



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Templářské sklepy Čejkovice, vinařské družstvo**, se sídlem Na Bařině 945, Čejkovice, zastoupeného JUDr. Pavlem Kratochvílou, advokátem se sídlem Žižkova 791, Kyjov, proti žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 3. 2014, č. j. SZPI/BU720-27/2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 6. 2016, č. j. 29 A 31/2014 – 70,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 28. 6. 2011 byla v provozovně žalobce provedena kontrola inspektorátem Státní zemědělské a potravinářské inspekce v Brně (dále jen „inspektorát SZPI“), při níž byly předány a projednány protokoly o zkoušce a závazné posudky č. D003-71039/11/A04 a D003-71039/11/A05 ze dne 6. 6. 2011. Rozbory vzorků šumivého vína Saint Croix Sekt, rose demi sec, (Qualitätsschaumwein Rosé), alk. 11,5 % obj., šarže LB001F5, a Saint Croix Sekt, demi sec, (Qualitätsschaumwein Weiss), alk. 11,5 % obj., šarže L89A001F52, byl u prvního uvedeného vína shledán nedostatek v chuti – nežádoucí biologické procesy, a u druhého navíc i chuť po plísni a vůně jak po plísni, tak po nežádoucích biologických procesech. S ohledem na požadavky čl. 14 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 178/2002 byla vína označena za nevhodná k lidské spotřebě z důvodu kažení.

[2] V návaznosti na tato zjištění bylo žalobci uloženo, aby do 4. 7. 2011 stáhnul z prodeje všechna balení těchto šumivých vín. Téhož dne byla žalobci také předána žádost o poskytnutí součinnosti dle § 14 odst. 1 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Žalobce v následné zprávě o splnění opatření ze dne 1. 7. 2011 mimo jiné uvedl, že dle informací dodavatele bylo vyrobeno a uvedeno do oběhu 17 100 kusů Saint Croix Sekt, demi sec, a 15 960 kusů Saint Croix Sekt, rose demi sec.

[3] Dne 25. 9. 2012 byl žalobci doručen dokument nadepsaný „Zahájení správního řízení“ ze dne 21. 9. 2012, jímž inspektorát SZPI dle § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zahájil s žalobcem správní řízení, protože z protokolu o kontrole č. P083-71039/11 ze dne 28. 6. 2011 a ze zprávy o splnění opatření ze dne 1. 7. 2011 měl důvodné podezření, že žalobce porušil povinnost stanovenou v čl. 14 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (dále jen „nařízení č. 178/2002“) nabízením k prodeji šumivých vín vyhodnocených jako potraviny nevhodné k lidské spotřebě. V rámci správního řízení mělo být zjištěno, zda došlo ke spáchání správního deliktu dle § 39 odst. 1 písm. jj) zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o vinohradnictví a vinařství“).

[4] Inspektorát SZPI vydal dne 19. 10. 2012 rozhodnutí, č. j. BU720-3/137/7/2012-SŘ, jímž podle § 39 odst. 6 písm. c) zákona o vinohradnictví a vinařství uložil žalobci pokutu ve výši 35.000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 39 odst. 1 písm. jj) téhož zákona.

[5] Následnému odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 7. 2013, č. j. BN919-2/195/9/2012-SŘ, vyhověl, rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání. Důvodem pro zrušení byla nepřezkoumatelnost rozhodnutí, jelikož z výroku nebylo dostatečně zřejmé časové a místní vymezení skutku spáchaného žalobcem.

[6] Inspektorát SZPI zaslal poté žalobci žádost o poskytnutí součinnosti ze dne 11. 9. 2013, v souladu s § 14 odst. 1 a § 11 písm. b) a d) zákona o státní kontrole. Žalobce zareagoval žádostí o prodloužení lhůty k poskytnutí součinnosti ze dne 13. 9. 2013, v níž uvedl, že je povinen plnit pouze povinnosti uložené mu na základě zákona. Požadavek správního orgánu ze dne 11. 9. 2013 považoval za neoprávněný, protože kontrola již byla ukončena.

[7] Inspektorát SZPI tedy žalobci zaslal další žádost o poskytnutí součinnosti ze dne 16. 9. 2013, tentokrát na základě § 50 odst. 2 správního řádu, za účelem zjištění, kdy byla vína Saint Croix Sekt, demi sec, a Croix Sekt, rose demi sec, uváděna do oběhu a kam byla od italského výrobce přepravena. Žalobce na ni reagoval další žádostí o prodloužení lhůty k poskytnutí součinnosti ze dne 23. 9. 2013, v níž namítal, že požadavek správního orgánu je opět nezákonný.

[8] Žalobce navíc dokumentem ze dne 16. 9. 2013 požádal správní orgán o písemné vyjádření k jeho námitkám. K této žádosti se správní orgán vyjádřil dne 19. 9. 2013. Na toto vyjádření i žádost o poskytnutí součinnosti ze dne 16. 9. 2013 žalobce reagoval další písemností z 24. 9. 2013. Poté mu byla inspektorátem SZPI zaslána poslední žádost o

poskytnutí součinnosti ze dne 2. 10. 2013, v níž jej správní orgán poučil, že pokud nezašle požadované dokumenty, inspektorát ukončí shromažďování podkladů a rozhodne ve věci i bez nich. Žalobce na tuto písemnost reagoval opětovnou žádostí o prodloužení lhůty k poskytnutí součinnosti ze dne 14. 10. 2013.

