



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **MR group, spol. s r.o.**, se sídlem Lidická 971/25, Brno, zastoupená JUDr. Vojtěchem Mihalíkem, advokátem se sídlem Bezručova 1896/90, Mikulov, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, Brno, proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 6. 2019, čj. SZPI/AO764-29/2018, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 6. 2020, čj. 62 A 111/2019-55,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 6. 2020, čj. 62 A 111/2019-55, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalované ze dne 3. 6. 2019, čj. SZPI/AO764-29/2018, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši **24 456 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Brně (dále „inspektorát“), uložil žalobkyni rozhodnutím ze dne 16. 1. 2019, čj. SZPI/AO764-24/2018, zaplatit pokutu ve výši 100 000 Kč, náklady laboratorních rozborů ve výši 27 430 Kč a náklady správního řízení. V návaznosti na provedenou kontrolu totiž shledal, že žalobkyně uváděla na trh víno označené jako „*Pálava, víno bílé, polosladké, alk. 10,5 % obj.*“, č. š. 051/2017,

stáčírna: Vinařství Pfeffer s.r.o., Dolní 922, Rakvice 691 03, obsahuje oxid siřičitý, země původu Slovensko“, ačkoliv nebylo vyrobeno z hroznů sklizených na Slovensku. Tím se dopustila přestupku podle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství, neboť víno neoznačila v souladu s požadavky stanovenými v čl. 55 odst. 1 písm. a) bod i) nařízení Komise (ES) č. 607/2009 ze dne 14. 7. 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, tedy tzv. údajem o provenienci vína.

[2] Proti rozhodnutí inspektorátu podala žalobkyně odvolání, které žalovaná shora uvedeným rozhodnutím zamítla a napadené rozhodnutí potvrdila. Vyšla z toho, že odebraný vzorek vína byl podroben laboratornímu měření, přičemž zjištěné izotopové hodnoty prokázaly, že se jedná o víno jiného původu než z ČR či Slovenska, kde je odrůda Pálava tradičně pěstována. Izotopové hodnoty se (oproti žalobkyní deklarovaným údajům) lišily jak z hlediska území, na kterém byly hrozny vypěstovány, tak i z hlediska ročníku. To bylo ověřeno i v evropské databance izotopových hodnot vín; konkrétně žalovaná vycházela ze sdělení Finančního riaditelstva Slovenskej republiky (slovenského styčného úradu pro evropskou databanku), který naměřené izotopové hodnoty k žádosti inspektorátu srovnal s databází autentických dat pro slovenská vína.

[3] Rozhodnutí žalované napadla žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Brně. Brojila jak proti způsobu provedení kontroly (rozšíření jejího účelu), tak proti metodě a délce laboratorního rozboru vzorku. Dále žalobkyně namítala nepřezkoumatelnost závěru správních orgánů o popření původu hroznů ze Slovenska. Zejména uváděla, že ve správním spise schází informace o vínech, jejichž hodnoty byly s měřeným vzorkem porovnávány. Rovněž není zřejmé, zda mezi porovnávanými víny bylo i víno z Malokarpatské oblasti. Z odpovědi finančního riaditelstva, která se týkala posouzení hodnot celkem 4 dožádaných vzorků (vč. vzorků jiných subjektů), není zřejmé, který kód odpovídá kterému vzorku, stejně jako není zřejmé, zdali je mezi nimi vzorek vína odebraného v provozovně žalobkyně. Rozhodnutí správních orgánů nebyla náležitě odůvodněna. Žalobkyně závěrem též navrhla, aby soud pokutu snížil, dospěje-li k závěru, že rozhodnutí žalované není nezákonné.

[4] Krajský soud žalobu v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Sice se ztotožnil s žalobkyní v tom, že ve věci došlo k dodatečnému rozšíření laboratorního zkoumání odebraného vzorku vína i na zjištění geografického původu hroznů (původně byl účel vymezen jen jako zjištění případného přidávání exogenní vody či syntetického glycerolu). Inspektorát nicméně žalobkyni upozornil přípisem ze dne 1. 6. 2018 na rozšíření analytického zkoumání vína s tím, že po původně provedených rozbořech získal podezření, že deklarovaná informace o původu vína neodpovídá skutečnosti. V takovém postupu nelze spatřovat svévoli či nepřipustný zásah do práv žalobkyně. Zvolené metody měření byly akreditované, nebylo tedy třeba, aby jejich konkrétní postup akreditovaná laboratoř podrobně popisovala. Krajský soud se neztotožnil s tím, že bylo třeba měření jednotlivých izotopů provádět současně, nikoliv postupně, nebo že ve věci muselo dojít k „předčasnému spotřebování“ vzorku zkoumaného vína. Vadou není ani to, jak inspektorát stanovil náklady za laboratorní zkoumání. Napadená rozhodnutí pak ob stojí i přesto, že správní spis neobsahuje podklady, ze kterých by konkrétně vyplývala důvodnost závěru finančního riaditelstva o tom, že víno má jiný původ než na Slovensku. Spis totiž obsahuje

