



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 **R. K.**, zastoupeného Mgr. Markem Vojáčkem, advokátem se sídlem Praha 1, Na Florenci 2116/15, proti žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Brno, Květná 15, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 1. 2013, č. j. BL919-8/086/9/2012-SŘ,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 25. 1. 2013, č. j. BL919-8/086/9/2012-SŘ, **se zrušuje** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč, a to k rukám jeho advokáta Mgr. Marka Vojáčka do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a shrnutí obsahu rozhodnutí žalovaného

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Brně (dále též „inspektorát“) ze dne 24. 5. 2012, č. j. BL775-6/040/7/2012-SŘ. Tímto rozhodnutím

inspektorát 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“), uložil žalobci pokutu ve výši 23 000 Kč za to, že se dopustil správního deliktu podle § 39 odst. 1 písm. ff) zákona o vinohradnictví.

[2] Konkrétně měl dle inspektorátu žalobce naplnit skutkovou podstatu předmětného deliktu tím, že dne 30. 1. 2012 nabízel v provozovně na adrese Prostřední 130, Uherské Hradiště, sudová vína *Rulandské šedé, moravské zemské víno*, polosladké, alk. 10,5 % obj., šarže č. 10/10, hodnocené množství 20 l, a *Rulandské modré, moravské zemské víno*, polosuché, alk. 10,5 % obj., šarže č. 22/10, hodnocené množství 10 l (nesprávné označení šarží a údaje o obsahu alkoholu a stupni zbytkového cukru byly na základě žádosti žalobce změněny), která byla označena chráněným tradičním výrazem „zemské víno“, přestože nebyla vyrobena z hroznů révy vinné sklizených na území České republiky. Jejich označení tedy neodpovídalo tradičnímu výrazu uvedenému a evidovanému v elektronické databázi E-Bacchus, a nebyla tak vyrobena v souladu s čl. 40 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“). Tím žalobce porušil čl. 118v odst. 1 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“).

[3] Současně inspektorát žalobci podle § 3 odst. 4 písm. b) zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále též „zákon o SZPI“), uložil povinnost k náhradě nákladů laboratorního rozboru ve výši 54 860 Kč (výrok I. rozhodnutí).

[4] Podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, žalobci uložil povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč (výrok II. rozhodnutí).

[5] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí inspektorátu potvrdil.

[6] Žalovaný v rozhodnutí o odvolání zejména uvedl, že liberační důvod podle § 40 odst. 1 ve spojení s § 40 odst. 5 zákona o vinohradnictví nebyl naplněn, jelikož žalobce neprokázal, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby zabránil porušení povinnosti. S úvahou inspektorátu ohledně hodnocení ekonomického poškození spotřebitele se žalovaný zcela neztotožnil a část úvahy o následcích v rámci odůvodnění přesunul, aby vytvářela logický celek. Následující úvahu inspektorátu považoval žalovaný za příliš obecnou, a proto ji z rozhodnutí vypustil: *„Klamání spotřebitele je ve zřejmém rozporu s poctivou a etickou obchodní praxí. Potřeby a očekávání dnešního spotřebitele týkající se správných a odpovídajících informací stále rostou.“* Rovněž vypustil další úvahu inspektorátu pro rozpor se zásadou zákazu dvojího přičítání: *„Řádné a správné označení produktů musí spotřebiteli umožnit výběr podle jeho možností a potřeb.“* Dále uvedl, že vypuštění výše uvedených částí úvahy o závažnosti protiprávního jednání neodůvodňovalo změnu celkové závažnosti a i po provedené změně je uložena pokuta plně odůvodněna. Inspektorát postupoval při stanovení výše náhrady nákladů laboratorních rozborů zcela v souladu s právními předpisy. Rozhodnutí inspektorátu vychází z řádně zjištěného skutkového stavu a výše pokuty odpovídá míře

a charakteru povinností porušených žalobcem. Pokuta uložená při dolní hranici sazby nebude mít likvidační účinek ve vztahu k podnikání žalobce, a to i s ohledem na zákonnou povinnost uhradit náklady laboratorních rozborů.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[7] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce včas žalobu. Konstatoval, že napadené rozhodnutí je nezákonné, nepřezkoumatelné, byla jím uložena nepřiměřená pokuta a v řízení došlo k vadám.

- Nezákonnost rozhodnutí

[8] Konkrétně namítal, že dostatečně prokázal, že vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možno požadovat, aby zabránil porušení povinnosti, a proto za předmětný správní delikt ve smyslu § 40 odst. 1 ve spojení s § 40 odst. 5 zákona o vinohradnictví, neodpovídá.

[9] Žalobce v dobré víře označil vína ve své prodejně dle podkladů od svého dodavatele T. J., sídlem N., který je zároveň i výrobcem vína. Po žalobci nelze požadovat, aby při prodeji, ze kterého realizuje zisk v řádu stokorun, vynakládal prostředky na laboratorní rozbor vzorků daného vína, které dosahují výše téměř 55 000 Kč. Takovýto postup by byl pro žalobce likvidační a znemožňující podnikatelskou činnost. Odpovídající laboratoře jsou dle dostupných informací v České republice pouze dvě, navíc pro běžného zájemce nedostupné.

[10] Žalobci není zřejmé, jak za daných okolností mohl postupovat, aby správnímu deliktu předešel. V případě, že žalovaný tvrdí, že liberační důvod dle § 40 odst. 1 zákona o vinohradnictví nebyl naplněn, měl současně uvést, jaké byly nutné podmínky pro jeho naplnění.

[11] V souladu s veřejným zájmem je kontrolovat původ vína u samotného výrobce a nikoli prodejce, který nemá možnost verifikovat údaje získané od dodavatele nebo samotného výrobce. Sankcionování drobných prodců vín pro ně může mít likvidační charakter, a v důsledku ukončení jejich činnosti by mohla řada malých vinařství ztratit svoje odběratele.

- Nepřezkoumatelnost rozhodnutí

[12] Žalobce byl sankcionován za naplnění skutkové podstaty správního deliktu spočívající v porušení povinnosti stanovené předpisem EU. Napadené rozhodnutí však blíže nespecifikuje, v čem konkrétně byl nesoulad spatřen.

[13] Přestože žalovaný pozměnil argumentaci inspektorátu, výše pokuty zůstala stejná. Pro určení výše pokuty je přitom rozhodné posouzení všech okolností a následků správního deliktu jednotlivě a všechny ve vzájemné souvislosti. Žalovaný se nemůže ve svém rozhodnutí omezit na konstatování, že změna argumentace v otázce následků správního deliktu nemá na celkové hodnocení prakticky žádný vliv.

[14] Žalobci byla uložena povinnost uhradit náklady laboratorního rozboru ve výši 54 860 Kč. Výše těchto nákladů je neúměrná a neodůvodněná. Výše konečné částky musí být

v rozhodnutí důkladně zdůvodněna včetně toho, zda provedení takto nákladného rozboru bylo účelné.

- Nepřiměřenost sankce

[15] V případě, že by soud nedospěl k závěru, že žalobce za správní delikt neodpovídá ve smyslu § 40 odst. 1 zákona o vinohradnictví, žalobce namítal nepřiměřenost uložené peněžité sankce. Žalobce při označení vína vychází z údajů poskytnutých výrobcem a dodavatelem vín a nemá možnost původ vína verifikovat. Technologie NMR je pro žalobce nedostupná. Do oběhu bylo uvedeno pouze 2,8 l vadně označeného Rulandského šedého a 1,5 l Rulandského modrého vína. Práva a oprávněné zájmy spotřebitelů tak nemohly být ve větším rozsahu poškozeny.

- Vady řízení

[16] Odvolací řízení bylo zahájeno dne 11. 6. 2012, žalovaný vydal napadené rozhodnutí až dne 25. 1. 2013, tedy více jak pět měsíců po uplynutí zákonem stanovené šedesátidenní lhůty.

[17] Žalobce byl v rozporu s čl. 6.2.2 písm. d) organizační směrnice č. 017/2004, Zásady odběru a přípravy vzorků surovin, potravin a ostatních výrobků, informován o rozšíření laboratorního rozboru o metodu NMR (prověření geografického původu suroviny a obsahu exogenní vody) až 17 dní po odebrání vzorků. V souladu s uvedenou směrnicí však měl být o druhu jednotlivých zkoušek informován před odběrem vzorků.

[18] Z rozhodnutí inspektorátu ani z rozhodnutí žalovaného není zřejmé, kdy byla laboratorní analýza provedena. V případě, že by inspektorát provedl analýzu dříve, než o ní byl žalobce informován, jednalo by se o nezákonný postup.

[19] S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil, případně aby upustil od uložené pokuty a povinnosti k náhradě nákladů laboratorních rozborů.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[20] Ve vyjádření k žalobě žalovaný zejména uvedl, že žalobce nese za spáchaný správní delikt jako subjekt uvádějící do oběhu vína objektivní odpovědnost. Je tedy na něm, jak zajistí soulad jednotlivých produktů s právními předpisy, či jak právně upraví své dodavatelsko-odběratelské vztahy. Žalobce neprokázal, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat. Samotná dobrá víra ke zproštění se odpovědnosti za spáchaný správní delikt nepostačuje. Žalovaný nebyl povinen uvést, co by musel žalobce učinit, aby byl liberační důvod naplněn.

[21] Odůvodnění rozhodnutí spočívající v popisu skutku, jakož i jeho právní hodnocení bylo dostatečné. Veškeré změny použité argumentace žalovaný řádně odůvodnil a taktéž řádně odůvodnil, proč provedené změny nemají vliv na výši uložené pokuty. Vypuštěná část úvahy nebyla v dané věci pro výši pokuty určující (jako nejzásadnější byl vyhodnocen následek správního deliktu). Náklady laboratorních rozborů byly odůvodněny v souladu s požadavky právních předpisů (viz str. 14 a 15 napadeného rozhodnutí). Vyúčtování nákladů za provedené

rozbory v laboratoři inspektorátu v Brně na základě protokolu o zkoušce č. D006-70758/12/A01 a A02 ze dne 2. 3. 2012, taktéž byla přílohou oznámení o zahájení správního řízení.

[22] Žalobce uváděl do oběhu celkem 30 l nesprávně označeného vína, nikoliv jak tvrdí žalobce 4,3 l (2,8 l + 1,5 l). Spotřebitelé byly jednáním žalobce potenciálně i fakticky poškozeni v ekonomické rovině, jelikož při nákupu obdrželi víno, které neodpovídalo svému označení.

[23] Lhůta stanovená v § 71 odst. 3 správního řádu má procesní charakter a nemá bezprostřední vliv na práva účastníků řízení. Její nedodržení, ke kterému v daném případě došlo, nezakládá nezákonnost rozhodnutí.

[24] Žalovaný postupoval zcela v souladu s požadavky právních předpisů, jelikož řádně odebrané vzorky podrobil odpovídajícím laboratorním analýzám, a přitom šetřil práva žalobce, kterého o rozšíření provedených laboratorních analýz řádně uvědomil. Veškeré laboratorní rozbory v dané věci byly provedeny v období od 1. 2. 2012 do 2. 3. 2012, což vyplývá z příloh protokolu č. P034-70758/12.

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

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[26] V podání ze dne 1. 7. 2013 žalobce především zopakoval žalobní argumentaci a dále upozornil, že za stejný správní delikt jako žalobce byl v jiném správním řízení sankcionován jeho dodavatel T. J. V případě, že se u výrobce prokáže spáchání správního deliktu, měl by správní orgán řízení proti maloprodějci z úřední povinnosti zastavit.

[27] Sazebník náhrad nákladů za rozbory prováděné Státní zemědělskou a potravinářskou inspekcí je uveden ve vyhlášce č. 541/2002 Sb., kterou se stanoví sazebník náhrad nákladů za rozbory prováděné laboratořemi Státní zemědělské a potravinářské inspekce pro účely kontroly podle § 3 odst. 3 písm. b) zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů (dále též „vyhláška č. 541/2002 Sb.“). Jelikož výše náhrady nákladů za rozbor předmětný v dané věci nebyla stanovena přesnou částkou, byla tato výše vypočtena na základě vzorce uvedeného v příloze 4 vyhlášky č. 541/2002 Sb. V napadených rozhodnutích však byly náklady laboratorních rozborů určeny pouze odkazem na interní ceník žalovaného, aniž by byly blíže určeny jednotlivé proměnné tohoto kalkulačního vzorce. Výše náhrad za rozbor NMR (27 340 Kč za jeden rozbor) se zcela vymyká výši náhrad za jiné vyhláškou výslovně stanovené rozbory. I s ohledem na tuto skutečnost, je nutné využití takto finančně nákladné metody řádně odůvodnit.

[28] Mezi spotřebitele se ze 30 l chybně označeného vína skutečně dostalo pouze 4,3 l. Zbývající víno bylo žalobcem neprodleně staženo z prodeje.

[29] Ani ve svém vyjádření k žalobě žalovaný nespécifikoval přesné datum laboratorních rozborů. Pouze obecně uvedl období od 1. 2. 2012 do 2. 3. 2012. Pokud bylo s laboratorním šetřením skutečně započato již 1. 2. 2012, žalovaný postupoval v rozporu se směrnicí, kterou je vázán.

V. Duplika žalovaného

[30] V duplice ze dne 27. 8. 2013 žalovaný uvedl, že žalobcem spáchaný správní delikt spočíval v uvádění vín do oběhu, která byla v rozporu se svým geografickým původem označena chráněným tradičním výrazem "zemské víno". Z podstaty tohoto správního deliktu je zřejmé, že se jej může dopustit jak výrobce vína, tak jeho prodejce. Rozdíl mezi skutkem spáchaným výrobcem vína a prodejcem vyplývá z individuálních okolností konkrétního případu. V daném případě bylo jako relevantní uznáno a v rámci úvah o závažnosti správního deliktu ve prospěch účastníka řízení hodnoceno, že nebyl výrobcem nevyhovujících vín.

[31] Výrok deklaratorně stanovující výši nákladů laboratorních rozborů byl odůvodněn dostatečně. Nezveřejnění proměnného kalkulačního vzorce podle přílohy 4 vyhlášky č. 541/2002 Sb. nikterak neodporuje požadavkům právních předpisů, respektive žádný právní předpis takovou povinnost neukládá. Žalovaný naopak splnil svoji povinnost a výši náhrad nákladů na základě tohoto vzorce rozhodnutím žalobci uložil. Pro úplnost žalovaný v duplice uvedl výpočty, na jejichž základě dospěl ke stanovení výše náhrad nákladů laboratorních rozborů.

VI. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

[32] Zdejší soud, v souladu s § 51 s. ř. s. bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí inspektorátu včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**.

[33] V nyní projednávané věci nebylo sporu o tom, že se předmětný správní delikt skutečně stal. Žalobce brojil proti postupu správních orgánů při hodnocení daného skutku.

[34] Mimo jiné se domáhal aplikace § 40 odst. 1 ve spojení s § 40 odst. 5 zákona o vinohradnictví, podle kterých platí, že podnikající fyzická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila.

[35] Z citovaných ustanovení zákona o vinohradnictví jasně vyplývá, že důkazní břemeno ohledně existence obecného liberačního důvodu leží na delikventovi, v tomto případě na žalobci, a nikoli na správních orgánech, které tedy neměly povinnost popisovat konkrétní opatření, která by měl žalobce provést. Na žalobci spočívalo prokázat, že vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možno požadovat, aby zabránil porušení povinnosti.

[36] Žalobce argumentoval, že v dobré víře označoval prodávaná vína v souladu s označením vína, které mu bylo dodáváno jeho dodavatelem. Jediný konkrétní doklad, který byl v rámci správního řízení předložen, byl dodací list ze dne 30. 1. 2012, na kterém bylo u jednotlivých

odrůd vína uvedeno jméno, druh, číslo šarže, obsah alkoholu, objem dodávky a označení, že se jedná o „moravské zemské“.

[37] Soud je toho názoru, že žalobce v nyní projednávané věci neprokázal, že vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil. Žalobce totiž žádné úsilí, resp. aktivní činnost, ohledně ověřování původu vína neprojevil. Lze s ním souhlasit v tom, že nelze požadovat, aby si u každé dodávky vína nechal provádět laboratorní rozbor. Nicméně rozhodně existují i jiné prostředky, jak se pokusit zabránit porušení předmětné zákonné povinnosti. Jestliže žalobce má jediného a pravidelného dodavatele vín, mohl si nechat například alespoň jednou provést zkušební laboratorní rozbor, s tím, že pokud by víno nevyhovělo, nesl by náklady rozboru dodavatel. Případně mohl žalobce po dodavateli požadovat bližší dokumentaci o původu vín, zkontrolovat si vinohrad dodavatele, dohlédnout na sklizeň atd. Žalobce měl být ohledně původu vína obezřetný tím spíše, že nákupní cena byla 30 Kč/litr, tedy cena na české poměry velice nízká s ohledem na to, že na ní má vydělat i výrobce. Žalobce však v průběhu správního řízení v tomto zůstal pasivní a žádné úsilí neprokázal (viz str. 9 odst. 3 rozhodnutí žalovaného). Samotnou dobrou víru žalobce v dodavatele a pravdivost dodacího listu nelze považovat za „veškeré úsilí“, které po žalobci lze požadovat, a ta jej tak nezbujuje odpovědnosti za předmětný správní delikt (k tomu obdobně rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 6. 2014, č. j. 30 A 67/2012-72, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2014, č. j. 4 As 123/2014-33; rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[38] K manipulaci s vínem dochází v průběhu celého řetězce od vinohradu po konečného spotřebitele. Povinnosti vyplývající ze zákona o vinohradnictví tak musí dopadat jak na výrobce, tak na prodejce vína. Skutečnost, že se výrobci vína prokáže spáchání správního deliktu ohledně geografického původu vína, neznamená, že prodejce tohoto vína je automaticky zbaven odpovědnosti za předmětný správní delikt. Odpovědnost u daného správního deliktu je odpovědností objektivní, tj. bez ohledu na zavinění. Zjištění, resp. prokázání úmyslu žalobce není pro danou věc rozhodné.

[39] Co se týče odůvodnění naplnění skutkové podstaty správního deliktu, nezbyvá než odkázat na výrok a str. 4 odůvodnění rozhodnutí inspektorátu (které žalovaný rekapituluje na str. 4 a 5 svého rozhodnutí), ze kterých je zřejmé, že žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 39 odst. 1 písm. ff) zákona o vinohradnictví tím, že dne 30. 1. 2012 nabízel v provozovně na adrese Prostřední 130, Uherské Hradiště, sudová vína *Rulandské šedé, moravské zemské víno*, polosladké, alk. 10,5 % obj., šarže č. 10/10, hodnocené množství 20 l, a *Rulandské modré, moravské zemské víno*, polosuché, alk. 10,5 % obj., šarže č. 22/10, hodnocené množství 10 l, která byla označena chráněným tradičním výrazem „zemské víno“, přestože nebyla vyrobena z hroznů révy vinné sklizených na území České republiky. Jejich označení tedy neodpovídalo tradičnímu výrazu uvedenému a evidovanému v elektronické databázi E-Bacchus, a nebyla tak vyrobena v souladu s čl. 40 odst. 1 nařízení č. 607/2009. Tím žalobce porušil čl. 118v odst. 1 nařízení č. 1234/2007, jelikož chráněný tradiční výraz lze použít pouze pro výrobek, který byl vyroben v souladu s definicí uvedenou v čl. 118u odst. 2 citovaného nařízení.

[40] Odůvodnění rozhodnutí správních orgánů ohledně naplnění skutkové podstaty správního deliktu je tedy dostatečné a srozumitelné. Je zřejmé, že žalobce se dopustil správního deliktu

tím, že uváděl do oběhu vína označena jako „zemská“, přičemž tato vína nebyla v rozporu s podmínkami danými předpisy Evropské unie vyrobena z hroznů révy vinné sklizených na území České republiky.

[41] Žalobce namítl, že žalovaný na základě odvolacích námitek pozměnil argumentaci inspektorátu a s částí se vůbec neztotožnil, přesto výši pokuty nezměnil. Zde se soud ztotožnil s postupem žalovaného, který správně upravil odůvodnění rozhodnutí tak, aby žádná ze zjištěných skutečností nebyla žalobci přičtena dvakrát a současně tak, aby uložená sankce nebyla substanciována obecnými frázemi. Ponechal-li žalovaný po této precizaci odůvodnění výši pokuty nezměněnou, neznamená to samo o sobě, že pochybil. Jak totiž plyne z odůvodnění rozhodnutí žalovaného, na posouzení míry závažnosti předmětného deliktu, vyhodnoceného jako „méně závažný“, neměly provedené úpravy vliv (za určující žalovaný považoval především následek jednání – potenciální ekonomické poškození spotřebitelů). Svůj závěr o závažnosti deliktu tak žalovaný řádně odůvodnil. Lze dodat, že posuzování závažnosti deliktu nelze chápat jako prostý součet přitěžujících a polehčujících okolností s předem danými matematickými hodnotami, nýbrž je na správním orgánu, aby přihlížel ke všem okolnostem daného správního deliktu jako k celku. Jen na základě takového postupu lze určit závažnost správního deliktu a tomu odpovídající výši uložené pokuty. Odvolací orgán se pak v opravném řízení může odchýlit od hodnocení správního orgánu prvního stupně a například přisoudit zjištěným okolnostem jinou hodnotu při posuzování míry závažnosti deliktu. Žalovaný ve svém odůvodnění uvedl všechny kroky a logické úvahy, které jej vedly ke stanovení výše pokuty v konkrétní výši, jež se v daném případě neodchylovala od výše pokuty stanovené inspektorátem. Předmětná žalobní námitka tedy nebyla důvodná.

[42] Soud se však ztotožnil s námitkou žalobce, že výše náhrady nákladů laboratorních rozborů nebyla v rozhodnutí inspektorátu ani v rozhodnutí žalovaného dostatečně odůvodněna.

[43] Obecně platí, že rozhodnutí správního orgánu obsahuje podle § 68 odst. 1 správního řádu výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků. V souladu s § 68 odst. 3 správního řádu se přitom v odůvodnění uvedou důvody výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

[44] V nyní projednávané věci uložil inspektorát žalobci jako součást výroku I. rozhodnutí dle § 3 odst. 4 písm. b) zákona o SZPI povinnost uhradit náklady laboratorního rozboru ve výši 54 860 Kč. V odůvodnění odkázal na § 3 odst. 4 písm. c) zákona o SZPI, a na vyúčtování nákladů k protokolům o zkoušce ze dne 2. 3. 2012, č. D006-70758/12/A01 a č. D006-70758/12/A02, každé ve výši 27 430 Kč, tedy celkem 54 860 Kč. (Při přezkumu řádného odůvodnění výše nákladů laboratorních rozborů nemohl zdejší soud přehlédnout vadu, které se inspektorát dopustil a která ztěžovala srozumitelnost rozhodnutí. Inspektorát ve výroku uložil povinnost podle § 3 odst. 4 písm. b) zákona o SZPI, v odůvodnění na str. 5 *in fine* však odkázal na § 3 odst. 4 písm. c) zákona o SZPI, který s danou věcí nesouvisel.)

[45] Žalovaný rozhodnutí inspektorátu potvrdil a k související odvolací námitce uvedl, že „povinnost účastníka řízení nahradit náklady laboratorních rozborů vyplývá, v souladu s tím

co uvedl prvoinstanční orgán, z § 3 odst. 4 písm. b) zákona č. 146/2002 Sb., podle něhož bylo-li rozbořem zjištěno, že zemědělské výrobky a potraviny nebo suroviny určené k jejich výrobě anebo tabákové výrobky nesplňují požadavky stanovené zvláštními právními předpisy nebo mezinárodními smlouvami, hradí náklady rozboru kontrolovaná osoba; v případě, že rozbor provedla inspekce, hradí kontrolovaná osoba náklady rozboru podle vyhlášky. Podle § 2 odst. 1 vyhlášky č. 541/2002 Sb., kterou se stanoví sazebník náhrad nákladů za rozborů prováděné laboratořemi Státní zemědělské a potravinářské inspekce pro účely kontroly podle § 3 odst. 3 písm. b) zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů výše náhrad nákladů za rozborů podle § 1 je stanovena v přílohách č. 1 až 3 této vyhlášky. Podle § 2 odst. 3 vyhlášky č. 541/2002 Sb., výše náhrady nákladů za rozbor, který není v přílohách č. 1 až 3 této vyhlášky uveden, se stanoví podle vzorce uvedeného v příloze č. 4 této vyhlášky. Podle uvedeného vzorce byla stanovena náhrada nákladů laboratorních rozborů za metodu V286 [...] geografický původ na 27 430,- Kč. Tento rozbor byl s nevyhovujícím výsledkem proveden dvakrát. Náhrada laboratorních rozborů, jež účastníkovi stanoví zákon č. 146/2002 Sb., tak činí 54 860,- Kč, jak je i vyčísleno ve Vyúčtování nákladů za provedené rozborů v laboratoři inspektorátu v Brně na základě protokolu o zkoušce č. D006-70758/12/A01 a A02 ze dne 2. 3. 2012, jež tvoří přílohy oznámení o zahájení správního řízení.“

[46] Jak již bylo uvedeno výše, u rozborů, které nejsou uvedeny v přílohách č. 1 až 3 vyhlášky č. 541/2002 Sb., stanovuje příloha č. 4 této vyhlášky jasný kalkulační vzorec pro výpočet výše náhrady jejich nákladů, který je konkrétně stanoven takto:

Kalkulační vzorec:

$$\text{náklady v Kč} = a + x \cdot b$$

kdy:

a = spotřeba materiálu vyjádřená v Kč (týká se přímých materiál. nákladů)

x = počet hodin práce

b = náklady na 1 hod práce, které zahrnují:

- mzdové a režijní náklady

- náklady na spotřebovanou energii použitých přístrojů

[47] Přes takto konkrétně definovaný vzorec výpočtu se inspektorát omezil na strohý odkaz na právní úpravu a vyúčtování a žalovaný pouze uvedl, že dle vzorce uvedeného v příloze č. 4 vyhlášky č. 541/2002 Sb. se výše náhrady nákladu laboratorních rozborů stanovuje na 27 430 Kč. Správní orgány odkazovaly na Vyúčtování nákladů za provedené rozborů v laboratoři inspektorátu v Brně na základě protokolu o zkoušce č. D006-70758/12/A01 ze dne 02.03.2012 a Vyúčtování nákladů za provedené rozborů v laboratoři inspektorátu v Brně na základě protokolu o zkoušce č. D006-70758/12/A02 ze dne 02.03.2012, ve kterých však bylo pouze uvedeno, že se za metodu V286 účtuje 27 430 Kč, bez jakéhokoli bližšího

odůvodnění. Ani po doplnění, které učinil žalovaný, nelze odůvodnění výše náhrady nákladů laboratorních rozborů považovat za dostatečné. Správní orgány v průběhu správního řízení neuvedly, jaká byla cena spotřebovaného materiálu, jaké byly náklady na hodinu práce (mzdové, režijní a energetické) a kolik hodin práce daný rozbor zabral. Na řádném odůvodnění výše náhrady nákladů je třeba trvat tím spíše, že předmětný rozbor svojí cenou významným způsobem přesahuje ceny jiných rozborů, se kterými výslovně počítá vyhláška č. 541/2002 Sb. ve svých přílohách č. 1 až 3 a že v dané věci náklady laboratorních rozborů více než dvojnásobně přesáhly výši uložené pokuty.

[48] V duplice ze dne 27. 8. 2013 žalovaný předložil výpočty, na jejichž základě dospěl ke stanovení výše náhrad nákladů laboratorních rozborů. Uvedl, že pro určení geografického původu jsou fakticky využity tři dílčí laboratorní rozborů, a sice metody SZPI 4901, 4902 a 4903. U jednotlivých metod žalovaný specifikoval cenu použitého materiálu, cenu za hodinu práce (závislou na stupni náročnosti a přístrojové náročnosti) a počet hodin práce. Odečetl náklady na přípravu vzorku dle metody SZPI 4901, protože postačovala příprava vzorku z metody SZPI 4903.

[49] Absenci příslušného odůvodnění však nebylo možné takto dodatečně zhojit ve vyjádření k žalobě či k replice (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, publ. pod č. 73/2004 Sb. NSS, či ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71). Nehledě na to, že v duplice předložený výpočet obsahoval zřejmé rozpory, např. cena materiálu u metody d180 v rámci metody SZPI 4903 činila dle vyúčtování 5 000 Kč, zatímco celkové náklady této metody včetně práce činily pouze 3 544 Kč. Rovněž není zřejmé, proč je stupeň náročnosti dle kvalifikace zaměstnance závislý také na energetické náročnosti, když ta je zohledňována v rámci přístrojové vybavenosti.

[50] V souvislosti s problematikou nákladů laboratorních rozborů považuje zdejší soud též za nutné důrazně upozornit na základní principy správního řízení, především na § 2 odst. 4 správního řádu, dle kterého správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, a dále na § 6 odst. 2 správního řádu, dle kterého správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje.

[51] Přestože jistě nelze rezignovat na kontrolu drobných prodejců vín, správní orgán by měl vždy posoudit, zda jím zvolená opatření jsou přiměřená a zda svými negativními důsledky nepřesahují klady, které v souladu s veřejným zájmem mohou přinést. Správní orgán jako profesionál ve svém oboru, by měl vždy předvídat, jakým způsobem kontrolovat jakou osobu tak, aby to přineslo co nejefektivnější výsledek. Tedy nadneseně řečeno, aby nechodil „s kanónem na vrabce“.

[52] V nyní projednávané věci inspektorát věděl, že kontroluje drobného prodejce vína, který uváděl do oběhu celkové množství 30 l kontrolovaného vína v ceně 900 Kč. Bylo by možné polemizovat o tom, zda v takovémto případě bylo efektivní provádět laboratorní rozborů, jejichž celkové náklady činily 61 480 Kč (včetně zkoušek, ve kterých víno žalobce obstálo; viz protokol o zkoušce č. D006-70758/12/A01 a č. D006-70758/12/A02). Nicméně každopádně v případě, že správní orgán shledal, že je nutno zkontrolovat geografický původ malého objemu vína u drobného prodejce, měl následně zohlednit celkový dopad uložených

povinností na delikventa. A to včetně celkových nákladů laboratorních rozborů a nákladů řízení, které sice nejsou sankcí, nicméně majetkovou sféru delikventa mohou zasáhnout více, než samotná pokuta, tak jako v nyní projednávané věci.

[53] Pokud jde o žalobní argumentaci proti průtahům v řízení, lze konstatovat, že se na řízení před žalovaným aplikují lhůty podle § 71 správního řádu, a že žalovaný v těchto lhůtách nerozhodl. Nedodržení těchto lhůt však samo o sobě nezpůsobuje nezákonnost takto opožděně vydaného rozhodnutí. Jestliže měl žalobce za to, že v souvislosti s uvedenými průtahy došlo k porušení jeho práv, mohl použít jiných prostředků své ochrany.

[54] Podle § 3 odst. 3 písm. b) vyhlášky č. 211/2004, o metodách zkoušení a způsobu odběru a přípravy kontrolních vzorků, i podle čl. 6.2.2 písm. d) organizační směrnice č. 017/2004 inspektor před odběrem vzorků stanoví požadované druhy zkoušek. Podle čl. 6.3.2 organizační směrnice č. 017/2004 inspektor informuje kontrolovanou osobu o předpokládaném rozsahu zkoušek, které budou na odebraném kontrolním vzorku vykonány. Dojde-li v průběhu laboratorní analýzy ke změně spektra stanovovaných analytů, musí být kontrolovaná osoba o této změně informována.

[55] V nyní projednávané věci byl žalobce v den kontroly informován o rozsahu prováděných zkoušek prostřednictvím protokolů o odběru vzorků ze dne 30. 1. 2012 – senzorické vlastnosti (vzhled, barva, vůně, chuť), skutečný obsah alkoholu, obsah cukru, těkavých kyselin, oxidu siřičitého a kyseliny sorbové a benzoové. Sdělením ze dne 16. 2. 2012 byl žalobce informován o skutečnosti, že bude laboratorní rozbor rozšířen o metodu NMR, kterou bude prověřen geografický původ suroviny a obsah exogenní vody. Soud je toho názoru, že postup inspektorátu v dané věci byl v souladu se zásadami správního řízení i s konkrétními ustanoveními podzákonných předpisů. Inspektor je povinen kontrolovanou osobu informovat o prováděných zkouškách, vyjde-li najevo potřeba provedení určité zkoušky až po odběru vzorků, lze kontrolovanou osobu informovat dodatečně. Smyslem je, aby kontrolovaná osoba věděla, co bude předmětem laboratorního rozboru, a měla tak možnost se účinně bránit.

[56] Inspektorátu nicméně lze vyčíst, že v přílohách protokolu č. P034-70758/12, je uvedeno datum provedení zkoušek v období ode dne 1. 2. 2012 do dne 2. 3. 2012. Není tedy zřejmé, kdy byly samotné laboratorní rozborů provedeny (přičemž lze předpokládat, že netrvaly celý měsíc), a zda tedy byl žalobce poučen o rozšíření prováděných zkoušek před nebo až po jejich provedení. Žalobce však neprokázal, že by předmětnou procesní vadou byl zkrácen na svých právech.

VII. Závěr a náklady řízení

[57] Z výše uvedených důvodů soud shledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Proto napadené rozhodnutí 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.). Především na něm bude, aby se přezkoumatelným způsobem vypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobce, zejména ohledně náhrady nákladů laboratorních rozborů.

[58] 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.

[59] Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna žalobcova advokáta a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V daném případě se jednalo o tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba a replika) a tři režijní paušály, tedy 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. Protože právnická osoba zřízená podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon advokacie, jejímž společníkem je žalobcův advokát, je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 2 142 Kč, odpovídající 21% dani, kterou je zmíněná právnická osoba povinná z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném od 1. 1. 2015 (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 15 342 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

P o u č e 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 30. března 2015

JUDr. Zuzana Bystřická
předsedkyně senátu

v z. Mgr. Petr Pospíšil, v.r.
člen senátu (§ 54 odst. 2 s. ř. s)