[9] Dne 8. 10. 2013 byla na provozovně žalobce provedena inspektorátem SZPI v Brně kontrola, jež byla zaměřena na vedení evidenčních knih. Při této kontrole bylo také nahlédnuto do e-mailové korespondence, z níž vyplynulo, že šumivé víno Saint Croix Sekt, rose demi sec, bylo naposledy uvedeno do oběhu dne 15. 11. 2011. S ohledem na skutečnost, že datum doprodeje šumivého vína Saint Croix Sekt, demi sec, nebylo při kontrole specifikováno, byl žalobce požádán o poskytnutí součinnosti a dodání požadované informace do 15. 10. 2013.

[10] O kontrole ze dne 8. 10. 2013 byl vyhotoven protokol č. P037-70394/13, proti němuž vznesl žalobce námitku proti neúčasti zástupce žalobce při kontrole. Dále byla namítána nezákonnost kontroly, co se týče kontroly sektů, z důvodu, že kontrola byla v tomto bodě již ukončena a opakovaná kontrola je nezákonná. Námitkám inspektorát SZPI v Brně rozhodnutím ze dne 1. 11. 2013, č. j. SZPI/AB788-33/2013, nevyhověl.

[11] Žalobce požádal o prodloužení lhůty k poskytnutí součinnosti a této žádosti bylo dne 17. 10. 2013 vyhověno, nicméně žalobce podal dne 24. 10. 2013 opakovanou žádost o prodloužení. Dne 11. 11. 2013 byla žalobci doručena výzva před vydáním rozhodnutí, v níž inspektorát SZPI v Brně uvedl, že pro předcházení obstrukcím již nebude prodloužena lhůta k poskytnutí součinnosti. Dále poučil žalobce dle § 36 odst. 1 až 3 správního řádu a uvedl, že dne 25. 11. 2013 bude proveden důkaz listinami. O provedení důkazu listinami mimo ústní jednání byl vyhotoven protokol ze dne 25. 11. 2013, č. j. BU720-22/2013, z něhož vyplývá, že se žalobce ani jeho zástupce k provedení důkazu nedostavili.

[12] Inspektorát v Brně dne 16. 12. 2013 vydal rozhodnutí, č. j. BU7200-23/2012-SŘ, jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 45.000 Kč dle § 239 odst. 6 písm. c) za porušení povinnosti stanovené v čl. 14 odst. 1 nařízení č. 178/2002. Toto porušení spočívalo v uvádění do oběhu šumivých vín nevyhovujících požadavkům stanovených v čl. 14 odst. 1 v návaznosti na čl. 14 odst. 2 písm. b) a čl. 14 odst. 5 nařízení.

[13] Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce odvoláním, žalovaný ovšem odvolací námitky neshledal důvodnými a prvostupňové rozhodnutí potvrdil, v některých částech argumentaci správního orgánu upravil a doplnil.

II. Řízení před krajským soudem

[14] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Brně. Krajský soud ji neshledal důvodnou a zamítl ji.

[15] Z dokumentu, jímž bylo zahájeno správní řízení, jasně vyplývá, že toto řízení bylo skutečně pouze zahájeno, a to pro podezření ze spáchání blíže specifikovaného správního

deliktu. V textu se sice vyskytuje nevhodně zvolená formulace, avšak v kontextu celé písemnosti, a s ohledem na zastoupení žalobce zástupcem (před správními orgány i v soudním řízení), mu mohlo být zřejmé, že správní orgán při samotném zahájení řízení ještě nerozhodoval o vině a trestu.

[16] Soud se neztotožnil ani s názorem žalobcem, že by bylo poučení dle § 36 odst. 3 správního řádu při zahájení správního řízení předčasné. Navíc byl žalobce inspektorátem SZPI poučen také v žádosti o poskytnutí součinnosti ze dne 2. 10. 2013, č. j. BU720-12/2012, ve výzvě před vydáním rozhodnutí ze dne 8. 11. 2013, č. j. BU720-21/2012, a v protokolu o provedení důkazu listinami mimo ústní jednání ze dne 25. 11. 2013, č. j. BU720-22/2013. Žalobce nikdy v průběhu správního řízení nevyužil svého práva a k podkladům rozhodnutí se nevyjádřil, nenavrl žádné důkazy, ani se neúčastnil provádění důkazu listinou.

[17] Dále soud uvedl, že v listině zahájení řízení jsou přesně specifikována šumivá vína, která žalobce uváděl na trh, z podkladů bylo zcela zřejmé, o čem se bude řízení vést. K upřesnění předmětu řízení došlo poté, co žalovaný k odvolání žalobce zrušil rozhodnutí inspektorátu SZPI v Brně ze dne 19. 10. 2012, č. j. BU720-3/137/7/2012-SŘ, přitom v průběhu nového řízení nedošlo k rozšíření předmětu řízení ani k jeho zásadní změně. Ve věci byla zachována totožnost skutku, nedošlo ani k vybočení z vymezeného předmětu řízení, stanoveného v oznámení o zahájení správního řízení.

[18] K námitce žalobce týkající se nesprávného skutkového vyjádření deliktu soud uvedl, že žalobci bylo kladeno za vinu skladování nevyhovujícího vína a jeho distribuce odběratelům, což předpisy podřazují pod pojem „uvádění na trh“ (ve smyslu evropského práva jde o jakoukoliv držbu za účelem distribuce). Z podkladů založených ve správním spise vyplynulo, že žalobce předmětné víno sám nakoupil, u společnosti ČSAD Hodonín a.s. skladoval, část prodal, a pak část stahoval z oběhu.

[19] Skutek byl dostatečně identifikován i co do místa a času spáchání. Faktická doba spáchání deliktu byla bez spolupráce se žalobcem stěží zjištělná. Správní orgány vymezily dobu spáchání jejím počátkem 2. 12. 2010, resp. 14. 12. 2010, a to podle doloženého tvrzení žalobce o nákupu části předmětných vín od italského výrobce. Faktickou dobu ukončení uvádění vína do oběhu se podařilo zjistit pouze u jednoho ze dvou druhů vína. V tom druhém případě nevyplývala doba ukončení uvádění do oběhu ani z dokladů předložených žalobcem. Nezbylo tak, než využít určité míry zobecnění („v době mezi 2. 12. 2010 a blíže neurčeným datem“), což připouští i judikatura správních soudů, např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2005, č. j. 6 As 8/2005 - 66.

[20] Skutkový stav věci byl zjištěn řádně, v potřebném rozsahu. Návrhy žalobce na provedení dokazování výsledkem svědků Ing. P. Š. (pracovník laboratoře), Ing. B. P. a Ing. H. Š. (oba zaměstnanci inspektorátu) byly soudem při jednání zamítnuty pro nadbytečnost, neboť soud považoval závěry posudků z laboratorní zkoušky za podložené a dostatečně průkazné. Pracovníky inspektorátu chtěl žalobce vyslechnout k průběhu správního řízení a specifikaci skutku, a to především ve vztahu k nereálnému množství vína, které nemohl dát do oběhu. K tomu soud uvedl, že průběh správního řízení je řádně vyličen v napadených správních rozhodnutích, včetně specifikace skutku a množství vína uváděného do oběhu.

[21] K námitce, že v protokolech o zkoušce nebyly vyjádřeny konkrétní nežádoucí biologické procesy, soud odkázal na text těchto posudků, v němž jsou tyto nežádoucí biologické procesy jasně specifikovány.

[22] Žalobce dále namítal, že při kontrole dne 28. 6. 2011 nebyl dostatečně zjištěn skutečný stav věci. Podle krajského soudu správní orgány postupovaly v nyní posuzované věci v souladu s judikaturou uvedených soudů. Inspektorát SZPI v Brně nepřesně zjistil skutkový stav v průběhu prvního řízení ve věci, proto žalovaný jeho rozhodnutí zrušil. Avšak v novém řízení postupoval prvostupňový správní orgán správně a skutečnost, že se při rozhodování neopíral pouze o zjištění ze dne 28. 6. 2011, vyplývá z protokolu ze dne 25. 11. 2013, č. j. BU720-22/2013. Správní orgán své pochybení v novém řízení napravit, proto žalovaný druhé rozhodnutí potvrdil.

[23] Zákon nestanoví správním orgánům povinnost provést zkoušky ve znaku celkové kyselosti v případech, jako je žalobcův. Proto nedošlo ani v tomto bodě k pochybení. Zákon rovněž nestanoví povinnost uvádět v protokolu hodnocení jednotlivých pracovníků laboratoře. Soud se ztotožnil s názorem žalovaného, že laboratoř, jež prováděla senzorické hodnocení, má akreditaci nejen k provádění analytických, ale i senzorických rozborů. Toto vyplývá z přílohy osvědčení o akreditaci Státní zemědělské a potravinářské inspekce, odboru zkušební laboratoře inspektorátu v Brně č. 191/2016 ze dne 31. 3. 2016, jejíž text je veřejně dostupný.

[24] S tímto souvisel též žalobní bod, že se žalovaný nevypořádal s námitkou rozporující existenci autolýzy kvasnic u vína jako vady. Žalovaný se touto problematikou podrobně zabýval na 7. straně napadeného rozhodnutí, kde poukázal na rozlišování autolýzy kvasnic jako vady a jako žádoucí metody „sur lie“. Výslovně bylo uvedeno, že s ohledem na nežádoucí chuť a vůni bylo zjevné, že se nejednalo o žádoucí technologický postup „sur lie“, ale právě o vadu.

[25] K námitce nedostatečného odůvodnění výše uložené pokuty soud uvedl, že žalovaný byl při odůvodňování velice pečlivý. V souladu s ustálenou judikaturou opravil nevhodné úvahy prvostupňového orgánu a v příslušném rozsahu je doplnil vlastními. Vyjádřil se postupně ke všem úvahám inspektorátu SZPI v Brně a u všech hodnocených okolností i uvedl, zda jsou pro žalobce přítěžující či polehčující. Sám prvostupňový orgán se dopustil v rozhodnutí určitých pochybení, která však byla v souladu se zásadou dvojinstančnosti napravena žalovaným.

[26] Žalobce dále namítal, že došlo ze strany správního orgánu k porušení zákona o státní kontrole, když se 8. 10. 2013 uskutečnila druhá kontrola, neboť opakovaná kontrola je zakázána. K tomu soud uvedl, že se správní orgán se nedopustil nevhodného postupu, neboť kontroly měly odlišný účel. Jak vyplývá z protokolů, dne 28. 6. 2011 byla kontrola zaměřena na dodržování povinností při výrobě a při uvádění vína do oběhu, kontrola dne 8. 10. 2013 se zaměřila na kontrolu evidenčních knih.

[27] Žalobce v průběhu jednání před soudem dne 28. 6. 2016 uvedl několik skutečností, které nebyly dříve uvedeny v žalobě. Soud tyto námitky označil za opožděné, neboť byly podány po lhůtě pro podání žaloby dle § 72 odst. 1 s. ř. s.

[28] Jednou z těchto opožděných námitek bylo tvrzení, že žalovaný porušil § 90 odst. 5 správního řádu, protože ve výroku svého rozhodnutí pouze potvrdil prvostupňové rozhodnutí, aniž by zároveň zamítl odvolání. Soud uznal, že v tomto žalovaný pochybil, nicméně zároveň uvedl, že toto pochybení nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí, z jehož obsahu byl způsob rozhodnutí jasný a ani v případě včasnosti námítka by nemohlo být z tohoto důvodu napadené rozhodnutí zrušeno.

[29] Dále žalobce až při soudním jednání argumentoval jiným rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 4. 2016, č. j. SZPI/AC785-40/2015, v němž senzorické pochybení bylo u prodejce posouzeno jinak. Dle soudu šlo o nedůvodnou a současně i opožděnou námitku. Vzhledem k datu vydání rozhodnutí nemohl být soudu uvedený případ znám (soudní jednání konáno dne 28. 6. 2016), žalobce rozhodnutí nepředložil ani blíže nekonkretizoval. Každý případ je jedinečný a nelze bez konkrétních skutkových okolností posuzovat eventuální shodnost jednotlivých případů. V době vydání žalobou napadeného rozhodnutí nemohlo být žalovanému ještě známo namítané rozhodnutí ze dne 4. 4. 2016, nelze tak účinně namítat ani odklon od správní praxe.

III. Kasační stížnost

[30] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že je kasační stížnost poměrně obsáhlá a je v ní uplatněno množství částečně se překrývajících argumentů, provede Nejvyšší správní soud rekapitulaci jednotlivých kasačních námitek současně s vyjádřením žalovaného k nim a také s vlastním posouzením jejich důvodnosti v části IV. tohoto rozsudku.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[31] Kasační stížnost je projednatelná, není však důvodná.

[32] První kasační námitkou je tvrzení stěžovatele, že z listiny „zahájení správního řízení“ bylo zcela zřejmé, že správní orgán prvního stupně tvrdí u jednotlivých deliktů, že se žalobce dopustil jejich spáchání. Krajský soud se touto argumentací dle stěžovatele řádně nezabýval.

[33] K této námitce žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že text oznámení o zahájení správního řízení je v pořádku, nevyplývá z něj, že by stěžovatel delikty spáchal.

[34] Nejvyšší správní soud uvádí, že vytýkané nedostatky se vztahují k listině z 21. 9. 2012, č. j. BU720-2/137/7/2012-SŘ. Tato listina je nadepsána „Zahájení správního řízení“, identifikuje stěžovatele jakožto účastníka řízení a vyjmenovává podklady pro řízení a vydání rozhodnutí. V souvislosti s nimi poté uvádí, že z nich vyplývá důvodné *podezření*,

že účastník řízení porušil povinnost stanovenou nařízením č. 178/2002, tím, že nabízel k prodeji předmětná vína, u nichž byly shledány nedostatky v požadavcích kladených na chuť a vůni, čímž se dopustil spáchání deliktu podle § 39 odst. 1 písm. jj) zákona o vinohradnictví a vinařství.

[35] Tato formulace je v listině v podstatě jedna velice dlouhá věta, což může být pro stěžovatele jakožto jejího adresáta do jisté míry matoucí. Nicméně vzhledem k tomu, že uvedené ustanovení zákona o vinohradnictví a vinařství odkazuje právě na nařízení č. 178/2002, jde ze strany správního orgánu v podstatě jen o citaci právní úpravy, které neobsahuje závěr o vině stěžovatele. Kdyby nebyla skutková podstata skryta za číslem a písmenem příslušného odstavce, zněla by takto: správní orgán zahajuje správní řízení, protože z podkladů, které má k dispozici vyplývá podezření, že stěžovatel porušil povinnost stanovenou v čl. 14 odst. 1 nařízení č. 178/2002, tedy že se (dle vnitrostátní právní úpravy) dopustil správního deliktu tím, že porušil povinnost stanovenou předpisem Evropských společenství upravujícím oblast vinohradnictví, vinařství nebo obchodu s produkty. Slovo podezření je třeba chápat ve vztahu k celé takto formulované skutkové podstatě.

[36] Krajský soud se touto otázkou k žalobní námitce rovněž zabýval (srov. bod 64 jeho rozsudku), dospěl přitom ke stejnému závěru jako Nejvyšší správní soud, a sice že námitka není důvodná.

[37] Jako druhou námitku stěžovatel uvádí, že v napadeném rozsudku absentuje názor soudu k možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, stejně jako k předčasnosti poučení stěžovatele inspektorátem SZPI dle § 36 odst. 3 správního řádu.

[38] Ve vztahu k této námitce žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009 - 243, a uvedl, že žalobci nebyla upřena faktická možnost seznámit se s úplným správním spisem.

[39] Tato námitka není důvodná. Krajský soud se k těmto otázkám odpovídajícím a přezkoumatelným způsobem vyjádřil, a to v bodech 65 – 66 napadeného rozsudku. Žalovaný příhodně poukázal na rozsudek č. j. 8 Afs 21/2009 - 243, publ. č. 2073/2010 Sb. NSS, dle něhož „*není samo o sobě porušením § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhnout důkazy a činit jiné návrhy a rovněž následnou lhůtu, ve které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Vždy je třeba zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován či nikoli a zda tak měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit*“. Stěžovatel byl v nyní projednávané věci poučen a nebyla mu nijak upírána možnost seznámit se se spisem a vyjádřit se k jeho obsahu.

[40] Třetí kasační námitkou napadá stěžovatel závěr krajského soudu, že zahajované správní řízení v dané věci splňovalo veškeré zákonné požadavky a že k upřesnění předmětu došlo v jeho průběhu. Dle stěžovatele tento závěr neodpovídá skutečnému stavu věci, neboť došlo k zásadním změnám v identifikaci skutku. Proto není případný ani odkaz na rozsudek ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009 - 541. Naopak nesprávně soud uvedl, že

rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 52 A 57/2015 na věc nedopadá. Stěžovatel namítá, že právní názor uvedený v tomto rozsudku, že je třeba trvat na požadavku na přesném vymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o jiném správním deliktu, problematiku posuzované věci řeší. Názor krajského soudu o tom, že byla v daném případě zachována totožnost skutku především v uvádění do oběhu vína nevhodného k lidské spotřebě, považuje stěžovatel za nezákonný.

[41] K této námitce žalovaný ve vyjádření uvedl, že v průběhu celého řízení byla totožnost skutku zachována, a to i po upřesnění doby a místa spáchání deliktu.

[42] Oznámení o zahájení řízení z moci úřední musí v souladu s § 36 odst. 1 správního řádu obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Nejvyšší správní soud se po přezkoumání listiny, již bylo správní řízení zahájeno, ztotožňuje se závěrem krajského soudu o tom, že naplnila veškeré zákonné požadavky, které jsou na její kvalitu kladeny. Případný je též odkaz krajského rozsudku na rozsudek č. j. 1 Afs 58/2009 - 541, publ. č. 2119/2010 Sb. NSS, v němž dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že: „*I. Předmět řízení musí být v oznámení o zahájení řízení identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit. II. Správní orgán může v průběhu řízení zahájeného z moci úřední upřesnit jeho předmět, nedojde-li tímto úkonem k žádné procesní újmě na straně účastníků řízení. Upřesněním předmětu řízení nesmí dojít k jeho zásadnímu rozšíření nebo změně oproti jeho vymezení v oznámení o zahájení správního řízení. Správní orgán musí s upřesněním předmětu řízení řádně seznámit účastníky řízení a musí jim dát možnost se k němu vyjádřit.*“ Takto formulovaným požadavkům správní orgány na počátku řízení i v jeho průběhu dostály.

[43] Rozsudek krajského soudu, na který stěžovatel poukazuje, se týká zcela jiných skutkových okolností (řešil se v něm dopravní přestupek řidiče, který překročil maximální povolenou rychlost). Nicméně není ani nikterak v rozporu s výše uvedenými závěry Nejvyššího správního soudu, které jsou na věc plně aplikovatelné. Námitka není důvodná.

[44] Čtvrtou kasační námitkou stěžovatel poukazuje na to, že je nepřezkoumatelný závěr soudu o tom, že stěžovateli bylo kladeno za vinu skladování nevyhovujícího vína a jeho distribuce odběratelům, což také přepis podřazuje pod pojem „uvádění na trh“. Soud totiž neidentifikoval žádný konkrétní evropský předpis, který by tento pojem definoval a dále je jednoznačné, že žalovaný prováděl identifikaci skutku dle zákona o vinohradnictví a vinařství.

[45] Na tuto námitku reagoval žalovaný konstatováním, že ve výroku rozhodnutí je uvedeno, že žalobce předmětná vína uváděl do oběhu. Z odůvodnění je pak zřejmé, že je skladoval a distribuoval. Zákon o vinohradnictví a vinařství vymezuje uvádění do oběhu jako nabídku produktu k prodeji, jeho prodej anebo jinou formu jeho nabídky ke spotřebě, včetně skladování pro potřeby prodeje. Pakliže žalobce vína skladoval a dále distribuoval, nepochybně je uváděl do oběhu. Zmínka krajského soudu o souladu s evropským právem, odpovídá definici uvedené v čl. 3 bod 8 nařízení č. 178/2002.

[46] Ani tato námitka není důvodná. Od samotného písemného zahájení správního řízení je jasné, že jak správní orgány, tak i krajský soud vychází z požadavků stanovených

v nařízení č. 178/2002, na které zákon o vinohradnictví a vinařství odkazuje (srov. odst. 35 a 36 tohoto rozsudku). Krajský soud při své zmínce o souladu s evropským právem evidentně vycházel právě z nařízení č. 178/2002. Dle definice obsažené v čl. 3 bodu 8 tohoto nařízení, se uváděním rozumí „*držení potravin nebo krmiv za účelem prodeje, včetně nabízení k prodeji nebo jakékoli jiné formy převodu, zdarma nebo za úplatu, jakož i prodej, distribuce a další formy převodu jako takové*“. Z této definice správní orgány i krajský soud zcela správně vycházely.

[47] Pátou kasační námitkou stěžovatel podotýká, že nákupními doklady bylo prokázáno pouze to, jaké množství vína nakoupil, nikoliv jaké množství disponovalo vadou, kterou deklarují správní orgány. K tomu odkazuje na rozhodování žalovaného u jiných účastníků řízení, např. v rozhodnutí z 14. 1. 2016, č. j. AZPI/AR122-12/2015, kde žalovaný správnímu orgánu prvního stupně vytkl, že výslovně neuvedl úvahy, na základě kterých dospěl k tomu, že uvedené senzorické vady obsahuje celá šarže vína.

[48] K této námitce žalovaný uvedl, že vada spočívající v nežádoucích biologických procesech může mít různý charakter – v daném případě šlo o autolýzu kvasnic. V jiném, dle stěžovatele obdobném, rozhodnutí žalovaného, na které stěžovatel odkazuje, šlo o živočišné tóny, tedy o odlišnou vadu. V nyní projednávané věci je v prvoinstančním rozhodnutí na straně 3 rozvedeno, že nejrozsáhlejší autolýza kvasnic probíhá během ležení vína na kvasnicích prvního stáčení. Z toho vyplývá, že k vadě vína dochází již při výrobě před lahvováním vína. Proto je zcela namístě vztahovat vadu na celou šarži, k čemuž se žalovaný vyjadřuje na straně 10 svého rozhodnutí. Pakliže z nákupních dokladů vyplývá, že nakoupená vína byla stejné šarže, tak nákupními doklady bylo prokázáno nejen, jaké množství stěžovatel nakoupil, ale také jaké množství disponovalo vadou.

[49] Ani tato námitka není důvodná. Vzhledem k charakteru vady, která byla u vína shledána, bylo možné z množství koupeného vína zároveň usoudit, že toto množství bude tuto vadu obsahovat. Jak inspektorát SZPI popsal na straně 3 svého rozhodnutí: „*autolýza kvasnic je vada vína, kdy dusíkaté látky a bílkoviny ve víně se přetvářejí na různé nežádoucí štěpné produkty, které podstatně negativně ovlivňují chuť a buket vína. Nejrozsáhlejší autolýza kvasnic probíhá během ležení vína na kvasnicích do prvního stáčení. Delším ležením na kvasnicích se kvalita vína snižuje a při nedostatku kyselin ve víně a při vyšší teplotě může dojít k degradaci vína*“. Jelikož byla vada zapříčiněna již před lahvováním vína, správní orgány nepochybily tím, že sankci vztáhly na celou šarži předmětných vín. Tento svůj závěr také přesvědčivě zdůvodnily.

[50] Šestou kasační námitkou stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že byl ve správních rozhodnutích skutek identifikován dostatečně co do místa a času spáchání. Faktickou dobu ukončení uvádění na trh se nepodařilo zjistit, a to za stavu, kdy správní orgány řádně skutkový stav věci nezjišťovaly. Nadto oznámení o zahájení řízení a výrok rozhodnutí o správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu jeho spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Neuvede-li správní orgán takové náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73). Tento stav má dále zásadní vliv na výši sankce.

[51] Nejvyšší správní soud nepovažuje ani tuto námitku za důvodnou. Správní orgány naopak rozhodly v souladu s usnesením rozšířeného senátu, na které stěžovatel poukazuje. Dle tohoto usnesení: „*I. Výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. II. Neuvede-li správní orgán takové náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení*“. Účelem přísných požadavků na přesné vymezení skutku je zejména dosáhnout jeho nezaměnitelnosti s jakýmkoliv jiným skutkem. Tento účel byl v nyní projednávané věci naplněn.

[52] Je pravda, jak uvedl i krajský soud, že bez součinnosti stěžovatele v průběhu správního řízení bylo obtížné některé údaje přesně zjistit. Přesto správní orgán identifikoval skutek z hlediska místa a času jeho spáchání dostatečně, jak nejpřesněji mu to jeho zjištění umožnila.

[53] Sedmou kasační námitkou stěžovatel tvrdí, že nelze akceptovat závěr krajského soudu o tom, že skutkový stav byl řádně zjištěn, na základě kterého poté zamítl pro nadbytečnost návrhy na provedení dokazování výsledkem svědků (pracovníka laboratoře a pracovníků inspektorátu). Pracovník laboratoře by přezkoumatelným způsobem odůvodnil závěry vyplývající z protokolu o zkoušce a z podkladů k analytickému a senzorickému hodnocení, na jejichž základě byl učiněn závěr o vadě vína. Nelze akceptovat ani odůvodnění nadbytečnosti výsledku pracovníků inspektorátu, kteří kontrolu prováděli.

[54] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že laboratorní protokoly a posudky jsou řádnými důkazními prostředky, a pokud je krajský soud považoval za dostačující a zamítl stěžovatelem navrhované důkazy pro nadbytečnost, postupoval zcela standardně.

[55] Žalobce se v rámci řízení před krajským soudem skutečně může domáhat provedení dosud neprovedených důkazů, mají-li prokázat rozhodné skutečnosti ke dni rozhodování správního orgánu. Rozhodnutí, které z navržených důkazů provede a které nikoli, je na úvaze soudu (§ 52 odst. 1 s. ř. s.); to jej však nezavazuje povinnosti takový postup odůvodnit (srov. např. rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 - 89, č. 618/2005 Sb. NSS).

[56] Krajský soud se v nyní projednávané věci vyjádřil ke všem důkazním návrhům stěžovatele, přičemž dospěl k závěru, že je provedení těchto důkazů nadbytečné. Přesvědčivé zdůvodnění této nadbytečnosti je obsaženo v bodě 76 jeho rozsudku, soud zejména považoval za jednoznačné závěry posudků z laboratorní zkoušky. Ani tato námitka proto není důvodná.

[57] Za osmé je dle stěžovatele nedostatečný a nepřezkoumatelný závěr krajského soudu, že dokazování ve správním řízení bylo provedeno v souladu se správním řádem. Byla porušena procesní práva stěžovatele, jestliže doklad o kontrole a protokoly o kontrole pořízené v rámci řízení nebyly při dokazování použity jako jakékoliv jiné listiny a postupováno v souladu s § 53 odst. 6 správního řádu.

[58] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu ohledně dostatečnosti ve správním řízení provedeného dokazování; jeho závěr není nepřezkoumatelný či nedostatečný. Ve správním spisu je pod číslem listu 23 založen protokol o provedení důkazu listinami mimo ústní jednání ze dne 25. 11. 2013, pod číslem 22 se nachází výzva před vydáním rozhodnutí ze dne 8. 11. 2013, v níž byl stěžovatel poučen o tom, kdy a kde se dokazování může zúčastnit. Dokazování ve správním řízení proběhlo v souladu s § 51 odst. 2 i § 53 odst. 6 správního řádu.

[59] Za deváté považuje stěžovatel za nedostatečný a nepřezkoumatelný i závěr soudu ohledně zjištěného skutečného stavu věci při kontrole 28. 6. 2011. Dle stěžovatele lze stěží osvědčit jako důkaz podklady, které byly získány v rozporu se zákonem.

[60] K této kontrole se krajský soud vyjádřil v bodě 81 svého rozsudku. Ani zde nepovažuje Nejvyšší správní soud jeho závěr za nedostatečný či nepřezkoumatelný. Správní orgány postupovaly během kontroly v souladu s právními předpisy, stěžovatel přitom nijak nekonkretizuje, v čem konkrétně dle něj pochybily nebo z čeho dovozuje, že byly podklady získány v rozporu se zákonem. Důvodnost jeho obecně formulované námitky přitom Nejvyšší správní soud neshledal.

[61] V desáté kasační námitce stěžovatel tvrdí, že krajský soud ohledně skutečnosti, že laboratoř prováděla analytické i senzorické rozbory vzorků, nezákonně argumentuje osvědčením o akreditaci z 31. 3. 2016, ačkoliv rozbory byly prováděny v období duben – červen 2011.

[62] K této námitce žalovaný uvedl, že žalobce v průběhu předchozího řízení námitku, kterou by výslovně zpochybnil akreditaci laboratoře, která provedla analýzy vín, nevzneshl. Tato laboratoř byla akreditovaná i k datu vyhotovení předmětných protokolů a posudků, a to i na senzorické analýzy. Tato informace je veřejně dostupná na webových stránkách ÚNMZ.

[63] Je pravda, že se měl krajský soud vyjádřit k akreditaci laboratoře ke dni, ve kterém prováděla rozbory předmětných vín. Nicméně laboratoř i v tomto období akreditována byla, což vyplývá z veřejně dostupných zdrojů, na které žalovaný odkazuje (stěžovatel tuto informaci nikterak nerozporuje, ačkoliv mu byla dána možnost se k názorům žalovaného vyjádřit). Bylo by proto přepjatým formalismem, z tohoto důvodu jinak precizní rozsudek krajského soudu rušit. Obzvlášť za situace, kdy i závěr o nedůvodnosti této žalobní (a kasační) námitky ob stojí, byť podložen údajem o akreditaci laboratoře v roce 2011.

[64] Za jedenácté stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že tvrzení soudu o tom, že s ohledem na nežádoucí chuť a vůni bylo zjevné, že se nejednalo o žádoucí technologický postup, ale nežádoucí vadu, je zcela nedostatečné a nepřezkoumatelné.

[65] V souvislosti s touto námitkou odkázal žalovaný na stranu 7 svého rozhodnutí, kde se jí podrobně zabýval.

[66] Tato námitka již v žalobě směřovala k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného - tedy že dostatečně neodůvodnil, proč jsou zjištěné vlastnosti vína považovány za vady,

nikoliv za specifické metody výroby. Krajský soud přitom v bodě 88 svého rozsudku odkázal na stranu 7 rozhodnutí žalovaného, přičemž zdůraznil, že ve věci bylo s ohledem na nežádoucí chuť a vůni zjevné, že se nejednalo o žádoucí technologický postup, ale právě o vadu. Takové zodpovězení žalobní námitky shledává Nejvyšší správní soud naopak dostatečným a přezkoumatelným, kasační námitka není důvodná.

[67] Jako dvanáctý důvod kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že správní orgány nedostatečně odůvodnily výši uložené pokuty. Řádné odůvodnění sankce je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Povinností správního orgánu bylo uvést jednotlivé kroky, které ho vedly ke stanovení konkrétní výše pokuty. Takové zdůvodnění postupu správního orgánu absentuje. Dále hodnocení povahy protiprávního jednání musí rozlišovat zvažované okolnosti na přitěžující a polehčující. Uvede-li správní orgán, že k nějaké okolnosti přihlédl, aniž by sdělil, jakou hodnotu jí přiřadil, stává se takové tvrzení neurčitým a v důsledku toho i nepřezkoumatelným.

[68] Výši pokuty označil žalovaný ve svém vyjádření za dostatečně odůvodněnou, přičemž odkázal na strany 11 – 13 svého rozhodnutí.

[69] Tato námitka není důvodná. Naopak, žalovaný výši pokuty odůvodnil velice pečlivě, v souladu s § 40 odst. 2 zákona o vinohradnictví a vinařství. Sám přitom opravil některé nevhodné úvahy správního orgánu prvního stupně a nahradil je vlastními. Tvrzení stěžovatele o tom, že žalovaný v rozhodnutí nesdělil, které okolnosti považoval za polehčující, a které naopak za přitěžující, absolutně nemá v odůvodnění tohoto rozhodnutí oporu. Je zcela zjevné, jak žalovaný jednotlivé okolnosti, k nimž přihlížel, hodnotil. Tomuto hodnocení také plně odpovídá konečná výše pokuty, která byla stěžovateli uložena.

[70] Třináctou kasační námitkou brojí stěžovatel proti tomu, že krajský soud označil některé ze stěžovatelových námitek, které přednesl v průběhu jednání 28. 6. 2016, za opožděné, neboť nebyly uvedeny v žalobě. Konkrétně šlo o námitku, že výrok rozhodnutí žalovaného, ve kterém není uvedeno, že se odvolání zamítá, je vadný. Stěžovatel namítá, že se jedná o námitku, kterou uplatnil již v řízení u žalovaného a také v podané žalobě, při ústním jednání ji pouze konkretizoval.

[71] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že tuto námitku stěžovatel v žalobě neuplatnil. Nicméně přesto se k ní krajský soud vyjádřil v bodě 96 svého rozsudku. Jeho hodnocení plně koresponduje s judikaturou zdejšího osudu, který v rozsudku ze dne 7. 9. 2012, č. j. 2 As 30/2011 - 127, dospěl k závěru, že: „rozhodne-li odvolací orgán tak, že odvolání se zamítá (§ 90 odst. 5 správního řádu z roku 2004), avšak neuvede současně výslovně, že se rozhodnutí tímto odvoláním napadené potvrzuje, nemusí takové pochybení nutně vyvolat nezákonnost. Pokud v kontextu odůvodnění není pochyb o tom, že odvolací orgán vypořádal všechny odvolací námitky (tedy, že rozhodl o celém předmětu řízení), jde o výrok neúplný, nikoli však nutně nesrozumitelný. Je proto vždy nutné posoudit takové případy individuálně, tedy zda lze připustit rozumné pochybnosti o tom, jak bylo ve věci v odvolacím řízení rozhodnuto“. V nyní projednávané věci byly veškeré takto vymezené požadavky na kvalitu rozhodnutí o odvolání naplněny. Námitka není důvodná.

[72] Krajský soud pro opožděnost odmítl také argumentaci jiným rozhodnutím žalovaného v obdobné věci. Dle stěžovatele pokud příkladmo uvedené rozhodnutí žalovaného stojí na stejném principu týkajícím se řádné identifikace skutku, nelze argumentaci soudu přijmout.

[73] Tato námitka byla před krajským soudem vznesena jednak až po uplynutí lhůty pro podání žaloby a jednak ve velmi obecné rovině. Stěžovatel při projednávání postupu žalovaného v letech 2011 – 2014 argumentoval jeho rozhodnutím ze 4. 4. 2016, přičemž toto rozhodnutí nepředložil ani nijak blíže nespecifikoval. Námitka tak byla jak opožděná, tak i nedůvodná, přesně jak uzavřel krajský soud.

[74] Za čtrnácté stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že v protokolech o zkouškách nebyly vyjádřeny konkrétní biologické procesy nalezené u vín, byly tam pouze vypsány definice „autolýzy kvasnic“ a „plísň“ z vinařského slovníku. Správní orgány nezjistily správně skutkový stav věci a neprokázaly jimi deklarované vady.

[75] K této námitce žalovaný poukázal na skutečnost, že v protokolech o zkoušce a v posudcích jsou zjištěné vady řádně a srozumitelně specifikovány, dále je uveden i princip metody a identifikace metody.

[76] Ani tato kasační námitka není důvodná. Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje se žalovaným i krajským soudem v závěru, že konkrétní biologické procesy nalezené u vín, jsou v protokolech a posudcích přesně popsány. Otázkou, zda tento popis odpovídá definicím obsaženým ve vinařském slovníku, se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť není relevantní. Skutečnost, že vady a biologické procesy probíhající u vína jsou natolik zobecnitelné (tedy nezávislé na konkrétní odrůdě, ročníku či výrobci), že je možné je specifikovat a popsat v odborné literatuře, neznamená, že takový popis nelze využít při specifikaci konkrétních procesů u konkrétních vín.

[77] Šestnáctou kasační námitkou označuje stěžovatel za nepřezkoumatelný závěr soudu, že žalobce uváděl do oběhu velké množství vína nevhodného k lidské spotřebě. Dle stěžovatele nelze zjistit, kteří pracovníci zkoumání prováděli, a tudíž disponovali příslušným oprávněním, toto oprávnění jim nevyplývá z akreditované metody. Dále správní orgán přezkoumatelným způsobem neuvedl, jaká metoda byla při senzorickém hodnocení použita a zda byla v dané době akreditována.

[78] Bod 98 rozsudku, jehož nepřezkoumatelnosti se stěžovatel touto kasační námitkou dovolává, je závěrečným odstavcem, v němž krajský soud pouze stručně shrnuje závěry, k nimž na předchozích osmi stranách dospěl. Přitom všechny tyto závěry byly krajským soudem v předchozích odstavcích přesvědčivě a přezkoumatelně odůvodněny, stěžovatel s nimi v kasační stížnosti polemizoval a Nejvyšší správní soud je po pečlivém přezkoumání aproboval.

[79] Závěrem stěžovatel uvádí, že došlo k porušení jeho práv zakotvených v Ústavě, Listině základních práv a svobod či Evropské úmluvě. Závěr krajského soudu, dle kterého k takovému porušení nedošlo, je dle něj nezákonný.

[80] Tato námitka je natolik obecná, že se jí Nejvyšší správní soud blíže nezabýval. K jednotlivým konkrétním porušením právním předpisů se totiž podrobně vyjádřil výše v rámci vypořádání jednotlivých kasačních námitek.

VI. Závěr a náklady řízení

[81] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl; jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[82] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. prosince 2016

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu