



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Sylvy Šiškeové a soudce Ondřeje Mráky v právní věci žalobkyně: **VINOBOX s. r. o.**, Údolní 1278, Mutěnice, zastoupené JUDr. Petrem Polednem, Ph.D., advokátem, Maiselova 38/15, Praha 1, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce**, Květná 504/15, Brno, proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 8. 2018, čj. SZPI/AF708-41/2018, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 2. 2021, čj. 29 A 163/2018 - 447,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně podniká v oboru prodeje lihovin. Inspektor Státní zemědělské a potravinářské inspekce žalobkyni opatřením podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci, uložil, aby zajistila stažení stanovených nevyhovujících vín a aby tato vína ponechala na kontrolované provozovně, nemanipulovala s nimi a zamezila jejich dalšímu uvádění na trh. Inspektor opatření zdůvodnil tím, že blíže určená vína podle laboratorních rozborů obsahují přídavek syntetického aromatu. Nevyhovují proto požadavkům na enologické postupy podle čl. 3 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 606/2009 ze dne 10. července 2009, kterým se stanoví některá prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 479/2008, pokud jde o druhy výrobků z révy vinné, enologické postupy a omezení, která se na ně použijí (nařízení č. 606/2009). Žalobkyně tak porušila čl. 80 odst. 2 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007 (nařízení č. 1308/2013).

[2] Podle výsledků laboratorních zkoušek byla vína falšována přidavkem syntetického aromatu. K závěru o falšování vína žalovaná dospěla na základě laboratorní zkoušky, při níž byla použita metoda *Stanovení gama-laktonů pro odhalování falšování vína přidavkem syntetického aroma chirální plynovou chromatografií s MS detekcí*, kód SZPI V138, metoda SZPI 4821 (dále jen „metoda“).

[3] Odvolání žalobkyně proti opatření inspektora žalovaná zamítla. Rozhodnutí žalované napadla žalobkyně žalobou, kterou Krajský soud v Brně rovněž zamítl.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalované

[4] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[5] Stěžovatelka namítla nejprve nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Krajský soud v řízení provedl důkaz částečně znečitelněnou metodou. Při popisu principů metody se však spoléhal výlučně na skutková tvrzení žalované, protože se s metodou v plném rozsahu neseznámil. Soud podle stěžovatelky nekriticky převzal také další skutková tvrzení žalované, případně pouze odkázal na její vyjádření. Publikace, které stěžovatelka předložila, podle krajského soudu nezpochybňují vědeckou podloženost metody, neboť se nevyjadřují k rozhodujícím předpokladům, z nichž metoda vychází. S výjimkou práce Ursuly Lampe se ale k těmto předpokladům nevyjadřuje ani žádný z článků, který předložila žalovaná. Stěžovatelka se domnívá, že krajský soud na ni přenesl důkazní břemeno ohledně prokázání nesprávnosti metody. Stěžovatelce dále není zřejmé, z jakého důvodu krajský soud rozlišuje mezi druhy vína, neboť metoda v objektivně měřitelných hodnotách s rozdíly mezi jejich druhy nepočítá.

[6] Podle krajského soudu se stěžovatelka mohla účinně bránit závěru o falšování vína mj. opatřením kontrolního rozboru vzorků z jiných laboratoří. Stěžovatelce není zřejmé, jak si měla opatřit kontrolní rozbor vzorků z jiných laboratoří na základě utajované metody. Krajský soud stěžovatelce přičítá k tíži i to, že španělská laboratoř, jejíchž služeb využila, není akreditována pro provádění zkoušek touto metodou. Z tohoto důvodu soud nepřihlédl k důkazu, který stěžovatelka navrhla, totiž k výsledkům rozboru provedeného španělskou laboratoří. Závěr krajského soudu, podle kterého laboratoř interpretuje výsledky sama pouze v jednoduchých případech, se nezakládá na dokazování. Současně není zřejmé, kde leží hranice mezi jednoduchými a ostatními případy. Podle stěžovatelky není prokázáný ani závěr, podle něhož je zájemcům k dispozici interní dokumentace úřadu s popisem třídících znaků.

[7] Stěžovatelce dále není zřejmé, z jakých důkazů krajský soud dovodil, že metoda je využívána rovněž v Německu. Soud neprovedl důkaz k tomu, že by metoda německého *Landesuntersuchungsamt Rheinland-Pfalz* (krajský soud užívá označení *Zemský úřad pro kontrolu potravin Porýní-Falc*) byla shodná s metodou, kterou užila žalovaná. Nepřezkoumatelně se krajský soud vypořádal i s námitkami ohledně rozporů protokolů o zkoušce s požadavky stanovenými normou ČSN. Soud se nezabýval ani stěžovatelčinou námitkou, že přídavek umělých aromat v koncentracích zjištěných žalovanou nedává smysl, protože v tomto množství by aroma nebyla schopná ovlivnit vůni vína.

pokračování

Podle soudu se totiž jednalo o nepřípustné rozšíření žaloby o nové žalobní body, s čímž stěžovatelka nesouhlasí.

[8] Stěžovatelka se dále vyjádřila k použití metody na území EU. Podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 606/2009 Komise zveřejňuje seznam a popis analytických metod, které se použijí na kontrolu mezních hodnot a požadavků stanovených v právních předpisech EU pro produkci vinařských produktů. Evropská komise na základě čl. 15 odst. 2 nařízení č. 606/2009 zveřejnila Sdělení č. 2010/C 43/01 - Seznam a popis metod rozboru podle čl. 120g prvního pododstavce nařízení Rady (ES) č. 1234/2007 (dále jen „sdělení“). Metoda přitom není uvedena v seznamu metod zveřejněných v citovaném sdělení. Nesmí být proto použita ke kontrole mezních hodnot a požadavků stanovených v právních předpisech EU pro produkci vinařských výrobků. Argumentace krajského soudu, podle které si jednotlivé státy vyhrazují právo využít pro kontrolu enologických postupů pro výrobu vína i jiné metody (s cílem zachovat flexibilitu kontrolních metod pro předcházení klamání spotřebitele), a proto je možné využít i tuto metodu, je podle stěžovatelky nesprávná. ČR takovou výhradu nevznesla. K existenci výhrady učiněné Německem krajský soud neprovedl důkaz.

[9] Stěžovatelka dále nesouhlasí s názorem NSS vyjádřeným v rozsudku ze dne 10. 6. 2020, čj. 2 As 291/2019-32. Podle tohoto rozsudku nelze sdělení použít na provádění laboratorních zkoušek, na jejichž základě bylo vydáno opatření ve věci stěžovatelky. NSS uvedený právní názor vyslovil i přesto, že sdělení bylo v době vydání opatření i v době provádění kontrolní činnosti platné a účinné, a navzdory tomu, že ve vymezené době byl stále účinný čl. 15 odst. 2 nařízení č. 606/2009, z něhož sdělení vychází.

[10] Závěrem stěžovatelka navrhl, aby NSS předložil Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku, zda sdělení bylo v době od 1. 1. 2014 do 7. 12. 2019 použitelné, a zda sdělení obsahuje úplný seznam a popis analytických metod, které se použijí na kontrolu mezních hodnot a požadavků stanovených v unijních právních předpisech pro produkci vinařských produktů. Jelikož nyní rozhodující senát nemůže nepřihlížet k právnímu názoru, který dříve vyslovil druhý senát, navrhl stěžovatelka též, aby NSS věc postoupil k rozhodnutí rozšířenému senátu.

[11] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznila, že unesla důkazní břemeno a v průběhu řízení předložila dostatek důkazů o relevanci použité metody. Tyto důkazy se stěžovatelce nepodařilo vyvrátit. K metodě samotné žalovaná uvedla, že znečitelněné údaje se týkají technických detailů metody, nikoliv její interpretace, jejíž základy byly stěžovatelce známy od dubna 2018. Stěžovatelka nemusela doložit analýzu duplikátních vzorků vína za užití stejné metody. Metoda byla pro daný účel laboratoří validována a následně zařazena do rozsahu udělené akreditace, čímž byl splněn požadavek unijní legislativy. Možnost použití metody podpořilo také písemné stanovisko Generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova (*Directorate-General for Agriculture and Rural Development*), které je součástí spisu. Žalovaná zdůraznila, že princip, který metoda využívá, není nový ani jedinečný; základy metody byly položeny již na konci 80. let. Z rozhodovacího principu popsaného v metodě vyplývá, že pouhé nalezení koncentrace látky (β -laktonu), která je vyšší než limit kvantifikace metody, není nikdy samostatně (bez kombinace s dalšími kritérii) posuzováno jako průkaz nalezení přídatku syntetického aromatu. Tímto průkazem je až kombinace nalezení dvou nebo více ze sledovaných látek (β -laktonů) nad mezí kvantifikace a v racemickém (vyrovnaném) poměru jejich R- a S-

forem. Žalovaná dále odkázala na odbornou literaturu, která je důkazem o souladu použití metody s vědeckým poznáním, a shrnula její závěry. Žalovaná je přesvědčena, že po celou dobu sporu předkládá důkazy, že ve vínech stěžovatelky nalezla tři individuální aroma uvedené v příloze č. I nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1334/2008, o látkách určených k aromatizaci a některých složkách potravin vyznačujících se aromatem pro použití v potravinách nebo na jejich povrchu a o změně nařízení Rady (EHS) č. 1601/91, nařízení (ES) č. 2232/96 a č. 110/2008 a směrnice 2000/13/ES. Tato aroma jsou sice schválena pro aromatizaci různých potravin, nikoli však vína.

III. Posouzení věci

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] NSS se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je třeba pokládat zejména takové rozhodnutí soudu, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí pro jeho nesrozumitelnost je dána tehdy, pokud z něj nelze jednoznačně dovodit, jakým právním názorem je správní orgán po zrušení jeho rozhodnutí vázán a jak má v dalším řízení postupovat, nebo pokud z něj nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí, nebo pokud je jeho odůvodnění vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu či pokud jsou jeho výroky vnitřně rozporné nebo z nich nelze zjistit, jak vlastně soud rozhodl (rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2013, čj. 6 Ads 17/2013-25). Podle NSS je napadený rozsudek nejen přezkoumatelný, ale též pečlivě a podrobně odůvodněný.

[14] Posuzovaná věc se týká požadavku žalované na stažení nevyhovujících vín, neboť v nich byl nalezen přídatek syntetického aromatu. NSS úvodem podotýká, že správní soudy se v minulosti opakovaně zabývaly případy společnosti Vinospol, spol. s r. o., která je jediným společníkem stěžovatelky a s níž ji pojí také totožná osoba jednatele. Kasační námitky, které stěžovatelka v této věci uplatnila, již byly v judikatuře NSS řešeny. Soud proto odkazuje na svá dřívější rozhodnutí, z nichž bude při posuzování kasační stížnosti vycházet (rozsudek ze dne 10. 6. 2020, čj. 2 As 291/2019-32, ze dne 9. 11. 2021, čj. 2 As 372/2020-37, a naposledy ze dne 2. 12. 2021, čj. 1 As 505/2020 - 55). Citovaná rozhodnutí se týkají sporu mezi společností Vinospol a žalovanou, ale závěry v nich učiněné jsou (s ohledem na podobnost kasačních námitek a personální propojení obou společností) plně přenositelné také na stěžovatelku.

Rozložení důkazního břemene

[15] NSS neshledal důvodnou námitku, že krajský soud nerespektoval pravidla rozložení důkazního břemene mezi stranami. Žalované se podařilo přesvědčivě prokázat, že použití metody je v souladu se stavem vědeckého poznání v dané oblasti. S tímto závěrem krajského soudu se NSS ztotožnil; nepovažuje přitom za účelné závěry soudu opakovat. Krajský soud se hodnocením souladu metody s vědeckým poznáním podrobně zabýval

pokračování

v bodech 53-77, na něž NSS odkazuje. Z neúspěchu stěžovatelky, které se nepodařilo zpochybnit soulad metody se stavem vědeckého poznání, nelze dovozovat obrácení důkazního břemene. NSS nepřisvědčil ani výtkám nekritického přejímání argumentace žalované ze strany krajského soudu. Podle ustálené judikatury není nutně chybou, pokud se krajský soud ztotožní s hodnocením správního orgánu a odkáže na jeho odůvodnění se souhlasným dovětkem (rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS). Z hlediska přezkoumatelnosti je podstatné, že soud stěžovatelce na žalobní námitky v odůvodnění napadeného rozsudku odpověděl, a to nikoliv zcela neadresně či paušalizovaně.

