



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudkyň JUDr. Jarmily Ďáskové a JUDr. Radimy Gregorové, Ph.D., v právní věci žalobce **MK Pro s.r.o.**, se sídlem Praha, Dlouhá třída 705/16, zastoupeného JUDr. Leošem Viktorinem, advokátem, se sídlem Olomouc, Riegrova 12, proti žalovanému **Státní zemědělské a potravinářské inspekci, ústřednímu inspektorátu**, se sídlem Brno, Květná 15, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 19. 11. 2010, č. j. AD994-19/2008/96/9/2007-SŘ,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 19. 11. 2010, č. j. AD994-19/2008/96/9/2007-SŘ, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 16.581,- Kč k rukám JUDr. Leoše Viktorina, advokáta, se sídlem AK Olomouc, Riegrova 12, ve lhůtě do 30 - ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalobce se žalobou předanou k poštovní přepravě dne 1. 2. 2011 domáhal vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu (dále jen „žalovaný“), ze dne 19. 11. 2010 č. j. AD994-19/2008/96/9/2007-SŘ, a žalovaný byl zavázán k povinnosti zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. Napadeným rozhodnutím bylo změněno rozhodnutí inspektorátu v Brně (dále jen „správní orgán“), ze dne 6. 9. 2007, č. j. 4699/189/7/2007-SŘ, kterým byl žalobce uznán vinným za spáchání správního deliktu podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. jj) zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o vinohradnictví a vinařství - dále jen „zákon o vinohradnictví a vinařství“) ve znění účinném ke dni rozhodování správních orgánů, a za spáchání správního deliktu podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. ee) zákona o vinohradnictví a vinařství, za což mu byla uložena pokuta ve výši 5.000.000,- Kč (výrok I.) a povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč (výrok II.). Ve výroku měnícího rozhodnutí žalovaný rozhodl tak, že žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. ee) zákona o vinohradnictví a vinařství, za což mu uložil pokutu ve výši 300.000,- Kč (výrok I.) a povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč (výrok II.).

II. Obsah žaloby

[2] Žalobu odůvodnil tím, že napadeným rozhodnutím žalovaného byl zkrácen na svých právech. Zdůraznil, že žalovaný nerozhodl o celém předmětu řízení, neboť se nezabýval správním deliktem podle ustanovení § 36 odst. 1 písm. jj) zákona o vinohradnictví a vinařství. Řízení bylo zahájeno pro dva samostatné delikty, správní orgán rozhodl o vině kladně v případě obou deliktů. Žalovaný prvostupňové rozhodnutí správního orgánu změnil tak, že žalobce se dopustil správního deliktu jen podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. ee) zákona o vinohradnictví a vinařství. Pouze v odůvodnění uvedl, že: „*v rámci přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí se rozhodl tento skutek v rozhodnutí o odvolání vypustit.*“ Takový způsob rozhodnutí o části předmětu řízení je ale nepřipustný. Řízení bylo zahájeno pro dva samostatné na sobě nezávislé správní delikty. Není proto možné jen v odůvodnění konstatovat, že spáchání jednoho deliktu nebylo prokázáno, proto byl tento delikt z odsuzujícího výroku vypuštěn. Trestněprávní doktrína dospěla k jednoznačnému závěru, že v případě, kdy se nejedná o dílčí útoky jednoho pokračujícího deliktu, ale o samostatné, byť sbíhající se delikty, musí být o každém z nich rozhodnuto samostatně.

[3] Dále namítl, že v předmětném správním řízení byla porušena jeho procesní práva, zejména právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vyplývající z ustanovení § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Rovněž namítl, že žalovaný neprovedl důkaz listinami v souladu s ustanovením § 53 odst. 6 správního řádu, přestože tyto listiny v odůvodnění napadeného rozhodnutí hodnotil jako důkazy.

III. Vyjádření žalovaného

[4] Žalovaný ve svém písemném vyjádření navrhl, aby soud žalobu v celém rozsahu zamítl, neboť má za to, že postup správních orgánů byl v souladu se zákonem.

[5] K vypuštění správního deliktu dle ustanovení § 39 odst. 1 písm. jj) zákona o vinohradnictví a vinařství z výroku žalobou napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že skutek, který byl vypuštěn, byl jak v oznámení o zahájení správního řízení, tak v samotném prvstupňovém rozhodnutí popsán tak neurčitě, že z něj nebylo seznatelné, jakým konkrétním jednáním se ho měl žalobce dopustit, kterých výrobků či produktů se jednání žalobce mělo týkat, ani kde a kdy se ho žalobce měl dopustit. Obecné konstatování, že nebyla dodržena pravidla pro označování na obchodních dokladech, průvodních dokladech a etiketách, je spíše vyjádření vztahující se k údajnému porušení právních předpisů ne popis skutku. Tento vypuštěný „skutek“ tedy ani nelze nazývat skutkem. Je natolik vágní, že se de facto nejedná o skutek, a proto ani nebylo možné řízení v této části zastavit. Žalovaný je přesvědčen, že jediný skutek, který byl vymezen dostatečně konkrétně, je ten, o kterém žalovaný rozhodl (porušení ustanovení § 39 odst. 1 písm. ee) zákona o vinohradnictví a vinařství).

[6] K námitce, že se žalobce nemohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí, žalovaný zdůraznil, že správní řízení v prvním a druhém stupni tvoří jeden celek až do vydání pravomocného rozhodnutí, přičemž žalobce měl možnost se ke všem podkladům vyjádřit již v řízení před správním orgánem. Později došlo pouze k doplnění podkladů ve vztahu k majetkovým a osobním poměrům, o jejich obsahu žalobce musel mít vědomost, když se týkaly jeho majetkových poměrů, proto toto případné procesní pochybení nemůže mít vliv na zákonnost.

IV. Posouzení věci krajským soudem

[7] Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního – dále jen „s. ř. s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).

[8] Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, vázán rozsahem a důvody, které žalobce uplatnil v žalobě (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že žaloba je částečně důvodná. Soudu proto nezbylo, než žalobou napadené rozhodnutí žalovaného zrušit pro vady řízení bez jednání podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., a to pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[9] Soud v první řadě považuje za podstatné zdůraznit, že žalobou napadené rozhodnutí podrobil přezkumu v souladu s ustanovením § 75 odst. 1 s. ř. s., tj. vycházel ze skutkového a právního stavu existujícího v době rozhodování žalovaného. K takto zdůrazněnému hledisku soudního přezkumu ve správním soudnictví soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2008 - 76, č. j. 1 Afs 89/2008 – 76, dostupný na www.nssoud.cz, podle něhož: „... při přezkoumání

rozhodnutí vychází soudy ve správním soudnictví ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§75 odst. 1 s. ř. s.). Principem soudního přezkoumání rozhodnutí správních orgánů je kasační kontrola správního rozhodnutí soudem, a proto je rozhodující objektivně existující skutkový stav v době vydání napadeného rozhodnutí. Soud zkoumá, zda zjištěný skutkový stav, který tu byl v době vydání správního rozhodnutí, skýtá oporu výroku z hlediska požadavků zákona. Jeho úkolem je k žalobním námitkám zkoumat zákonnost postupu správních orgánů a to ke skutkovému i právnímu stavu v době vydání napadeného rozhodnutí. “

[10] Pokud jde o kodifikaci správních deliktů v českém právním řádu, tato neexistuje a jejich úprava je značně roztržštěná. Z tohoto důvodu je při rozhodování o konkrétním správním deliktu nutno vycházet právě jen z toho zákona, který stanoví znaky skutkové podstaty správního deliktu, jakož i sankci za něj, a tím je v přezkoumávané věci zákon o vinohradnictví a vinařství. Sankce za zákonem vymezené deliktní jednání je konstruována jako tzv. relativně určitá, tj. s pevně stanovenou horní hranicí, která se považuje za poměrně vysokou, způsobilou citelně zasáhnout do majetkových poměrů odpovědného subjektu. Správním deliktem je tedy 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. Také pro trestnost správních deliktů platí obecné principy a pravidla jako pro trestnost trestných činů a tuto skutečnost považuje soud v přezkoumávané věci za relevantní.

[11] Podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. ee) zákona o vinohradnictví a vinařství, právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako výrobce nebo jako osoba uvádějící produkt do oběhu dopustí správního deliktu tím, že uvede do oběhu produkt v rozporu s § 27 odst. 4, 5 a 6.

[12] Podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. jj) zákona o vinohradnictví a vinařství, právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako výrobce nebo jako osoba uvádějící produkt do oběhu dopustí správního deliktu tím, poruší povinnost stanovenou předpisem Evropských společenství upravujícím oblast vinohradnictví, vinařství nebo obchodu s produkty.

[13] V první řadě je třeba zdůraznit, že soud se plně ztotožňuje s námitkou žalobce, že žalovaný nerozhodl o celém předmětu řízení. Ze správního spisu předloženého žalovaným totiž vyplývá, že předmětné správní řízení bylo zahájeno oznámením o zahájení správního řízení ze dne 20. 8. 2007, č. j. 4386/189/7/2007-SŘ, které bylo do vlastních rukou žalobce doručeno dne 28. 8. 2007. Z obsahu tohoto oznámení je zřejmé, že s žalobcem bylo zahájeno správní řízení pro spáchání dvou správních deliktů, a to správního deliktu podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. jj) zákona o vinohradnictví a vinařství a správního deliktu podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. ee) zákona o vinohradnictví a vinařství. Rozhodnutím správního orgánu ze dne 6. 9. 2007, č. j. 4699/189/7/2007-SŘ, pak byl žalobce uznán vinným za spáchání správního deliktu podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. jj) zákona o vinohradnictví a vinařství a za spáchání správního deliktu podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. ee) zákona o vinohradnictví a vinařství, za což mu byla uložena pokuta ve výši 5.000.000,- Kč (výrok I.) a povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč (výrok II.).

[14] Žalobou napadeným měnicím rozhodnutím žalovaného však bylo ve výrokové části tohoto rozhodnutí, rozhodnuto pouze o jednom správním deliktu, a to o správním deliktu podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. ee) zákona o vinohradnictví a vinařství, za který byla žalobci uložena pokuta snížena na částku 300.000,- Kč. O druhém správním deliktu podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. jj) zákona o vinohradnictví a vinařství, za který správní orgán uznal žalobce vinným a rovněž uložil pokutu, žalovaný ve výroku měnicího rozhodnutí neuvedl ničeho. Výrok rozhodnutí žalovaného je z tohoto důvodu nezákonný.

[15] K ukládání pokut dochází ve správním řízení vydáním písemného správního rozhodnutí, které musí splňovat předepsané formální i obsahové náležitosti. Obsahové náležitosti rozhodnutí vycházejí z ustanovení § 68 odst. 1 správního řádu a jsou jimi: výroková část, odůvodnění a poučení účastníků. Těžiště rozhodnutí spočívá v jeho výrokové části, v níž se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle kterých bylo rozhodováno, a označení účastníků řízení (srov. ustanovení § 68 odst. 2 správního řádu). Řádně formulovaný výrok včetně konkrétního popisu skutku a uvedení právního ustanovení, podle kterého bylo rozhodováno, představuje nezastupitelnou součást rozhodnutí. Pouze z výroku rozhodnutí lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena, jen výrok rozhodnutí (a nikoli jeho odůvodnění) může být vynucen správní exekucí apod. Na výrokové části správního rozhodnutí je rozhodnutí jako celek postaveno. Účastníkům řízení o správním trestání, kterých se toto rozhodnutí dotýká, z výroku rozhodnutí musí být zřejmé, za jaké jednání jsou postihováni, tento skutek musí být vymezen tak, aby nemohl být zaměnitelný s jiným. Vzhledem k výše popsané zásadní roli výroku ve vztahu ke správnímu rozhodnutí jako celku nepostačuje, pokud by specifikace deliktního jednání byla uvedena až v odůvodnění správního rozhodnutí a nikoli v jeho výroku.

[16] Pokud jde o žalobcem namítané procesní vady přezkoumávaného řízení, soud dospěl soud k závěru, že k tvrzenému pochybení žalovaného v naznačeném směru v odvolacím řízení skutečně došlo.

[17] Podle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu, nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

[18] Podle ustanovení § 53 odst. 6 správního řádu, o provedení důkazu listinou se učiní záznam do spisu. Za přítomnosti účastníků nebo zúčastněných osob, anebo účastní-li se úkonu veřejnost, se důkaz listinou provede tak, že se listina přečte nebo sdělí její obsah.

[19] Z obsahu správního spisu předloženého žalovaným vyplývá, že v rámci odvolacího řízení žalovaný hodnotil důkazy (byť předložené žalobcem), ovšem při jejich provádění mimo ústní jednání musí být vyhotoven protokol podle ustanovení § 18 správního řádu. Význam protokolu o provádění důkazu je totiž pro účastníky řízení o správním deliktu zcela zásadní. Protokolace prováděných důkazů je významnou procesní zárukou, tento institut ostatně prostupuje celým správním řádem a objevuje se v řízení daňovém nebo v trestním a civilním soudním řízení. Dokazování není možno

až na zákonem stanovené výjimky provádět utajeným kabinetním způsobem. Dokazování ve správním řízení, obzvláště v citlivé oblasti správního trestání, kam sankční řízení před žalovaným nepochybně patří, musí splňovat ústavní parametry dokazování a respektovat ústavní a mezinárodní kautely spravedlivého procesu. Vzhledem k citelné ekonomické újmě, které mohou pokuty ukládané žalovaným přivodit, je třeba pečlivě dbát na to, aby účastníci řízení měli zaručena všechna procesní práva.

[20] Soud proto považuje za zcela zásadní, aby žalovaný v takovém řízení, které svým charakterem spadá i pod článek 6 Evropské úmluvy o ochraně základních práv a svobod ve smyslu „trestního obvinění“, respektoval zásadu ústnosti, přímosti a bezprostřednosti. Tyto principy totiž zajišťují, aby ten orgán, který rozhoduje o vině a sankci za správní delikt, byl autenticky přítomen a bezprostředně ovlivněn před ním provedenými důkazy, které zhodnotí a posléze z nich vyvodí správná a úplná skutková zjištění, podřadí je pod příslušnou právní kvalifikaci a konečně rozhodne o případné sankci. Dokazování tedy musí být primárně prováděno při ústním jednání, o jehož konání bude účastník sankčního řízení předem vyrozuměn ve smyslu § 49 odst. 1 správního řádu, aby mohl případně využít svého práva být přítomen a měl možnost se ke všem prováděným důkazům vyjádřit. Pouze výjimečně, za zákonem stanovených podmínek, lze dokazování připustit i mimo rámec ústního jednání, pak ale musí být o provedení takového důkazu vyhotoven protokol dle § 18 správního řádu. Právo účastníka být přítomen provedení důkazu však zůstává i nadále zachováno, a to v návaznosti na § 51 odst. 2 správního řádu.

V. Shrnutí a náklady řízení

[21] S přihlédnutím k výše uvedené argumentaci soudu nezbylo, než žalobou napadené rozhodnutí žalovaného zrušit podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a a věc mu vrátit k dalšímu řízení podle ustanovení § 78 odst. 4 s. ř. s., v němž je žalovaný vázán právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku (ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s.).

[22] K žalobcem namítané nezákonnosti napadených rozhodnutí soud závěrem připomíná rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. dubna 2007, č. j. 1 Afs 129/2006-70, dostupný na www.nssoud.cz, který vymezil institut nezákonnosti takto: „*Nezákonným je rozhodnutí, které je v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem, a přitom ještě nejde o tak intenzivní rozpor, aby bylo možno usuzovat, že rozhodnutí neexistuje, tj. že je nicotné. Nezákonnost může být vyvolána buď chybnou aplikací hmotného práva (pak půjde o nezákonnost v tom smyslu, jak o ní hovoří § 76 odst. 1 soudního řádu správního), nebo práva procesního. Procedurální pochybení mohou mít charakter nepřezkoumatelnosti rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního nebo vad řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. b) a c) soudního řádu správního); tyto vady řízení jsou však v rámci soudního řízení relevantní pouze potud, pokud jde o tzv. vady podstatné, tj. pokud porušení procesního práva mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.*“ Soud uzavírá, že rozhodnutí žalovaného naplňuje definiční znaky nezákonného rozhodnutí.

[23] Výrok o náhradě nákladů řízení ve vztahu mezi účastníky je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 věta první 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 účastníku, který ve věci úspěch neměl. Náklady řízení ve věci úspěšného žalobce sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 2.000,- Kč, z mimosmluvní odměny za zastoupení žalobce v souladu s ustanovením § 7 bod 5. a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif - dále jen „advokátní tarif“) ve výši 3.100,- Kč, a to za tyto úkony právní služby: 1. převzetí a příprava zastoupení ze dne 27. 12. 2010, 2. písemné podání soudu ze dne 1. 2. 2011, 3. písemné podání soudu ze dne 29. 4. 2011 – ve výši 1/2 v souladu s ustanovením § 11 odst. 2, 3 advokátního tarifu (k tomuto srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 1. 1998, sp. zn. 6 A 205/95, SJS 531/1999, dostupný v systému ASPI), 4. písemné podání soudu ze dne 16. 5. 2011, ze 4 náhrad hotových výdajů po 300,- Kč v souladu s ustanovením § 13 odst. 1, 3 advokátního tarifu ve výši 1.200,- Kč a z 21% DPH v souladu s ustanovením § 57 odst. 2 s. ř. s. ve výši 2.531,- Kč. Celkem se tak jedná o částku ve výši 16.581,- Kč, kterou je žalovaný povinen zaplatit přímo k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Leoše Viktorina, advokáta, se sídlem AK Olomouc, Riegrova 12, ve lhůtě do 30-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku. Tuto lhůtu považuje soud za přiměřenou poměrům a možnostem žalovaného, který je subjektem veřejné správy.

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.

Krajský soud v Brně dne 13. února 2013

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu