



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce: **TALIMPORT, s. r. o.** (dříve TOTAL IMPORT, s. r. o.), IČ 24840734, se sídlem Praha 1, Řeznická 1486/5, zastoupeného Mgr. Hanou Hřebenářovou, advokátkou se sídlem Brno, Jaselská 197/14, proti žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Brno, Květná 15, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 10. 2014, č. j. SZPI/AB763-25/2014,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 24. 10. 2014, č. j. SZPI/AB763-25/2014, **se zrušuje** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 13 200 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho advokátky Mgr. Hany Hřebenářové.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a shrnutí obsahu rozhodnutí správních orgánů

[1] Rozhodnutím ze dne 18. 4. 2014, č. j. SZPI/AB763-12/2014, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Brně (dále též „inspektorát“), byla uložena dle § 39

odst. 6 písm. c) zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o vinohradnictví“), žalobci pokuta ve výši 800 000 Kč (výrok I. rozhodnutí) za to, že se dopustil správního deliktu podle § 39 odst. 1 písm. ff) zákona o vinohradnictví, jelikož uváděl do oběhu produkt v rozporu s čl. 120c odst. 4 nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty (dále též „nařízení č. 1234/2007“) a s čl. 52 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 607/2009, kterým se stanoví některá prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 479/2008, pokud jde o chráněná označení původu a zeměpisná označení, tradiční výrazy, označování a obchodní úpravu některých vinařských produktů (dále též „nařízení č. 607/2009“). Podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), pak žalobci uložil rovněž povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč (výrok II. rozhodnutí).

[2] Konkrétně měl žalobce dle inspektorátu naplnit skutkovou podstatu předmětného deliktu tím, že ze skladu pronajatého od společnosti Vinařství Mutěnice, s.r.o., na adrese Mutěnice, Údolní 1174, uváděl do oběhu:

I.) v období od 5. 12. 2011 do 12. 11. 2012 celkem v šesti případech vína, u kterých byl zjištěn přídavek syntetického glycerolu, který není povolen nařízením Komise (ES) č. 606/2009, kterým se stanoví některá prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 479/2008, pokud jde o druhy výrobků z révy vinné, enologické postupy a omezení, která se na ně použijí (dále též „nařízení č. 606/2009“). V jednom případě mělo víno obsah kyseliny citronové vyšší než 1 g/l, což je maximální množství povolené v příloze I A nařízení č. 606/2009, a v jednom případě víno nevyhovělo ve znaku přídavek vody požadavku stanovenému v příloze XVb část A bod 1 nařízení č. 1234/2007. Předmětná vína tak byla podrobena nepovoleným enologickým postupům.

II.) dne 4. 7. 2012 šlo o víno, u kterého byl naměřen vyšší obsah alkoholu, než bylo deklarováno na etiketě, přičemž šlo o větší rozdíl, než jaký povoluje čl. 54 odst. 1 nařízení č. 607/2009, čímž byl porušen zákaz stanovený čl. 52 odst. 1 nařízení č. 607/2009.

[3] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný zamítl a rozhodnutí inspektorátu potvrdil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce včas žalobu. Konstatoval, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné.

[5] Nejprve žalobce vyjádřil nesouhlas s postupem správních orgánů, kdy předmětnou věc řešily v samostatném správním řízení a neprojednávaly ji společně s věcí vedenou inspektorátem pod č. j. SZPI/AB741-4/2013, č. agendy SŘ-023/7/2013. Žalobce byl názoru, že se v dané věci jednalo o stejné věci, protože předmětné víno bylo zakoupeno u jednoho

výrobce, v jednom časovém období a bylo po dovozu do ČR stejným způsobem prodáno. Obě věci tak měly být posuzovány v jednom řízení jako pokračování ve správním deliktu.

[6] V případě, že žalovaný argumentoval použitím analogie trestního práva, co do sdělení obvinění, měl vzít v potaz rovněž § 45 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále též „TrZ“), (pozn. soudu: žalobce tento zákon označil jako trestní zákon), který uvádí, že za pokračování v trestném činu se uloží společný trest tak, že se zruší v dřívějším rozsudku výrok o vině a trestu, načež dojde k opětovnému rozhodnutí včetně nového dílčího útoku. Avšak postup žalovaného, kterým rozčlenil řízení na několik samostatných, ve kterých byly uloženy samostatné pokuty, neměl oporu v právní úpravě a je nespravedlivým a likvidačním. S ohledem na objektivní odpovědnost dodavatele vína, nebyla na místě argumentace žalovaného, že se nemohlo jednat o pokračování ve správním deliktu, když zde nebyl jednotný záměr spáchat správní delikty.

[7] Žalobce dále namítal, že vymezení správního deliktu podle § 39 odst. 1 písm. ff) zákona o vinohradnictví je neurčité, nesrozumitelné, v rozporu s principem předvídatelnosti a protiústavní. Výše sankce není stanovena v závislosti na závažnosti porušené povinnosti, ale v závislosti na původu předpisů, které ji stanovují. Na základě takto vymezeného správního deliktu tedy není možné podnikatelům ukládat sankce. Z napadeného rozhodnutí není zřejmé, proč bylo jednání žalobce klasifikováno právě jako porušení § 39 odst. 1 písm. ff) zákona o vinohradnictví a nikoliv např. jako porušení § 39 odst. 1 písm. y) téhož zákona.

[8] Nařízení č. 1234/2007, jehož ustanovení měl žalobce porušit, není předpisem, který by upravoval vinohradnictví a vinařství, a proto § 39 odst. 1 písm. ff) zákona o vinohradnictví na danou věc nedopadá.

[9] Správní orgány se nezabývaly otázkou odpovědnosti žalobce. Ten postupoval v souladu s § 40 odst. 1 zákona o vinohradnictví tak, že si od svého dodavatele vyžádal veškeré informace o výrobku. Žalobce se domníval, že vlastnosti výrobku odpovídají poskytnutým informacím a za těchto podmínek přistoupil k nákupu a dalšímu prodeji vína. Z ekonomického hlediska není pro běžného podnikatele možné provádět laboratorní analýzy na blíže nezjištěný okruh přídatných látek. Běžným postupem je degustace vzorků kupovaného vína, avšak glycerol prostou degustací není možné odhalit. Po zjištění nepovolených přídatných látek se žalobce okamžitě pokusil stáhnout předmětné víno z prodeje.

[10] Jediným důkazem, který prokazuje vinu žalobce, jsou protokoly o zkoušce, které jsou však velmi povrchní a formální. Žalovaný výsledky těchto zkoušek pouze mechanicky přejal, aniž by se v rámci odůvodnění s těmito výsledky vypořádal. V odůvodnění chybí popis použitých metod a v rozhodnutí inspektorátu i označení metody. V napadeném rozhodnutí je metoda označena kódem, který je zcela nesrozumitelný.

[11] Není zřejmé, jak citlivá metoda byla použita při detekci přítomnosti glycerolu, navíc správní orgány nezjišťovaly množství glycerolu ve víně. Glycerol je látka, která se v prostředí může běžně vyskytovat, a to jak v přírodní, tak syntetické formě.

[12] V případě zjištění nadlimitního množství kyseliny citronové není podrobněji popsána metoda zjištění a nejsou uvedeny rozdíly ve výsledcích mezi jednotlivými testovanými vzorky. Žalovaný se nezabýval odchylkou měření, která může podle konkrétní metody standardu Mezinárodní organizace pro révu a víno (OIV) dosahovat 5 až 20 %, a která by byla podstatná vzhledem k mezním hodnotám naměřeným v tomto případě.

[13] Nelze dospět k závěru, že zjištěné vady měly všechny lahve celé předmětné šarže vína. Při lahvování vína může dojít (a obvykle dochází) k situaci, že koncentrace určité látky je v některých lahvích vyšší než v jiných. O tom svědčí i skutečnost, že překročení množství kyseliny citronové (mezní hodnota) bylo zaznamenáno pouze v případě jedné šarže, zatímco u ostatních bylo množství kyseliny citronové v normě.

[14] Ve správním spise nejsou doklady o tom, že by došlo k ekonomickému poškození spotřebitele. Přídavné látky ovlivňují chuť vína, to však neplatí v případě zcela nepatrného množství. V dané věci nebylo množství syntetického glycerolu určeno a v případě kyseliny citronové došlo pouze k nepatrnému překročení povoleného množství, které se na chuti vína nemohlo nikterak odrazit. Žalovaný navíc hovořil pouze o možném ekonomickém poškození spotřebitele. Odůvodnění ve vztahu k možné ekonomické újmě spotřebitelů je zcela nejasné.

[15] Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť v rozporu s § 68 správního řádu neobsahuje srozumitelné odůvodnění a nejsou v něm uvedeny podklady rozhodnutí a úvahy, kterými se žalovaný řídil. Výše uložené pokuty byla odůvodněna nedostatečně, jelikož správní orgány nepřihlédly k délce doby, k okolnostem a k následkům protiprávního jednání dle § 24 odst. 5 zákona č. 379/2005 Sb.

[16] Uložená pokuta je nepřiměřeně vysoká. Ustanovení § 39 odst. 1 písm. ff) zákona o vinohradnictví dopadá na velmi rozličné a různě závažné povinnosti podnikatelů, přitom stanoví jednotnou pokutu v maximální výši 5 000 000 Kč. V dané věci množství kyseliny citronové pouze nepatrně překračovalo maximální povolenou hodnotu, hodnota glycerolu nebyla zjištěna. Přídavné látky tedy neměly vliv na chuť vína a nepředstavovaly pro spotřebitele žádnou újmu. Žalobce přítomnost přídavných látek nezpůsobil, neměl o nich povědomost, neměl možnost jejich přítomnost zjistit a ani nezanedbal žádnou svoji právní povinnost. Jeho postup při obchodování s předmětnými výrobky byl obvyklý, odpovídající pravidlům běžné obchodní praxe v daném odvětví. Žalobce neměl ze správního deliktu žádný majetkový prospěch. Jednání žalobce je tedy nutno hodnotit jako málo závažné.

[17] Uložená pokuta je pro žalobce likvidační, povinnost ji uhradit by vedla k likvidaci obchodní činnosti žalobce. V neprospěch žalobce bylo hodnoceno, že ve shodné věci mu již byla udělena pokuta pod č. j. SZPI/AB763-12/2014. Toto mělo naopak být hodnoceno ve prospěch, vzhledem k tomu, že se jednalo o vína od stejného výrobce a skutky hodnocené napadeným rozhodnutím se udály před zahájením správního řízení ve zmíněné věci. Dle informací žalobce jsou v obdobných případech ukládány pokuty v rozmezí 10 000 Kč až 100 000 Kč, tedy došlo k porušení zásady vyjádřené v § 2 odst. 4 správního řádu.

[18] S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[19] Ve vyjádření k žalobě žalovaný ohledně námitek, které byly uplatněny již v odvolacím řízení, odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Více rozvedena byla námitka týkající se vedení samostatného řízení ve věcech sp. zn. SZPI/AB763/2014 a SZPI/AB471/2013 a námitka týkající se nepřiměřenosti uložené pokuty.

[20] V obou věcech inspektorát dospěl k závěru, že se žalobce dopustil několika dílčích jednání posuzovaných jako dílčí skutky pokračujícího deliktu. Přestože se všechny skutky uskutečnily před zahájením správního řízení ve věci sp. zn. SZPI/AB471/2013, povědomost o dalších skutecích získal správní orgán nejdříve dne 18. 4. 2013, kdy u žalobce proběhla první úřední kontrola. V době zahájení uvedeného správního řízení inspektorát nevěděl o spáchání dalších postižitelných jednání.

[21] Vína posuzovaná v řízení sp. zn. SZPI/AB471/2013 byla odebrána v provozovnách společnosti Kaufland Česká republika, v.o.s., Globus ČR, k.s., a Jednota, spotřební družstvo České Budějovice. Naopak vína posuzovaná v následném řízení sp. zn. SZPI/AB763/2014 byla odebrána v provozovně společnosti Czechoslovak Spirit s.r.o. a WINEPOINT, s.r.o., a tedy obě věci mají jinou specifickou skupinu odběratelů vinařských produktů.

[22] Z uvedených skutečností žalovaný dovozoval, že dílčí skutky obou řízení nejsou součástí jednoho pokračujícího správního deliktu. Uvedl mimo jiné, že v oblasti správního trestání neexistuje komplexní právní úprava pokračujících správních deliktů. V judikatuře správních soudů otázka analogické aplikace § 45 trestního zákoníku nebyla nikdy řešena. Jednalo by se dle žalovaného o nepřipustně velký zásah do svébytnosti subsystému správního práva trestního.

[23] Možnost nepřiměřenosti uložené pokuty žalovaný odmítl a uvedl, že přičtení recidivy k tíži žalobce bylo zcela legitimní, protože se správní delikty posuzovaly samostatně. Námitku, že je uložena pokuta likvidační, žalobce v průběhu odvolacího řízení nevzněl a v žalobě ji nijak nekonkretizoval. Inspektorát majetkové poměry žalobce zkoumal a pokutu neshledal likvidační.

[24] Na základě výše uvedeného žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

[25] Ve své replice ze dne 13. 4. 2015 žalobce uvedl, že se žalovaný dopustil porušení zásady *ne bis in idem*, protože jednání, za které mu byla uložena pokuta napadeným rozhodnutím, bylo pokračováním v jednání, za které byla žalobci uložena pokuta dřívějším rozhodnutím žalovaného pod č. j. SZPI/AB741-4/2013.

[26] Žalobce rozvedl svoji námitku s analogií trestního práva ve správním trestání. Odkázal mimo jiné na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115, ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008-67, ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 As 49/2012-33, ze dne 24. 6. 2009, č. j. 1 As 35/2009-69, a ze dne 1. 3. 2012, č. j. 8 As 66/2011-74.

[27] Dle žalobce jednání, která byla předmětem dvou uvedených řízení, byly dílčími útoky vedenými jednotným záměrem, tedy mezi nimi je subjektivní souvislost, kdy žalobce předmětné víno zakoupil od jednoho výrobce ve stejném časovém období, dovezl ho do ČR a stejným způsobem ho zde i prodal. Nenaplněním jednotného záměru nemohlo být to, že žalobce uvedl zboží do prodeje různým subjektům, jak uvedl žalovaný, který by si tímto sám protiřečil. V napadeném rozhodnutí totiž sám žalovaný tvrdil, že se žalobce dopustil pokračujícího správního deliktu, přičemž i zde byly odlišnosti v osobě kupujícího. Dále uvedená jednání naplňovala skutkovou podstatu stejného deliktu, byla spojena stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku.

[28] Žalobce byl názoru, že je nutné se zabývat přetržením pokračujícího správního deliktu, které má za následek posouzení dalšího jednání jakožto nového správního deliktu, kdy opět odkazoval na analogii práva, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 As 49/2012-33, a odbornou literaturu. Na přetržení má vliv pouze jednání správního orgánu vůči osobě, proti níž se řízení vede.

[29] Nelze přikládat k tíži žalobce, že se žalovaný neuměl procesně vypořádat s tím, že již o dílčím skutku rozhodl a poté se dozvěděl o dalších dílčích skutečích. Žalovaný mohl a měl nápravu provést v rámci odvolacího řízení. Žalobce odkazoval na odbornou literaturu, která nabízí procesní řešení pro stávající případ.

V. Posouzení věci soudem

[30] Zdejší soud bez nařízení jednání, v souladu s § 51 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí inspektorátu, včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**.

[31] Krajský soud se nejprve zabýval námitkou žalobce, který tvrdil, že správní orgány měly vést správní řízení pod sp. zn. SZPI/AB741/2013 a SZPI/AB763/2014 dohromady, protože se jednalo o odběr vína od stejného výrobce ve stejném období se stejnými vadami. Žalobce uvedl, že mu správní orgány uškodily, protože v samostatných řízeních byly uloženy samostatné pokuty, což bylo nespravedlivým postupem. Soud tuto námitku shledává důvodnou.

[32] K této problematice soud odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009-62, v němž bylo dovozeno, že při trestání správních deliktů týměž správním orgánem se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. *„Nutnost aplikovat tento trestněprávní institut vyplývá z obecné potřeby použít ve prospěch obviněného analogii z trestního práva ve správním trestání všude tam, kde vzhledem k neexistenci jednotného kodexu správního trestání v českém právním řádu nejsou výslovně upraveny některé základní zásady a instituty, jež by měly být zohledněny v případě jakéhokoliv veřejnoprávního deliktu. K této zásadě se již Nejvyšší správní soud vyslovil např. ve svém rozsudku ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008 - 67, dle něhož „použití analogie ve správním trestání je přípustné, a to v omezeném rozsahu, pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě*

účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem“. Obdobně v rozsudku ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 - 135, publikovaném pod č. 1338/2007 Sb. NSS, zdejší soud konstatoval: „Správním deliktem je protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, správní orgán za ně pak ukládá zákonem stanovený trest. Jedná se o protiprávní jednání bez ohledu na zavinění, zpravidla výslovně označené zákonem jako správní delikt. Věcný rozdíl mezi trestnými činy a správními delikty bývá i velmi mlhavý, může být i výsledkem politického rozhodnutí („dekriminalizace“), a je běžné, že skutky trestané právním řádem jednoho státu nebo v určité době jako trestné činy jsou podle právního řádu jiného státu nebo v jiné době „pouze“ správními delikty a naopak. Pro ilustraci lze vzpomenout i někdy převrácený poměr u peněžitých sankcí: stamilionové pokuty, které hrozí za některé správní delikty, více než desetinásobně přesahují možnou výměru peněžitého trestu podle trestního zákona. Také proto pro trestnost správních deliktů musí platit obdobné principy a pravidla jako pro trestnost trestných činů.“

[33] Trestněprávní doktrína uvádí, že souběh „je dán tehdy, jestliže se pachatel dopustil dvou nebo více trestných činů dříve, než byl pro některý z nich vyhlášen soudem prvního stupně odsuzující rozsudek za podmínky, že tento rozsudek později nabyl právní moci a že o něm neplatí fikce neodsouzení“ (viz Šámal, P., Půry, F., Rizman, S.: Trestní zákon. Komentář. I. díl. 6., doplněné a přepracované vydání. C. H. Beck, Praha, 2004, str. 26).

[34] V rozhodnutí Nejvyššího správního soudu bylo dále uvedeno: V daném případě žalobce více skutky naplnil skutkové podstaty různých přestupků. Protože se těchto přestupků dopustil v období před oznámením rozhodnutí, jímž byl za některý z nich potrestán (tedy do dne 23. 5. 2008, kdy bylo žalobci doručení stejnopisu písemného vyhotovení oznámeno rozhodnutí městského úřadu ze dne 12. 5. 2008, č. j. SOD1293/P216/07/Jet-1410), jednalo se o jejich vícečinný souběh nestejnorodý.

[35] Podle § 35 trestního zákona se při postihu souběhu trestných činů ukládá úhrnný nebo souhrnný trest. Tyto tresty „představují pro pachatele výhodnější postup, neboť je v nich zohledněna skutečnost, že pachatel se dopustil dalšího trestného činu, aniž byl varován odsuzujícím rozsudkem týkajícím se dřívějšího trestného činu“ (viz Šámal, P., Půry, F., Rizman, S.: cit. dílo, str. 301). Z téhož ustanovení pak plyne zásada uložení shodného trestu za sbíhající se trestné činy bez ohledu na to, zda je o těchto činech vedeno společné řízení (§ 20 odst. 1 trestního řádu) či ne. Při ukládání úhrnného i souhrnného trestu soud vychází ze stejných zásad. Z hlediska trestního práva tedy nehraje roli, kdy všechny sbíhající se trestné činy vyjdou najevo, tato skutečnost nesmí být pachateli ani ku prospěchu, ani na újmu. Je zřejmé, že pro trestání souběhu není bezpodmínečně nutné vedení společného řízení, ale naopak je zcela nezbytné použití absorpční zásady, tedy vzájemné posouzení veškerých souvisejících trestních sazeb.

[36] Z výše uvedeného vyplývá, že nevedení společného řízení o přestupcích žalobce by nemuselo *prima facie* způsobovat vadu řízení dopadající na zákonnost rozhodnutí, pokud by z těchto navazujících rozhodnutí bylo patrné uplatnění zásad stanovených pro ukládání trestu za souběh přestupků. Je zřejmé, že pro důsledné použití ustanovení trestního zákona o souhrnném trestu (tedy současně zrušení výroku o trestu uloženém pachateli dřívějším rozhodnutím) chybí dostatečný právní základ, nicméně není důvodu, proč by se uvedené principy nemohly s řádným odůvodněním všech souvislostí a sousledností aplikovat, tedy proč

by správní orgán neměl při ukládání následného trestu přihlížet k trestům uloženým dříve za sbíhající se přestupky.

[37] Podle krajského soudu z výše citované judikatury vyplývá, že správní orgány ve věcech žalobce mohly vést proti němu dvě správní řízení, přestože se v nynějším případě jednalo o vícečinný souběh stejnorodý. Avšak v odůvodnění napadeného rozhodnutí i prvostupňového rozhodnutí by skutečnost, že se žalobce dopustil všech pochybení před zahájením správního řízení v prvně uvedené věci, měla být vzata v potaz (zejména zmíněna při ukládání sankce). Avšak dle kontextu nyní přezkoumávaných rozhodnutí dávaly správní orgány naopak dřívější potrestání ve svých rozhodnutích žalobci k tíži: „*Spáchal-li účastník řízení v roce 2012 další správní delikty související s uváděním vína do oběhu, má správní orgán za to, že lze v tomto jednání shledat prvky recidivy, kterou lze v souladu s principy správního práva trestního považovat za přitěžující okolnost pro účastníka řízení.*“

[38] Tímto zatížily druhé, nyní projednávané řízení vadou. V případě, že by správní orgány veškeré správní delikty projednávaly v jednom řízení, je zde pravděpodobnost, že by výše celkové pokuty (za obě správní řízení) byla nižší (než při součtu uložených pokut za obě správní řízení). Tím spíše, pokud při svých úvahách o výši pokuty byly žalobci přikládány k tíži „*prvky recidivy*“. Zde je nutno ovšem také uvést, že ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze však dle § 78 odst. 1 s. ř. s. jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení (v prvé řadě jde ale o meze vyplývající z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality apod.), a nebo zneužil-li správní orgán volné uvážení. V celkovém pohledu se ovšem správní orgány dopustily takových pochybení, které zakládají nezákonnost jejich rozhodnutí, pro něž krajský soud napadené rozhodnutí ruší.

[39] Ohledně namítané likvidačnosti pokuty ovšem zdejší soud *obiter dictum* poukazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS, jenž dospěl k závěru, že správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Platí přitom však, že správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Pravomoci správních orgánů při zjišťování majetkových poměrů účastníka řízení o jiném správním deliktu jsou do určité míry omezené, proto záleží především na účastníkovi řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky.

[40] V daném případě z obsahu správního spisu vyplynulo, že v doplnění odvolání ze dne 6. 5. 2014 žalobce namítal pouze nepřiměřenost pokuty. Žádnou konkrétní a důkazně podloženou argumentaci svědčící likvidačnímu dopadu sankce tedy žalobce v průběhu

správního řízení neuplatnil. Aby žalobce totiž mohl před soudem úspěšně uplatnit tuto námitku, musí dát správnímu orgánu prvního stupně, potažmo odvolacímu orgánu, nejdříve možnost zabývat se jeho situací a tvrzeními, které je povinen i řádně doložit. Žalobce nemůže v tomto směru ponechávat dokazování těchto skutečností až na řízení před soudem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013, č. j. 7 Afs 9/2013-25). Ostatně nutno podotknout, že v řízení před soudem žalobce zmínil likvidační potenciál pokuty pouze okrajově a zcela obecně. Uplatněná námitka tak nebyla důvodná.

[41] Ani další námitce žalobce, že došlo k porušení zásady *ne bis in idem*, soud nemohl přisvědčit, protože v obou věcech byly řešeny odlišné šarže vína – žalobce jednoznačně nebyl trestán za jednu věc vícekrát. Vzhledem k tomu, že zde není totožnost skutku, nemohlo se jednat o porušení zásady *ne bis in idem*. Námitka žalobce není důvodná.

[42] Pokud jde o obecně uplatněné žalobní body, soud je neshledal důvodnými. Rozhodnutí správních orgánů jsou po formální i obsahové stránce v souladu se zákonem, nepostrádají žádnou ze zákonných náležitostí. Výroky rozhodnutí o jiném správním deliktu přitom splňují i požadavky kladené na tento typ rozhodnutí judikaturou (srov. zejména usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, ve věci „AQUA SERVIS, a. s.“, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS). Rovněž tak nelze rozhodnutí žalovaného považovat za nepřezkoumatelné. Žalovaný se pečlivě zabýval odvoláním žalobce, ve svém rozhodnutí se vyjádřil ke všem odvolacím námitkám a své závěry náležitě odůvodnil.

[43] Žalobce se dopustil správního deliktu podle § 39 odst. 1 písm. ff) zákona o vinohradnictví tím, že porušil povinnost stanovenou předpisem Evropské unie upravujícím oblast vinohradnictví. Konkrétně tím, že uváděl do oběhu vína, která byla podrobena nepovoleným enologickým postupům, čímž porušil povinnost stanovenou čl. 120c odst. 4 nařízení č. 1234/2007 (možno dodat, že nařízení č. 1234/2007 bylo s účinností ke dni 31. 12. 2013 zrušeno a nahrazeno nařízením č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují se nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007; na nyní souzené věci ovšem tato skutečnost ničeho nemění, enologické postupy a omezení, včetně zákazu, za jehož porušení byl žalobce sankcionován, jsou nyní upraveny v čl. 80 nařízení č. 1308/2013 s odkazem na jeho přílohu VIII). K tomu lze doplnit, že z textu nařízení č. 1234/2007 je zřejmé, že se jedná o předpis upravující oblast vinohradnictví, vinařství nebo obchodu s produkty ve smyslu § 39 odst. 1 písm. ff) zákona o vinohradnictví, viz např. čl. 1 odst. 1 písm. l) tohoto nařízení.

[44] Povolené enologické postupy, podmínky a meze jejich použití jsou uvedeny v příloze I A nařízení č. 606/2009 (viz čl. 3 odst. 2 citovaného nařízení). Další omezení jsou stanovená v příloze XVb nařízení č. 1234/2007.

[45] Z citovaných právních předpisů vyplývá, že maximální množství přídavku kyseliny citronové, s ohledem na stabilizaci vína v ošetřeném vínu uvedeném na trh, nesmí překročit hodnotu 1 g/l, dále že přidávání syntetického glycerolu do vína není povoleno a dále, že všechny povolené enologické postupy vylučují přidání vody, kromě případů, kdy existuje zvláštní technická potřeba.

[46] Relevantní právní úpravou, která dopadá na jednání žalobce, je tak právě výše citovaná právní úprava, přičemž jde o právní úpravu s aplikační předností. Nařízení je závazné ve všech svých částech a platí od okamžiku účinnosti bezprostředně ve všech členských státech. Bezprostřední použitelnost znamená především, že nařízení je aplikovatelné již v důsledku své existence, aniž by bylo zapotřebí jakékoliv transpozice. Všechny orgány členských států, správní úřady i soudy jsou povinny nařízení aplikovat. Nařízení má aplikační přednost před vnitrostátním právem.

[47] Výše citovaný čl. 120c bod 4 nařízení č. 1234/2007 je tak bezprostředně závazný a zakazuje uvádění takových vín na trh, která byla podrobena nepovoleným enologickým postupům. Zajistit dodržování tohoto zákazu je na členském státu, a proto vnitrostátní zákonodárce vymezil správní delikt podle § 39 odst. 1 písm. ff) zákona o vinohradnictví, který se vztahuje na porušení povinnosti stanovené přímo předpisem Evropské unie upravujícím oblast vinohradnictví, vinařství nebo obchodu s produkty, tedy i obchodování s vínem, a umožňuje sankcionovat nedodržení zmiňovaného zákazu. Ustanovení § 39 odst. 1 písm. ff) zákona o vinohradnictví je odkazovací normou, která je ve spojení s odkazovaným předpisem Evropské unie dostatečně určitá a konkrétní. Na takové konstrukci neshledává zdejší soud nic protiústavního. Použití odkazovacích norem je běžnou legislativně technickou metodou, která slouží k větší přehlednosti a provázanosti právních předpisů. Po žalobci coby obchodníkovi s vínem v rámci unijního trhu lze spravedlivě požadovat znalost evropské právní úpravy v oblasti vinohradnictví a vinařství.

[48] V dané věci by přitom materiálně šlo uvažovat i o podřazení žalobcova jednání pod skutkovou podstatu správního deliktu upravenou v § 39 odst. 1 písm. y) zákona o vinohradnictví. Dle něj se právnická osoba dopustí správního deliktu, uvede-li do oběhu produkt, který obsahuje přidanou látku v rozporu s § 12 odst. 2 citovaného zákona. Dle tohoto ustanovení je přidávání jakýchkoliv látek do produktu zakázáno, pokud nestanoví předpisy Evropské unie, tento zákon nebo prováděcí právní předpis jinak. Vzhledem k tomu, že zákonodárce v případě obou zmiňovaných správních deliktů stanovil horní hranici sazby pokuty shodně do výše 5 000 000 Kč, není natolik podstatné, že správní orgány v tomto konkrétním případě postupovaly podle pravidel aplikační přednosti.

[49] Odpovědnost právnických osob za správní delikty dle zákona o vinohradnictví je odpovědností objektivní. Nejedná se však o odpovědnost absolutní, neboť zákon obsahuje v § 40 odst. 1 liberační důvod, dle kterého se lze této odpovědnosti zprostit, jestliže právnická osoba prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila. Existenci tohoto liberačního důvodu však musí prokázat delikvent – tedy v tomto případě žalobce. V průběhu řízení žalobce nejenže existenci liberačního důvodu neprokázal, ale ani ji netvrdil. Tento nedostatek nelze napravit až ve fázi soudního přezkumu. Z odpovědnosti za správní delikt by se i tak nebylo možné liberovat pouze s poukazem na to, že se žalobce spoléhal na údaje uváděné dodavatelem. Takové jednání nelze považovat za vynaložení veškerého úsilí, tedy za skutečně aktivní činnost žalobce, jež by daný stav odvrátila. Žalobce žádné speciální úsilí, na základě něhož by se dalo uvažovat o zproštění jeho odpovědnosti, nevynaložil, resp. jeho vynaložení neprokázal a ani jím neargumentoval. To, že se pokusil předmětné víno stáhnout z prodeje, bylo jeho povinností. Lze tedy v tomto uzavřít, že povinností žalovaného nebylo se v napadeném rozhodnutí otázkou zproštění odpovědnosti z úřední povinnosti zabývat, když žalobce ani tuto námitku nevznesl.

[50] Hlavními podklady rozhodnutí inspektorátu byly především protokoly o zkoušce, v nichž byly identifikovány použité metody zkoušky. Pro zjištění množství kyseliny citronové to byla metoda HPLC-UV (kód dle ceníku V211), metoda SZPI 4841 (Compendium of international methods of wine and must analysis, OIV-MA-AS313-04:R2009), nebo enzymatický test (kód dle ceníku E042, metoda SZPI 0424 (Compendium of international methods of wine and must analysis, OIV-MA-AS313-09:R2009)). Příklad syntetického glycerolu byl zjišťován metodou GC-MS (kód dle ceníku V143), metoda SZPI 4810 (Compendium of international methods of wine and must analysis, OIV-MA-AS315-15:R2007). Příklad vody byl určen metodou IRMS (kód dle ceníku V127), metoda SZPI 4903 (Compendium of international methods of wine and must analysis, OIV-MA-AS2-12:R2009). Inspektorát uvedl, že vycházel z těchto listin a žalovaný na základě odvolací námítky blíže identifikoval použité metody. Soud má za to, že takovéto odůvodnění ve vztahu k identifikaci (a kontrole) metod provedených zkoušek postačovalo. Z právních předpisů nevyplývá, že by podrobný popis použitých laboratorních metod byl náležitostí rozhodnutí. Vzhledem ke složitosti dané problematiky by to ani nebylo vhodné.

[51] U metody pro zjištění obsahu kyseliny citronové byly v protokolech o zkoušce uvedeny i odchylky měření, které byly řádně zohledněny. Nebylo úkolem správních orgánů se těmito odchylkami více zabývat, jak se domáhal žalobce. Inspektorát vycházel z výsledků zkoušek, které nebyly nijak zpochybněny.

[52] Pokud jde o syntetický glycerol, tak vzhledem k tomu, že jakákoli jeho přítomnost ve víně je dle předmětných právních předpisů nepřípustná, postačí, že je provedena laboratorní zkouška zaměřená na detekci této látky ve víně, tedy na její kvalitativní stanovení. Nemusí tak být zjišťováno přesné množství látky tzv. kvantitativní metodou. Tomu odpovídala i metoda použitá v nyní posuzovaném případě.

[53] Zjištění konkrétního množství syntetického glycerolu ve víně se teoreticky mohlo promítnout do úvah o výši pokuty, avšak zdejší soud je toho názoru, že pro žalobce pouze negativně, kdyby bylo zjištěno vysoké množství této látky. Pokud by bylo zjištěno množství nízké, stále by se jednalo o správní delikt a těžko by tato okolnost mohla být posuzována jako polehčující právě proto, že dané pochybení bylo zjištěno u šesti šarží vína. Nejednalo by se tak o ojedinělý exces, že by se do daného vzorku náhodně dostalo zanedbatelné množství syntetického glycerolu.

[54] Tvzení, že se stopové množství syntetického glycerolu může ve víně běžně vyskytovat, žalobce ničím nedoložil. S touto argumentací by ale těžko mohl uspět, jelikož právní předpisy zakazují jakýkoli výskyt syntetického glycerolu ve víně, tedy i jeho stopového množství.

[55] Testování vzorků odebraných z jednotlivých šarží vína odpovídalo metodám kontroly potravin a vína. Šarží se dle zákona o potravinách rozumí množství druhově totožných jednotek, které byly vyrobeny za stejných podmínek. Proto se stanoveným postupem odebírají ze šarže pouze vzorky, a není tak potřeba, aby byla podrobena zkoušce každá lahev předmětné šarže, což by bylo i nereálné požadovat. Stanovením šarže výrobce určuje, že potraviny byly vyrobeny za stejných podmínek a zásadně by tedy měly mít stejné vlastnosti. Výrobce si může i s ohledem na možné vady sám určit velikost šarže a chránit se tak před

neblahými důsledky zjištěných vad. Praxe kontrolních orgánů je tedy zcela legitimní a v souladu s právními předpisy.

[56] Jestliže žalobce považoval provedené zkoušky a protokoly o nich za nedostačující či vadné, měl možnost proti protokolům o zkouškách podat námitky. Stejně tak mohl požádat při odběru vzorků v souladu s § 16 odst. 3 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, o duplikátní vzorek. Ani jeden z uvedených kroků však žalobce neučinil.

[57] Úvaha správních orgánů ohledně ekonomického poškození spotřebitelů byla logická a přezkoumatelná. Jestliže do oběhu bylo uvedeno 102 441 l vína (90 924 ks lahví), lze předpokládat, že mohly být poškozeny zájmy několika desítek tisíc spotřebitelů (za logického předpokladu, že běžný spotřebitel si průměrně může koupit jednu lahev vína). Již z povahy spáchaného deliktu je zřejmá potencialita ekonomického poškození spotřebitele. Ten si za své peněžní prostředky vybere, na základě údajů neodpovídajících skutečnosti, potravinu, která nemá deklarované vlastnosti, čímž dochází k deformaci rozhodovacího procesu spotřebitele při vynakládání jeho finančních prostředků vyčleněných na potraviny. Zde Krajský soud v Brně poukazuje ve shodě se svým dřívějším rozsudkem ze dne 24. 9. 2012, č. j. 29 A 56/2011-55, a rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 4 Ads 123/2009-99, na to, že i pouhá možnost ohrožení práv spotřebitelů může být považována za škodlivý následek protiprávního jednání za předpokladu, že je tato možnost ohrožení dostatečným způsobem skutkově podepřena, což se také v dané věci stalo.

VI. Závěr a náklady řízení

[58] Z výše uvedených důvodů soud shledal rozhodnutí žalovaného nezákonným. Proto jej zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[59] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[60] Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna advokátky žalobce a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se tedy jednalo o tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, replika) a tři režijní paušály, ve výši 3 x 3 100 Kč a 3 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 10 200 Kč. Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Celkem tedy byla žalobci přiznána náhrada nákladů ve výši 13 200 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 31. ledna 2017

JUDr. Zuzana Bystřická
předsedkyně senátu