tvrzené pochybení týkající se připravenosti vzorkovnic, uzemnění nádoby, homogenity obsahu, či informací na tlakové nádobě mohla zkontrolovat vedoucí čerpací stanice jednající při kontrole za stěžovatelku (k námitkám týkajícím se této osoby viz níže).

[40] Nedostatek propláchnutí nádob stěžovatelka dovozuje z celkového objemu odebraného LPG a objemu vzorkovnice. Z úředního záznamu ze dne 15. 10. 2014 vyplývá, že celkový objem odebraného LPG byl 1,23 litrů. Společnost SGS pak ve vyjádření ze dne 29. 5. 2015 uvedla, že stěžovatelka chybně interpretuje ustanovení technické normy, když předpokládá proplach celého objemu vzorkovnice, což žalovaná v rozhodnutí dokládala citací z normy. Proplach je součástí též standardizovaného operačního postupu 98 a vzorkovací nádoba o objemu 1 litr je plněna pouze do 75-80%. Z odebraného množství plynu, které bylo větší, je proto zřejmé, že proplach musel proběhnout.

#### **Porušení § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách při odběru vzorku**

[41] Dle § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách (ve znění účinném do 5. 6. 2017, ve znění účinném od 6. 6. 2017 se jedná o § 5 odst. 3 téhož zákona – pozn. NSS): „*na čerpací stanici je zakázáno plnění mobilních tlakových nádob zkapalněnými ropnými plyny, s výjimkou čerpání zkapalněných ropných plynů do pevně zabudovaných palivových nádrží motorových vozidel.*“

[42] K námitce rozporu postupu kontrolního orgánu s § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách se Nejvyšší správní soud vyjádřil komplexně v rozsudku, na který odkázal též krajský soud, ze dne 27. 7. 2017, č. j. 3 As 191/2016 - 55. Kasační soud uvedl, že § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách se vztahuje na jakékoliv plnění mobilních tlakových nádob, nikoliv jen při prodeji a výdeji, neboť nadpis ustanovení nepředstavuje závazné pravidlo pro výklad právního předpisu. Dále však konstatoval, že: „*právní úprava (§ 7 a 8 kontrolního řádu ve spojení s § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci) dává kontrolujícím osobám oprávnění překračovat (v nezbytném rozsahu) při výkonu své pravomoci některé obecné záležitosti zakotvené jinými veřejnoprávními předpisy nebo vyplývající ze soukromoprávních vztahů. Není proto jakýkoli důvod dovozovat, že by z obecného zápisu uvedeného v § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách musela pro kontrolní odběr zkapalněného ropného plynu do mobilní tlakové nádoby existovat výslovná výjimka (ať už v tomto nebo jiném zákoně). Odběr vzorků paliva za účelem provedení kontroly jeho kvality je imanentní součástí takové kontroly a vyplývá z kontrolního řádu, tedy předpisu, který je z hlediska hierarchie právních norem předpisem téže úrovně jako zákon o pohonných hmotách.*“

[43] Soud dále pokračoval, že konkrétní způsob zvolený v dané věci pracovníky ČOI lze přitom z hlediska praktického považovat za technicky nejefektivnější, bezproblémový a zaručující splnění požadavků na kvalitu odebíraného vzorku. Opačný závěr by v řadě případů vedl k paralyzaci kontrolní činnosti.

[44] Zákaz obsažený v § 5 odst. 5 zákona o pohonných hmotách sleduje zajištění obecné bezpečnosti při manipulaci se zkapalněnými ropnými plyny na čerpacích stanicích, nikoli ochranu práv kontrolované osoby ve smyslu garance jejího práva na efektivní obhajobu. Pakliže by správní orgány (v tomto případě společnost SGS) skutečně porušily veřejnoprávní předpisy, za takové porušení by sice nepochybně odpovídaly, avšak závěr o jejich pochybení by na odpovědnost za správní delikt stěžovatelky v nyní projednávané věci neměl vliv. Ani v takovém případě by se nejednalo o nezákonně získaný důkaz, který by nemohl být ve správním řízení použit. Důkazy získané žalovanou v rozporu s bezpečnostními předpisy ještě nepřestávají důkazy získané v rozporu s § 51 správního řádu (viz citovaný rozsudek a rozsudek ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 131/2017 - 30).

[45] Uvedená argumentace vyvrací stěžovatelčinu námitku, že není důležité, kdo odběr provádí, ale pouze způsob odběru. Nejvyšší správní soud jasně uvedl, že speciální postavení plyne právě České obchodní inspekci jako kontrolnímu orgánu. Podle § 7 odst. 2 písm. a) zákona

o pohonných hmotách žalovaná kontroluje složení a jakost pohonných hmot mimo jiné u provozovatele čerpací stanice, oprávnění odebrat vzorky pak plyne z § 8 písm. b) kontrolního řádu.

[46] Stěžovatelka svými argumenty v kasační stížnosti nikterak nevyvrací předestřené závěry, pouze s nimi obecně nesouhlasí. Nejvyšší správní soud však neshledal, že by se v projednávané věci měl od výše uvedených závěrů z jakéhokoliv důvodu odchýlit.

#### ***Porušení práva stěžovatelky účastnit se kontroly, obsah protokolu dle vyhlášky***

[47] Námitky týkající se porušení práva účastnit se kontroly neshledal Nejvyšší správní soud důvodnými. K dané otázce a zejména k obdobným námitkám, včetně té, že stěžovatelka nezná osobu za ní jednající na čerpací stanici, se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 20. 10. 2016, č. j. 3 As 205/2015 - 29, týkajícím se stěžovatelky. Nejvyšší správní soud uvedl, že „*postup žalované, která provádění kontroly oznámila až na místě, dle judikatury (rozsudek ze dne 18. 10. 2006, č. j. 2 As 71/2005 - 134, ze dne 8. 1. 2004, č. j. 6 A 99/2002 - 52, č. 335/2004 Sb. NSS, a ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 As 43/2004 - 51, č. 719/2005 Sb. NSS) není rozporu se zákonem a naopak podporuje smysl a účel kontroly. Nepochybně rovněž je, že při kontrole na čerpací stanici na místě kontroly byla přítomna osoba (dle občanského průkazu identifikována jako V. Š.) disponující oprávněním zastupovat stěžovatelku. Tato osoba bez protestu signovala protokol o kontrole, za stěžovatelku tedy jednala, disponovala taktéž jejím razítkem a na tomto místě taktéž pro stěžovatelku vykonávala práci. Nic tedy nenasvědčuje tomu, že by stěžovatelka provoz čerpací stanice (zahrnující např. inkaso tržeb, dohled a dozor nad řádným chodem stanice) svěřila osobě, kterou skutečně nezná, příp. se kterou není ve smluvním vztahu. Kontrola byla proto na místě zahájena a vedena v souladu s ustanovením § 5 odst. 1 písm. a) zákona o kontrole.“*

[48] S výše uvedeným posouzením se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje i v nyní projednávaném případě. Lze pouze dodat, že s ohledem na opakující se charakter námítky o neznalosti osoby jednající za stěžovatelku na čerpací stanici (která i sama o sobě nepůsobí příliš věrohodně) považuje Nejvyšší správní soud tuto argumentaci za účelovou. Je s podivem, že by stěžovatelka neměla přehled o tom, kdo na jejích čerpacích stanicích pracuje a odpovídá za jejich každodenní provoz.

[49] K náležitostem protokolu o odběru vzorku se vyjádřil již krajský soud. Uvedl, že z protokolu je zjevné označení kontroly a odebíraného vzorku, datum, čas a místo jeho provedení, skutečnost, že se jedná o čerpací stanici žalobce a také přítomnost osoby stanici provozující. Ověřit stav vzorkovnice mohla vedoucí čerpací stanice přítomná kontrole. Toto posouzení považuje Nejvyšší správní soud za dostatečné a správné, ostatně stěžovatelka neuvádí nic, co by jej vyvracelo.

#### ***Stěžovatelkou provedené či dokládané kontrolní odběry a analýzy***

[50] Krajský soud nedospěl k závěru, že by byla zpochybněna analýza kontrolního vzorku, kterou provedla společnost SGS. S rozborů, které stěžovatelka předkládala a kterými poukazovala na rozdílnost měření, a tedy nespolehlivost analýzy společnosti SGS, se žalovaná detailně vypořádala na stranách 17 a 18 svého rozhodnutí. Žalovaná uvedla, že odběr vzorků ze zásobníku společnosti KRALUPOL byl proveden dne 1. 11. 2014, vzorky laboratořím však byly předány s časovým odstupem. Nejednalo se o totožné LPG jako odebrané při kontrole 15. 10. 2014. Společnost KRALUPOL není akreditovaným subjektem, nadto při každém rozboru jednotlivých společností byla použita jiná metoda stanovení obsahu síry.

[51] K výsledkům odběru přímo ze stojanu na čerpací stanici, který si stěžovatelka nechala zpracovat třemi společnostmi, žalovaná uvedla, že vzhledem k reprodukovatelnosti normy, se kterou je počítáno v toleranci kritéria pro obsah síry v LPG, lze výsledky provedených rozborů považovat za shodné.



[52] Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem neshledal, že by provedená měření jinými společnostmi zpochybňovala výsledky provedeného rozboru odebraného kontrolního vzorku společností SGC. Nejedná se tak o obdobný případ, jako ve stěžovatelkou uváděné věci sp. zn. 7 A 195/2000.

### ***Odpovědnost stěžovatelky za správní delikt – liberace***

[53] Dle § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách „*právní osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila*“.

[54] Otázkou možnosti liberace v případě správních deliktů dle zákona o pohonných hmotách se Nejvyšší správní soud zabýval již v mnoha rozhodnutích. V rozsudku ze dne 19. 9. 2014, č. j. 4 As 123/2014 - 33 uvedl, že pokud chce provozovatel čerpací stanice využít liberační důvod dle § 10 odst. 1 zákona o pohonných hmotách, musí prokázat, že provedl technicky možná opatření způsobilá účinně zabránit porušování zákona (zde prodej pohonných hmot nevyhovujících požadavkům uvedeným v § 3 odst. 1 citovaného zákona). Nepostačí poukaz provozovatele na to, že tato technicky možná opatření po něm nebylo možno spravedlivě požadovat, protože by jejich provádění nebylo ekonomické.

[55] Námitka, že by stěžovatelka byla nucena provádět analýzu paliva před každým jednotlivým prodejem, se skutečně jeví absurdní, a takový požadavek ze zákona ani z judikatury nevyplývá. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uvedl, že prodeji pohonné hmoty nesplňující požadavek na jakost bylo možné zabránit například její kontrolou před uvedením do prodeje. Není však možné zprostit se odpovědnosti za uvedený správní delikt s poukazem na soukromoprávní ujednání týkající se kvality dodávaného zboží a s odkazem na porušení smluvních povinností ze strany druhého účastníka uzavřené smlouvy (podle rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 23. 9. 1994, č. j. 6 A 197/93 - 18).

[56] Skutečnost, že stěžovatelka zakoupila analyzátor síry, žalovaná zohlednila v posouzení výše ukládané pokuty jako polehčující okolnost. V souladu s výše uvedeným se však nejedná o okolnost, která by stěžovatelku zcela zprostita odpovědnosti za daný správní delikt.

### ***Výše uložené pokuty, moderace***

[57] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnými ani námitky týkající se neadekvátní výše uložené pokuty. Co se týče průměrné výše pokut, žalovaná v rozhodnutí uvedla 4 případy, které byly obdobné či srovnatelné s nyní řešeným. V nich uložila pokutu 250.000 Kč, dvakrát 200.000 Kč a 150.000 Kč. Přisvědčila tedy stěžovatelce, že původně uložená pokuta ve výši 350.000 Kč se vychyluje v její neprospěch od pokut ukládaných v obdobných případech. Dále přihlédla ke koupi analyzátoru síry jako k polehčující okolnosti, naopak jako přítěžující okolnost hodnotila vysokou míru překročení povolené hodnoty síry (i přes změnu limitního ukazatele z 60 mg/kg na 71 mg/kg) a skutečnost, že se stěžovatelka správního deliktu dopustila opakovaně. Pokutu žalovaná proto snížila na 280.000 Kč.

[58] Stěžovatelkou uváděná čísla o průměrné výši pokut jsou kreslená, neboť započítávají též rozhodnutí, ve kterém byla uložena pokuta 20.000 Kč. K němu však žalovaná uvedla, že neodpovídá rozhodovací praxi správního orgánu, proto jej není možné zahrnovat do úvah o přiměřenosti uložené sankce.

[59] K následku správního deliktu je třeba uvést, že žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí toliko v obecné rovinně vymezuje negativní vlivy, k nimž v důsledku porušení povinností stěžovatelky mohlo dojít. Správní delikt, z něhož byla stěžovatelka shledána vinnou, je správním deliktem ohrožovacího charakteru, takže k naplnění jeho skutkové podstaty postačuje ohrožení právem chráněného zájmu (bez ohledu na skutečnost, zda došlo k faktickému následku).

[60] Stěžovatelce nelze přisvědčit ani v tvrzení, že by výše pokuty měla být likvidační. Stěžovatelka totiž neprovozuje pouze jednu čerpací stanici, ale celou síť, jak poukázala ve svém rozhodnutí žalovaná. Stejně tak nelze brát v potaz rozhodnutí Slovenské inspekce životního prostředí. Žalovaná je správním orgánem s pravomocí k doзору nad prodejem paliv a vykonává svou kompetenci v rozsahu a způsobem daným relevantními předpisy českého právního řádu. Ačkoliv je pravdou, že některé aspekty nakládání s pohonnými hmotami jsou regulované sekundárním právem Evropské unie (srov. § 1 zákona o pohonných hmotách), výkon státního dozoru je regulován vnitrostátním právem (viz § 7 odst. 2 zákona o pohonných hmotách). Nadto jedno rozhodnutí předešlé stěžovatelkou zcela jistě neodráží správní praxi jakéhokoliv správního orgánu a již vůbec z něj nelze usuzovat na praxi v celém prostoru Evropské unie. Námitka diskriminace českých podnikatelských subjektů je tak s ohledem na výše uvedené také zcela bezpředmětná.

[61] Krajský soud tak správně uzavřel, že žalovaná se vypořádala se všemi rozhodnými skutečnostmi a neshledal v jejím postupu žádné pochybení. Z toho důvodu nepřistoupil ke stěžovatelkou navrhané moderaci pokuty, což Nejvyšší správní soud považuje za logické.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[62] Stěžovatelka se svými námitkami neuspěla. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[63] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalované, které by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec 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 27. srpna 2019

JUDr. Filip Dienstbier  
předseda senátu