pokračování

informaci o tom, že inspektorát využil institutu sdělení informací z evropské databanky ve smyslu čl. 28 prováděcího nařízení Komise (EU) 2018/274 ze dne 11. 12. 2017, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 1308/2013, pokud jde o systém povolení pro výsadbu révy, certifikaci, evidenční knihu vstupů a výstupů. Ve věci nejsou žádné reálné pochybnosti o tom, že evropská databanka obsahuje i data z Malokarpatské oblasti. Celý systém vzájemného sdělení informací v rámci kontroly vinařského odvětví je založen na principu vzájemné důvěry, jak plyne např. z čl. 44 nařízení Komise (EU) 2018/273 ze dne 11. 12. 2017, kterým se doplňuje nařízení 1308/2013. Sdělení finančního riaditelstva postačuje k závěru, že zkoumaný vzorek svými hodnotami neodpovídá hodnotám slovenských vín, a to na základě údajů plynoucích z evropské databanky. V tomto ohledu nejsou ve věci důvodné pochybnosti a žalobkyně nepředestřela ani žádnou konkrétní argumentaci či důkazy týkající se deklarovaného původu vína. Na základě toho tak bylo možno dospět k závěru, že víno odebrané v provozovně žalobkyně pochází z jiného státu než ze Slovenska. K moderačnímu návrhu žalobkyně soud uvedl, že pokuta není zjevně nepřiměřená a žalobkyně nezdůvodnila, proč by měla být snížena.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[5] Proti rozsudku krajského soudu žalobkyně (dále „stěžovatelka“) brojí kasační stížností. Namítá, že ve správním trestání není odkaz na „princip vzájemné důvěry“ způsobilý nahradit konkrétní důkazy svědčící proti ní. Již ve správním řízení namítala, že chybí jakákoliv informace o tom, s jakými víny bylo kontrolované víno srovnáváno, jaké parametry měla tato vína a jaké jsou možné odchylky. Správní orgány i krajský soud se spokojily s tím, že inspektorátu se jevily naměřené hodnoty podezřelé z hlediska původu hroznů a finančné riaditelstvo tyto pochybnosti potvrdilo, aniž by v odpovědi na žádost rozvedlo, na základě čeho k tomu dospělo a s jakými víny a konkrétními hodnotami byl odebraný vzorek porovnáván. Závěr krajského soudu, že v evropské databance jsou určité obsažena i vína z Malokarpatské oblasti, je pouhou domněnkou. Nejsou pro to ve správním spise žádné podklady. Zástupkyně žalované při jednání krajského soudu uvedla, že i víno z konkrétní vinařské oblasti může při laboratorním zkoumání vykazovat hodnoty, které této oblasti neodpovídají, proto je třeba počítat i s odchylkami. To platí tím spíše, liší-li se vína nejen podle oblastí, ale i podle ročníků. Proto by bylo nanejvýš vhodné, aby správní orgány sdělily, s jakými konkrétními víny byl odebraný vzorek srovnáván, v jakých parametrech se odlišuje apod. Jeví se, že žalovaná neví, na základě čeho finančné riaditelstvo vyhodnotilo, že kontrolované víno není původem ze Slovenska. Na objasnění těchto skutečností nelze rezignovat.

[6] Stěžovatelka je nadto nadále přesvědčena, že dodatečným rozšířením účelu kontroly a zdlouhavým postupem jí inspektorát odňal možnost provést rozbor kontrolního vzorku vína a že dlouhodobým ponecháním vzorku v plastové lahvi může dojít ke změně ve vlastnostech vína. Proto nemusí být výsledky získané měřením provedeným po časovém odstupu od odběru vzorku již použitelné. Stěžovatelka nerozumí, proč inspektorát odkládal vyhotovení protokolu o zkoušce. Nejeví se jí jako uvěřitelné, že to bylo kvůli komplikovanosti případu, neboť inspektorát mohl výsledky záhy po jejich obdržení srovnat se vzorky jiných slovenských vín a takto získaná data vyhodnotit. Ihned po

dokončení laboratorních měření měl totiž veškeré potřebné výsledky k dispozici. Ve svém souhrnu postup správních orgánů neodpovídá zásadě dobré správy.

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že interpretaci laboratorně zjištěných hodnot vzorků provádí příslušný úřad země, z níž víno podle uvedených údajů pochází. Bylo zde tedy namístě se prostřednictvím evropské databanky obrátit na slovenský styčný úřad. Ten porovnal naměřené hodnoty s analytickými údaji o izotopech vín v databázi. Žalovaná již při soudním jednání uvedla, že vzorky sbírané pro určitý region musí zohledňovat všechny anomálie, aby pro danou zemi vznikla množina zahrnující všechny možné typy hroznů. Zkoumaný vzorek tedy nebyl porovnáván s jinými vybranými vzorky vín, jak se stěžovatelka domnívá, ale bylo hodnoceno, zda se naměřené hodnoty pohybují v množině dat sestavené pro Slovensko. Není možné, že by se některé víno pocházející ze Slovenska pohybovalo mimo tuto množinu. Jelikož se hodnoty zkoumaného vzorku pohybovaly ve všech třech posuzovaných parametrech mimo uvedenou množinu, nebylo možno dospět k jinému závěru, než že nebylo vyrobeno ze slovenských hroznů. Důvěra v posouzení hodnot vzorků úřadem jiného členského státu v rámci evropské databanky není samoučelná a vychází z pravidel stanovených právními předpisy EU. Tyto informace jsou zároveň poskytovány pouze v nezbytném rozsahu, neboť podléhají ochraně před možným zneužitím. Proto je irelevantní námitka stěžovatelky, že si ani žalovaná není jista tím, s jakými vzorky vín bylo posuzované víno srovnáváno. Co se týče otázky dodatečného rozšíření účelu kontroly, z § 12 písm. e) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), plyne, že náležitostí protokolu je stanovení předmětu kontroly, nikoliv jejího účelu. Předmět kontroly byl od jejího počátku vymezen jako „*dodržování povinností při uvádění vinařských produktů na trh*“ a zůstal po celou dobu kontroly neměnný. O rozšíření laboratorního rozboru i na otázku geografického původu vína (hroznů) byla stěžovatelka vyrozuměna, navíc měla k dispozici duplikátní vzorek odebraného vína, který mohla sama nechat rozborovat. Jakkoliv se vlastnosti vína uschovávaného v plastové lahvi mohou obecně změnit, poměry stabilních izotopů kyslíku, vodíku a uhlíku se nemění. Namítá-li dále stěžovatelka, že laboratorní zkoumání vzorku probíhalo příliš dlouho, samotný laboratorní rozbor probíhal ve dnech 3. 1. 2018 až 15. 1. 2018. Poté probíhalo pouze hodnocení naměřených hodnot, jejich porovnání s parametry obsaženými v databázi a interpretace výsledků. Bylo nutno postupovat v souladu s českými a evropskými právními předpisy, proto se inspektorát musel obrátit pro konečné vyhodnocení na slovenský styčný úřad.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Předně je třeba uvést, že zpochybňuje-li stěžovatelka dodatečné rozšíření účelu provedené kontroly, touto otázkou se již podrobně zabýval krajský soud (viz bod 13. napadeného rozsudku). Stěžovatelka jeho závěry nyní nerozporuje, pouze v tomto ohledu opakuje již vypořádanou žalobní argumentaci. Taková námitka je tedy nepřípustná a kasační soud se jí zabývat nemohl (usnesení NSS ze dne 30. 6. 2020, čj. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS).

pokračování

[11] Co se týče namítané délky prováděné kontroly, také zde správní orgány i krajský soud již opakovaně podrobně rozvedly časovou souslednost jednotlivých kroků a postupů. Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že žalovaná průběh kontroly dostatečně objasnila, a to zejména s odkazem na dožádání slovenského finančního riaditeľstva. Proto se jako logické jeví i určité prodlevy v postupu inspektorátu, k nimž nutně musí v obdobných případech docházet (viz rozsudky NSS ze dne 27. 3. 2019, čj. 9 As 418/2018-48, a ze dne 13. 6. 2019, čj. 7 As 100/2019-30, byť se v nich jednalo o kratší časové úseky mezi odběrem a vyhodnocením vzorků). Rozhodné především je, zda délka prováděné kontroly zasáhla do práv stěžovatelky, resp. mohla ovlivnit rozhodnutí ve věci samé. V tomto směru stěžovatelka v kasační stížnosti v návaznosti na napadený rozsudek konkrétně namítá pouze to, že inspektorát jí svým postupem fakticky odňal možnost provést rozbor duplicitního odebraného vzorku. Stěžovatelka zde však zcela opomíjí, že ji inspektorát požádal o poskytnutí součinnosti spočívající mj. v předložení výsledků laboratorních rozborů duplicitního vzorku vína. Stěžovatelka k tomu pouze sdělila, že víno Pálava nebude dále rozborovat. Co se týče samotné otázky změn vlastností vína uzavřeného v plastové lahvi po dobu několika měsíců, tuto námitku stěžovatelka neuplatnila v řízení před krajským soudem, proto se jí Nejvyšší správní soud nemůže nyní zabývat (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Nad rámec toho lze ostatně dodat, že správní orgány setrvale upozorňují na to (a stěžovatelka si je toho vědoma), že samotné laboratorní zkoumání proběhlo pouze od 3. 1. do 15. 1. 2018.

[12] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti namítla, že ve správním spise nejsou obsaženy informace o tom, s jakými jinými vzorky slovenských vín bylo posuzované víno odebrané v její provozovně porovnáváno, v jakých parametrech se odlišuje a jaké jsou možné odchylky. Ani z odpovědi slovenského orgánu není podle ní zřejmé, s jakými hodnotami (vzorky) bylo kontrolované víno srovnávané. Krajským soudem odkazovaný princip „vzájemné důvěry“ považuje stěžovatelka za abstraktní a nezpůsobilý nahradit konkrétní důkaz svědčící proti ní.

[13] Jde-li o tuto námitku, Nejvyšší správní soud předně shrnuje, že *Databanku analytických údajů o izotopech* upravuje čl. 39 shora již zmiňovaného nařízení 2018/273. Spravuje ji Evropské referenční středisko pro kontrolu v odvětví vína (ERC-CWS), přičemž to podle daného ustanovení *uchovává a aktualizuje databanku analytických údajů o izotopech na úrovni Unie na základě údajů oznámených určenými laboratořemi členských států. Tyto údaje se získávají na základě harmonizované metody izotopového rozboru částic etanolu a vody ve vinařských výrobcích a umožňují příslušné kontroly v průběhu celého uvádění na trh v souladu s analytickými metodami stanovenými podle čl. 80 odst. 5 nařízení (EU) 1308/2013 a pravidly a postupy stanovenými v člancích 27, 28 a 29 prováděcího nařízení (EU) 2018/274. Členské státy určí ve smyslu čl. 40 citovaného nařízení příslušné orgány pro provádění kontrol a zároveň určí jeden kontaktní subjekt, který bude odpovídat za kontakty s Komisí, kontaktními subjekty jiných členských států a s třetími zeměmi a bude přijímat a předávat žádosti o administrativní pomoc. Podle čl. 43 odst. 1 téhož nařízení pak provádí-li příslušný orgán některého z členských států na svém území kontroly, může požádat o informace příslušný orgán jiného členského státu, kterého by se kontroly mohly přímo nebo nepřímo týkat. Tato žádost se podává prostřednictvím kontaktních subjektů uvedených v čl. 40 třetím pododstavci a pomoc bude poskytnuta bez prodlevy. (...) Dožádaný orgán sdělí všechny*

informace, které mohou žadajícímu orgánu umožnit splnění jeho povinností. Dle čl. 44 pak platí, že zjištění pracovníků příslušného orgánu členského státu při uplatňování tohoto oddílu mohou být využívána příslušnými orgány ostatních členských států a mají stejnou hodnotu, jako by se jednalo o zjištění příslušných vnitrostátních orgánů.

[14] Fungování databanky a získávání informací z ní dále reguluje shora již taktéž zmiňované prováděcí nařízení 2018/274, jehož čl. 27 upravuje postup získávání a uchovávání vzorků do evropské databanky, a to jak obecně, tak ve vztahu k jednotlivým členským státům. Podle jeho odst. 7 mají členské státy a ERC-CWS povinnost *a) uchovávat informace v databance analytických hodnot; b) uchovávat každý vzorek po dobu alespoň tří let od data, kdy byl odebrán; c) používat databanku pouze ke sledování uplatňování unijních a vnitrostátních předpisů v odvětví vína nebo ke statistickým či vědeckým účelům; d) přijmout opatření na ochranu údajů, především proti jejich odcizení a neoprávněnému zásahu do nich, a e) zpřístupnit jednotlivé záznamy bez zbytečného prodlení a zbytečných nákladů osobám, kterých se týkají, aby mohly být opraveny veškeré nepřesnosti.* Podle čl. 28 téhož nařízení pak platí, že *Informace obsažené v analytické databance s údaji o izotopech jsou na požádání zpřístupňovány laboratorům pověřeným členskými státy (odst. 1). V řádně odůvodněných případech a pokud jsou reprezentativní, mohou být informace uvedené v odstavci 1 na vyžádání zpřístupněny příslušným orgánům pověřeným členskými státy za účelem zajištění souladu s předpisy Unie v odvětví vína (odst. 2). Zpřístupněné informace se musí týkat pouze příslušných analytických údajů nutných k vyhodnocení rozboru vzorku podobných vlastností a obdobného původu. K veškerým zpřístupněným oznámením a informacím je nutné přiložit upozornění na podmínky použití databanky uvedené v ustanovení čl. 27 odst. 7 písm. c) (odst. 3).* Pouze pro úplnost v tomto ohledu Nejvyšší správní soud dodává, že novelizující prováděcí nařízení Komise (EU) 2021/1007 ze dne 18. 6. 2021, mimo jiné mění právě citovaný čl. 28, a to tak, že upřesňuje, kterým orgánům mohou být zpřístupněny informace obsažené v evropské databance (tato pozdější právní úprava však nemůže být pro projednávanou věc určující, neboť byla přijata až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí).

[15] Jak vyplývá v nyní projednávané věci ze správního spisu, inspektorát prostřednictvím „Official request for EU Wine Database“ požádal o interpretaci naměřených izotopových hodnot ze strany slovenské laboratoře (resp. styčného úřadu). Žádost, jakož i k ní přiložený formulář pro postup podle shora citovaných čl. 43 nařízení 2018/273 a čl. 28 prováděcího nařízení 2018/274, výslovně uvádí, že dané vzorky vína „*vykázaly velice nezvyklé analytické hodnoty izotopů v měřených izotopových parametrech pro střední Evropu, což v nás vzbuzuje podezření, že hrozny pro dané vzorky nebyly sklizeny na Slovensku, ale v některé mnohem jižněji položené evropské zemi nebo obecně na mnohem teplejším území*“, resp. že vzorky vykazují „*netypicky vysoké [...] pro středně pozdní bílou odrůdu ‚Pálava‘ v podmínkách střední Evropy*“. Součástí formuláře byly i informace o naměřených hodnotách (izotopů aj.). Jak se z žádosti dále podává, „*i když jsou hodnoty podezřelých vzorků neobvykle vysoké, Česká zemědělská a potravinářská inspekce nemá tak podrobné izotopové údaje pravých slovenských vín, aby mohla dojít k závěru, že podezřelé vzorky neodpovídají geografickému původu. Musíme se tedy obrátit na slovenský kontaktní orgán a kolegy mající na starosti měření izotopů a požádat je o pomoc s interpretací naměřených hodnot ve srovnání s deklarovanými údaji vzorků*“. Inspektorát pak požádal o formulaci závěru slovenských orgánů tak, aby potvrdil, že přezkoumávané víno „*je/není v souladu se soubory údajů autentických slovenských vín s uplatněnou úrovní spolehlivosti (95 % nebo 97,5 %)*“. Oficiální odpověď slovenského styčného úřadu, kterou inspektorát obdržel dne

pokračování

5. 7. 2018 (obsaženou opět v příslušném formuláři) pak bez dalšího uvádí, že „*analytické hodnoty izotopů neodpovídají geografickému původu vína (Slovensko)*.“ Tuto informaci zopakovalo i finančné riaditeľstvo v průvodním dopise ze dne 4. 7. 2018. V návaznosti na tato sdělení vypracoval inspektorát protokol o zkoušce D036-71164/17/A01 ze dne 26. 7. 2018, v němž je pouze uvedeno, že výsledek analýzy geografického původu „*nevyhovuje*“. V poznámce protokolu se pak mimo jiné uvádí, že „*brozny použité na výrobu vína nebyly sklizeny na Slovensku, jak potvrdila odpověď slovenského styčného úradu pro evropskou databanku vín*“.

[16] V návaznosti na výše citovanou právní úpravu a shrnutí postupu inspektorátu v dané věci je tedy nutno předně k námitkám stěžovatelky zdůraznit, že víno odebrané v její provozovně nebylo přímo porovnáváno s konkrétními vybranými vzorky slovenských vín. Posuzováno (zcela v souladu s citovanou úpravou) bylo pouze to, zda naměřené hodnoty izotopů odpovídají hodnotám, které vykazují referenční vzorky vín, z nichž je každoročně vytvořena příslušná databáze. Jinak řečeno, vytvoří-li příslušný vnitrostátní úřad pro evropskou databanku řádným postupem databázi referenčních vzorků vín daného státu, pak se u odebraného vzorku posuzuje, zda jeho naměřené hodnoty těmito referenčním vzorkům odpovídají (jestli se pohybují mezi krajními hodnotami jednotlivých sledovaných parametrů). Požadavek stěžovatelky týkající se určení konkrétních porovnávaných vín se tedy míjí s tím, jakým způsobem je podle citované úpravy zjišťována provenience vína.

[17] Vedle toho nicméně nelze přehlédnout, že námitky stěžovatelky (uplatněné též v kasační stížnosti) se netýkaly pouze toho, s jakými konkrétními vzorky vín bylo odebrané víno porovnáváno. Měly totiž i obecnější charakter a spočívaly mimo jiné i v tom, že není zřejmé, s jakými hodnotami (parametry) bylo kontrolované víno poměřováno. Stěžovatelka je přesvědčena, že v takové situaci ji nelze trestat. Tato kasační námitka je důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud předně připomíná, že povinností správních orgánů je mimo jiné zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Výše uvedené platí tím spíše, jde-li o rozhodování ve věcech správního trestání (tedy v řízeních, v nichž má být z moci úřední stanovena povinnost; srov. § 50 odst. 3 správního řádu). Jak již bylo výše uvedeno, v nyní projednávané věci se podstata závěrů správních orgánů týká toho, že kontrolované víno nebylo vyrobeno z hroznů sklizených na Slovensku. Kasační soud v tomto ohledu v první řadě nemohl přehlédnout, že jde-li o tento závěr, správní orgány nejsou konzistentní ve vztahu k povaze a významu informace, kterou v tomto směru získaly od slovenského styčného úřadu (finančního riaditeľstva). Zatímco inspektorát ve své shora citované žádosti uvádí, že se na slovenské orgány obrátit „*musí*“, žalovaná v rozhodnutí o odvolání výslovně uvedla, že „*disponuje dostatečně rozsáhlou databází autentických dat poskytnutých ... a rozsáhlou vlastní databází autentických dat pořízenou v průběhu existence izotopové laboratoře*. Nicméně pro konečný a nezpochybnitelný závěr týkající se geografického původu jiného vína než je víno z České republiky ***je vhodné*** kontaktovat člena sítě Databanky EU (WineDB) v dané zemi, který má aktuální podrobné izotopové údaje místních vín. Porovnáváním naměřených hodnot s vlastní databází dospěla laboratoř SZPI k závěru, že brozny použité pro výrobu zkoumaného vína ***zcela***

jisté pocházely z teplejších krajín než deklarované Slovensko. Na základě tohoto zjištění byla zaslána oficiální žádost do systému ERC-CWS (...)“ (zvýraznění provedl NSS). Z toho, co uvedl žalovaný, by tedy naopak bylo možné dovozovat, že dostatečné pro závěr o původu hroznů byly již údaje, které mají k dispozici samy (zdejší) správní orgány. To by samozřejmě mohlo projevít i na požadavcích vztahujících se na přezkum takových (doplňujících) podkladů. Ani shora citovaná právní úprava nevylučuje, že by vnitrostátní kontrolní orgán mohl disponovat dostatečnými podklady k tomu, aby sám určil původ hroznů (resp. určil, že hodnoty neodpovídají původu deklarovanému). Byť žalovaný správní orgán nemůže v řízení před soudem dodatečně doplňovat odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, lze k výše uvedenému ještě dodat, že v projednávané věci možnost určit původ hroznů bez dožádání slovenských orgánů popřela sama žalovaná. Její zástupkyně při jednání u soudu poukázala na to, že příslušná tuzemská laboratoř kvůli nedostatečné akreditaci nemohla takový závěr učinit.

[19] Pochybení správních orgánů v dané věci však nespočívá pouze v tom, že z jejich závěrů není zcela jednoznačné, zda zpráva slovenského styčného úřadu zde představovala podklad stěžejní či pouze doplnění jejich vlastních závěrů (které by mohly obstát samy o osobě). Mnohem závažnější pochybení spočívá právě v tom, že z podkladů, které měly správní orgány k dispozici, neplynou v dostatečné míře rozhodné skutečnosti, které vzaly za základ napadeného rozhodnutí. To přitom platí jak v situaci, kdy by stěžejním podkladem byla data, která mají k dispozici na základě svých měření vnitrostátní správní orgány, tak pro případ, že klíčovým podkladem bylo porovnání s hodnotami z evropské databanky provedené styčným úřadem jiného členského státu. V obou případech totiž platí, že k tomu, aby mohl soud řádně přezkoumat, zda závěry správních orgánů odpovídají spisovým podkladům, musí mít možnost ověřit minimálně základní rámec toho, s jakými hodnotami a v jakých ukazatelích byly hodnoty naměřené inspektorátem poměřovány.

[20] Pokud by výše nastíněná východiska neplatila, správní soud by (jako je tomu dle správního spisu v projednávané věci) mohl vyjít pouze ze závěru dožádaného slovenského styčného úřadu, podle něhož „*analytické hodnoty izotopů neodpovídají geografickému původu vína*“. Fakticky by v tomto směru nemohl ověřit (přezkoumat), jak bylo porovnání hodnot provedeno, zejména zda se takový závěr týká všech hodnot nebo jen některých (jakých). Žádost odeslaná v projednávané věci slovenským orgánům obsahuje konkrétní naměřené hodnoty etanolu, vody a cukru a to s několika zvolenými parametry. Z odpovědi však není zřejmé, které parametry (výsledky) byly vůbec hodnoceny, resp. poměřovány s databází (zda všechny nebo jen některé), nelze ověřit, zda jsou v některých případech tyto hodnoty hraniční apod. Ostatně není vyloučeno například ani to, že při vypracování odpovědi českým orgánům mohlo dojít k administrativnímu pochybení, nebo třeba jen k prosté písařské chybě. I takové okolnosti musí mít možnost soud ověřit (v odvolacím řízení by tak měla činit žalovaná). Nelze ostatně přehlédnout, že i sám inspektorát požadoval po slovenských orgánech přesnější závěr, než kterého se mu dostalo (výslovně požadoval i údaj o míře spolehlivosti). Zbývá dodat, že pokud by zpráva slovenského styčného úřadu v dané věci měla být jen podkladem doplňujícím, není ze správního spisu vůbec zřejmé, o co se závěry žalované o „jistotě“ původu hroznů opírají (z jakých podkladů a škály hodnot a u jakých konkrétních parametrů v tomto směru vyšla).

pokračování

[21] Kasační soud považuje za nutné opětovně zdůraznit, že náhled stěžovatelky, která se domáhala informací v rozsahu týkajícím se konkrétních vzorků srovnávaných vín, neodpovídá tomu, jak funguje systém evropské databanky analytických hodnot. Pokud však inspektorát zaslal slovenskému styčnému orgánu žádost (formulář) obsahující konkrétní analytické výsledky a hodnoty vzorku vína odebraného v provozovně stěžovatelky, nemůže být stručná (výše citovaná) odpověď finančního riaditeľstva bez dalšího dostatečná pro závěr, že se stěžovatelka dopustila přestupku podle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství. Odkazují-li stěžovatelka i krajský soud v této souvislosti na možné zneužití údajů z databanky (jejich důvěrnost), resp. jejich poskytování pouze „v nezbytném rozsahu“, takový argument nemůže v dané věci obstát. Shora již citovaná právní úprava totiž předpokládá, že *dožádaný orgán sdělí všechny informace, které mohou žadajícímu orgánu umožnit splnění jeho povinností* (čl. 43 odst. 1 nařízení 2018/273), resp. že *zpřístupněné informace se musí týkat pouze příslušných analytických údajů nutných k vyhodnocení rozboru vzorku podobných vlastností a obdobného původu* (čl. 28 odst. 3 prováděcího nařízení 2018/274). Tato ustanovení [ani krajským soudem dále odkazovaný a výše již taktéž citovaný čl. 27 odst. 7 bod c) prováděcího nařízení 2018/274] zjevně nezapovídají poskytnutí informací z databanky analytických hodnot. Právě naopak předpokládají jejich zpřístupnění, byť s určitými omezeními. V nyní projednávané věci je však zřejmé, že slovenský styčný úřad českým správním orgánům žádné konkrétní údaje (analytické hodnoty) z databanky nesdělil (uvedl, pouze, že analytické hodnoty neodpovídají slovenskému původu vína). Ze správního spisu není ani zřejmé, že by inspektorát po slovenském styčném úřadu v návaznosti na jeho odpověď takové údaje dále vyžadoval (byť třeba jen ve vztahu ke zmiňované otázce míry pravděpodobnosti). Z výše uvedeného tak dle Nejvyššího správního soudu plyne, že skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svých rozhodnutí, nemá oporu ve shromážděných podkladech. Pokud pak krajský soud napadené rozhodnutí přes uvedené vady řízení nezrušil, zatížil sám své rozhodnutí vadou dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[22] Poukazoval-li krajský soud v této souvislosti v odůvodnění napadeného rozsudku na to, že v dané věci nevyvstaly důvodné pochybnosti týkající se správnosti závěrů správních orgánů, nemůže takové východisko samo o sobě nahradit výše popsané nedostatky týkající se spisových podkladů správních orgánů. Ty nelze překlenout ani odkazem na princip vzájemné důvěry, o němž se odůvodnění napadeného rozsudku taktéž zmiňuje. Tento princip by jistě bylo na místě aplikovat tehdy, pokud by podklady získané od slovenských orgánů byly dostatečné. V projednávané věci tomu tak ovšem není.

[23] Lze dodat, že s ohledem na výše uvedené není ani na místě, aby Nejvyšší správní soud v dané věci nyní hodnotil, jaká konkrétní míra poskytnutí informací (údajů) z databanky analytických hodnot by pro přezkum již byla dostatečná a jaká ještě nikoliv. Takové posouzení se jednak musí odvíjet od konkrétní skutkové situace (nelze předvídat podobu odpovědi slovenského styčného úřadu), ale především v sobě zahrnuje i výklad příslušných ustanovení právních předpisů (včetně citovaných ustanovení, tedy zejména práva EU). V takovém případě nelze vyloučit ani nutnost položení předběžné otázky Soudnímu dvoru EU. Pro takový postup však není v nyní vedeném řízení z předestřených důvodů prostor.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] S ohledem na výše uvedené tedy lze uzavřít, že žalobou napadené rozhodnutí žalované trpí vadou podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Jelikož je krajský soud přesto nezrušil, zatížil sám své rozhodnutí vadou dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť již ten měl v souladu s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. rozhodnutí žalované zrušit s tím, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, neměl oporu ve spise. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost shledal důvodnou, a napadený rozsudek zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Zruší-li kasační soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám rozhodnout i o zrušení rozhodnutí správního orgánu (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.). V nynější věci by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem a charakterem vytýkaných vad neměl jinou možnost, než žalobou napadené rozhodnutí zrušit. K tomu je třeba dodat, že doplnění spisových podkladů v dané věci a jejich opětovné vyhodnocení by i s přihlédnutím k odborné povaze posuzované otázky již představovalo nahrazení činnosti správních orgánů, Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) a § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodnutí žalované sám zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaná vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[25] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí rozhodnout též o náhradě nákladů celého soudního řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. má úspěšná stěžovatelka právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti žalované, která ve věci úspěch neměla. Náklady stěžovatelky v řízení o žalobě tvoří soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a odměna advokáta. Ta zahrnuje tři úkony právní služby: přípravu a převzetí zastoupení, sepsání žaloby a účast na jednání u soudu (§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], a činí zde 3 x 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 3 x 300 Kč. Odměna advokáta v řízení před krajským soudem tak činí 10 200 Kč. Jelikož je zástupce stěžovatelky plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tato částka o 21% sazbu této daně, tj. o 2142 Kč. Náklady řízení před krajským soudem tedy celkem představovaly 15 342 Kč. Náklady řízení o kasační stížnosti tvoří soudní poplatek ve výši 5 000 Kč a odměna advokáta. Ta zahrnuje jeden úkon právní služby spočívající v sepsání kasační stížnosti (§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] a činí v dané věci 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Odměna advokáta tak činí 3 400 Kč. Jelikož je zástupce stěžovatelky plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tato částka o 21% sazbu této daně, tj. o 714 Kč. Náklady řízení před Nejvyšší správním soudem tedy celkem představovaly 9 114 Kč. Celkem je tedy žalovaná povinna zaplatit stěžovatelce náhradu nákladů řízení ve výši 24 456 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně 5. října 2022

Milan Podhrázký
předseda senátu