[16] Krajský soud uvedl, že stěžovatelka se mohla závěru o falšování vína bránit mj. opatřením kontrolního rozboru vzorků z jiných laboratoří. Nejpozději v dubnu 2018 (tedy téměř tři měsíce před vydáním opatření inspektora žalované) totiž žalovaná společnost Vinospol (potažmo stěžovatelce) zpřístupnila základní východiska metody a závěry z nich vyvozované. Žalovaná princip metody neutajovala. Stěžovatelce odmítla sdělit pouze některé detaily, které jí ovšem nebránily v tom, aby zadala analýzu kontrolního vzorku jiné laboratoři nebo aby zpochybnila vědecký základ metody. Testy provedené španělskou laboratoří přitom zjistily obdobné hodnoty měřených látek, ačkoliv z nich laboratoř odmítla dovodit totožné závěry jako laboratoř žalované. Ze zprávy o výsledcích rozboru navíc plyne, že sdělení v ní uvedená jsou pouze informativní, tj. nejedná se o oficiální závěry nezávislé autority.

[17] Právě interpretace naměřených hodnot je předmětem sporu. Jak zdůraznil krajský soud, aby stěžovatelka mohla zpochybnit rozhodnutí žalované, musela by vyvrátit interpretační část metody, což se jí nepodařilo. Stěžovatelka se usilovně snažila zpochybnit dílčí hlediska metody; metoda však vychází z toho, že pro závěr o falšování vína musí být zároveň splněno několik podmínek současně. Důkaz, který by byl způsobilý zpochybnit metodu v jejím souhrnu, ovšem stěžovatelka nepředložila.

[18] Stěžovatelka nepovažuje za prokázané ani tvrzení, že laboratoř žalované sama provádí interpretaci výsledků pouze v jednoduchých případech. Není však zřejmé, jak by se toto tvrzení žalované mohlo dotýkat stěžovatelčích práv. *Landesuntersuchungsamt Rheinland-Pfalz* na náklady žalované vypracoval revizní analýzy některých vín uváděných do oběhu stěžovatelkou, které potvrdily správnost kontrolních zjištění. Co se týká námitky nejasného významu znaků, které jsou uvedeny v protokolu o zkoušce, NSS odkazuje na její vypořádání krajským soudem. Ten odkázal na vyjádření žalované, podle níž jsou znaky za lomítkem (např. „N/F“) interními rozlišovacími znaky, které jsou popsány v interní dokumentaci. Ve vyjádření k žalobě pak žalovaná uvedla, že znak „N/F“ značí falšování (shodně též rozsudek krajského soudu ze dne 8. 10. 2020, čj. 30 A 151/2018-361).

K samotné metodě

[19] Krajský soud provedl důkaz listinami – výsledky testů, resp. rozhodčími (revizními) analýzami (posudky), které na základě požadavku žalované zpracoval *Landesuntersuchungsamt Rheinland-Pfalz*. Ze srovnání popisu východisek metody a z obsahu jednotlivých protokolů o rozhodčích analýzách vyplývá, že metoda užitá žalovanou, stejně jako kontrolní metoda užitá německou laboratoří, fungují na shodném principu a byly akreditovány podle shodné normy. Krajský soud tedy prokázal, že metoda

je s obdobnými výsledky využívána rovněž v Německu. Ve vztahu k námitce týkající se akreditace metody, kterou použil *Landesuntersuchungsamt Rheinland-Pfalz*, lze vyjít též ze závěrů rozsudku čj. 2 As 372/2020-37 (body 41-42).

[20] Námitku nepostřehnutelnosti aromat lidskými smysly uplatnila stěžovatelka po uplynutí dvouměsíční lhůty pro podání žaloby, v níž lze žalobu rozšiřovat o nové žalobní body. Krajský soud se přesto námitkou stručně zabýval a vysvětlil úvahy, které zpochybňují její šanci na úspěch (bod 82 napadeného rozsudku). NSS souhlasí s posouzením opožděného uplatnění této žalobní námítky ze strany krajského soudu, jehož povinností v takovém případě nebylo tuto žalobní námitku vypořádat. Pokud tak však soud učinil a *obiter dictum* se k námitce přezkoumatelným způsobem vyjádřil, nejde o pochybení. Současně se však stěžovatelka za této situace nemůže domáhat ještě důkladnějšího vypořádání této námítky.

[21] Krajský soud se řádně zabýval také námitkou nedostatečného vypořádání argumentace stěžovatelky ohledně rozporů protokolů o laboratorní zkoušce s požadavky stanovenými normou ČSN (body 78-81). Stejně tak výtku, že krajský soud nedůvodně rozlišuje mezi druhy vína, nepovažuje NSS za relevantní. Krajský soud pouze poukázal na určité dílčí odlišnosti mezi druhy vín, které vyšly najevo v souvislosti s popisem závěrů plynoucích z odborné literatury.

Nekompletní popis metody

[22] NSS v rozsudku čj. 2 As 372/2020-37 nesouhlasil s tím, že by pouhá nekompletnost popisu metody musela mít bez dalšího za následek nesprávné nebo neúplné závěry krajského soudu, a tedy zakládat nepřezkoumatelnost jeho rozsudku pro nedostatek důvodů. I v nyní posuzované věci si byl krajský soud namítané nekompletnosti zjevně vědom a vypořádání této námítky věnoval body 46-52 rozsudku. Krajský soud přesvědčivým způsobem popsal základní teorii, na níž je metoda postavena. Také vysvětlil, že došlo-li v průběhu roku 2018 ke změně metody, jedná se o zpřísnění interpretace ve prospěch posuzovaných subjektů. Závěr o přidavku syntetického aromatu proto žalovaná činí jen v případech, kdy zjištěný racemický poměr skutečně nemůže být výsledkem přirozeného zrání hroznů a současně jsou-li zjištěny i další nestandardní okolnosti v podobě výskytu všech tří sledovaných gama-laktonů a ve vyšší míře (bod 52 napadeného rozsudku). NSS se proto ztotožňuje s krajským soudem i v tom, že procesní práva stěžovatelky v nyní projednávané věci nebyla dotčena postupem žalované v řízení, jímž se stěžovatelka domáhala poskytnutí informací o metodě. Otázka, zda stěžovatelce má být poskytnuta metoda v celé své šíři, se váže k řízení o žádosti o poskytnutí informací, tj. spadá mimo předmět tohoto řízení.

Povolenost metody na území EU

[23] Otázkou povolenosti metody a povahou sdělení se NSS zabýval v rozsudku čj. 2 As 291/2019-32. Soud dovodil, že sdělení není prováděcím aktem podle čl. 80 odst. 5 nařízení č. 1308/2013. Sdělení odvozuje svou existenci od čl. 15 odst. 2 nařízení č. 606/2009 a odkazuje jako na svůj právní základ na nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty („jednotné nařízení o společné organizaci trhů“; nařízení č. 1234/2007).

pokračování

[24] NSS dovedl z obou výše popsáných odkazů, které sdělení obsahuje, že první z nich (odkaz na čl. 15 odst. 2 nařízení č. 606/2009) slouží k ozřejmění právního základu pro publikaci seznamu právě formou sdělení v Úředním věstníku EU, zatímco druhý z nich (odkaz na čl. 120g první pododstavec nařízení č. 1234/2007) je odkazem na právní základ stanovování metod jako takový. Posledně uvedený právní základ stanovování metod je přitom podle NSS rozhodující. Prvně uvedené nařízení č. 606/2009 bylo účinné v době provádění kontrolní činnosti žalované u stěžovatelky. Nařízení č. 1234/2007 však bylo s účinností ke dni 1. 1. 2014 zrušeno a nahrazeno nařízením č. 1308/2013. Proto je třeba posuzovat právní základ stanovování povolených analytických metod podle nařízení č. 1308/2013. Jako takový základ déle nemohlo sloužit neúčinné nařízení č. 1234/2007, na jehož podkladě bylo sdělení vydáno. NSS proto dovedl, že sdělení zveřejněné v části „C“ Úředního věstníku EU ještě před účinností nařízení č. 1308/2013 jednak nemůže dosahovat kvality prováděcího aktu předvídaného čl. 80 odst. 5 tohoto nařízení, a nadto bylo vydáno na základě odlišné právní koncepce stanovování povolených analytických metod, která není zcela kompatibilní s koncepcí založenou předchozím nařízením č. 1234/2007. Určení povolených metod se proto ponechává na národních právních úpravách (body 30-33 rozsudku čj. 2 As 291/2019-32).

[25] NSS s výše popsánými závěry citovaného rozsudku druhého senátu nadále souhlasí, a neshledal proto důvod pro položení předběžné otázky ani pro postoupení věci rozšířenému senátu.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Na základě výše uvedeného dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[27] Výroky o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, a proto jí nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí nevznikly náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. února 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu