



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudců Jana Kratochvíla a Ondřeje Mráky ve věci žalobkyně: **VINAŘSTVÍ Velké Bílovice s.r.o.**, Čejkovská 772, Velké Bílovice, zastoupené advokátem Mgr. Jaroslavem Bártou, Kobližná 19, Brno, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, Květná 15, Brno, proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 6. 2018, č. j. SZPI/AA704-41/2018, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 12. 2020, č. j. 29 A 142/2018-96,

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] Žalobkyni (stěžovatelce) byla uložena pokuta ve výši 1 300 000 Kč za přestupky, které se týkaly chybně vedené evidence o skladovaném víně. Stěžovatelka především namítá, že žádné přestupky nespáchala a pokuta byla uložena v nepřiměřené výši. Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil.

[2] Na základě výsledků kontroly Státní zemědělská a potravinářská inspekce (správní orgán) rozhodnutím ze dne 9. 3. 2018 shledala stěžovatelku vinnou ze spáchání následujících přestupků:

1. V provozovně Čejkovská 772, 691 02 Velké Bílovice,
 - a) ke dni 18. 1. 2017 v evidenční knize za rok 2016/2017 nevedla řádně evidenci o zásobách produktu a přídavicích jiných látek než vína k produktu v jednotlivých nádobách v souladu s požadavky § 14 odst. 1 a 11 vyhlášky č. 323/2004 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o vinohradnictví a vinařství (vyhláška) a přílohy č. 33 vyhlášky, neboť u 54 nádob specifikovaných ve výroku nekorespondoval faktický stav s vedenou evidencí;
 - b) dále (jak formulováno žalovanou) v této provozovně od 1. 8. 2015 do 31. 3. 2017 nevedla evidenci o zásobách vína v souladu s požadavky § 14 odst. 1 a 10 vyhlášky, ve znění platném

a účinném k 31. 3. 2017, neboť evidenci nevedla v pevné vazbě ani v elektronické podobě pomocí programu zabezpečujícího, aby každý záznam byl proveden nevratně s uvedením jména osoby, která záznam provedla, nýbrž v účetním programu Pohoda, v němž nebyla zajištěna nevratnost provedených záznamů spolu s uvedením jména osoby, která záznam provedla;

- c) ke dni 31. 3. 2017 v evidenční knize za rok 2016/2017 nevedla řádně evidenci o zásobách produktu a přídavicích jiných látek než vína k produktu v jednotlivých nádobách v souladu s požadavky § 14 odst. 1 a 11 vyhlášky a přílohy č. 33 vyhlášky pro blíže specifikovaná vína, neboť pro tato vína vedla pouze souhrnnou evidenci dle přílohy č. 33a vyhlášky, ačkoliv tuto evidenci mohou vést pouze výrobci, jejichž výroba produktů za vinařský rok nepřesáhne 100 hl.

Tím spáchala přestupek dle § 39 odst. 5 zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých zákonů (zákon o vinohradnictví a vinařství).

2. V provozovně Čejkovská 772, 691 02 Velké Bílovice, dne 31. 3. 2017 nepředložila orgánu dozoru na jeho žádost bez zbytečného odkladu evidenci o hmotnosti a cukernatosti zpracovaných vinných hroznů nebo hroznového moštu za vinařský rok 2015/2016 vedenou dle přílohy č. 27 vyhlášky. Tím spáchala přestupek dle § 39 odst. 5 zákona o vinohradnictví a vinařství.
3. V provozovně Čejkovská 772, 691 02 Velké Bílovice, ke dni 31. 5. 2017 nesplnila uložené opatření k odstranění zjištěných nedostatků č. P026-71242/17/D – „dopracovat evidenční knihy dle vzoru uvedeného v příloze č. 32 vyhlášky, a to za hospodářský rok 2015/2016 a za hospodářský rok 2016/2017“, neboť evidence byla nadále vedena pouze v účetním systému Pohoda pomocí programu nezabezpečujícího, aby každý záznam byl proveden nevratně s uvedením jména osoby, která záznam provedla. Z uvedeného účetního programu byly za jednotlivé kalendářní měsíce evidované údaje pouze vytištěny, sešity sešívačkou a přelepeny šedou páskou, v této evidenci nebyly vedeny následující údaje: technologické ztráty (ty byly evidovány obecně jako výdej a nebylo patrné, o jaké výdeje se jedná), popřípadě vlastní spotřeba, datum a podpis. Tím se stěžovatelka dopustila přestupku podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů.
4. Porušila povinnost stanovenou v čl. 7 odst. 1 písm. a) v návaznosti na čl. 7 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne 25. 10. 2011, č. 1169/2011, o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a o zrušení směrnice Komise 87/250/EHS, směrnice Rady č. 90/496/EHS, směrnice Komise 1999/10/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2000/13/ES, směrnic Komise 2002/67/ES a 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004, a to tak, že uvedla do oběhu víno Modrý Portugal č. š. L-2 M1/17, 1260 ks à 5 l, které bylo v horní části balení bag in boxu označeno injektem tiskem následujícími údaji: č. š. L-2 M1/17, datum plnění 30. 3. 2017, alk. 11 % obj., země původu Slovensko a údajem, že se jedná o víno bílé, suché, ačkoli na boční straně balení byl uveden údaj, že se jedná o Modrý Portugal víno červené; vzhledem k tomu, že údaje o barvě vína se lišily, informace o charakteristice potraviny nebyla pro spotřebitele jasná, ale zavádějící. Tím se stěžovatelka dopustila přestupku podle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství.

[3] Za uvedené přestupky uložil správní orgán stěžovatelce úhrnnou pokutu ve výši 1 300 000 Kč.

[4] Rozhodnutím žalované bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně změněno ve výroku ohledně jednoho skutku (viz výše) a ve zbytku bylo rozhodnutí potvrzeno. Ke změně části výroku žalovaná přistoupila pouze z důvodu zpřesnění skutku a přesnějšího vymezení časového období spáchání skutku. Podstata vlastního rozhodnutí zůstala zachována.

pokračování

[5] Krajský soud v Brně žalobu stěžovatelky zamítl.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[6] Stěžovatelka se proti rozsudku krajského soudu bránila kasační stížností z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního. Kasační námitky lze rozdělit do následujících okruhů:

- 1) Rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné, neboť se nevypořádal se všemi žalobními námitkami.
- 2) Protokoly o kontrole nemohou být podkladem správního rozhodnutí, neboť nebyly pořízeny v souladu se zákonem.
- 3) Správní orgán nedostatečně popsal jednotlivé skutky.
- 4) Stěžovatelka jednotlivé přestupky nespáchala.
- 5) Uložený trest je nepřiměřený a nezákonný.

[7] Žalovaná navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

III. Právní hodnocení

Přezkoumatelnost rozhodnutí

[8] Nejvyšší správní soud konstatuje, že rozsudek krajského soudu je srozumitelný a je opřen o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč shledal žalobu nedůvodnou. Plně tedy vyhovuje požadavkům na přezkoumatelnost stanoveným ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS; nebo rozsudky NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75). V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost je objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. např. rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Nepřezkoumatelnost rozsudku nezpůsobuje nesouhlas stěžovatelky s jeho odůvodněním a závěry (viz např. rozsudky NSS ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163).

[9] Na odůvodnění rozsudků nelze také klást nepřiměřeně vysoké požadavky. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013 č. j. 1 Afs 92/2012-45, bod 28).

[10] Stěžovatelka namítá, že se krajský soud nedostatečně věnoval jejím žalobním námitkám ohledně nedostatků dokazování ve správním řízení a nepřezkoumatelnosti výroků rozhodnutí žalované. Nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí se krajský soud věnoval v bodě 30 rozsudku. Stěžovatelka v žalobě nevznesla samostatný žalobní bod ohledně nedostatků v dokazování. Pokud tím myslí žalobní bod 6 své žaloby, namítá zde pouze nezákonný postup při kontrolách. Tomu se krajský soud věnoval v bodech 36 a následujících rozsudku. Nedostatky v dokazování pak stěžovatelka uváděla také

v námitkách proti jednotlivým přestupkům. Těm se však krajský soud věnoval (viz např. bod 62 rozsudku).

[11] Podle Nejvyššího správního soudu se tedy krajský soud dostatečně a srozumitelně vypořádal s výtkami, které stěžovatelka snesla v žalobě. Nepřezkoumatelné není ani rozhodnutí žalované. Tato námitka tak není důvodná.

Nezákonnost protokolů o kontrole

[12] Stěžovatelka namítá, že protokoly o kontrole jí nebyly řádně doručeny. Byly doručovány pouze jejímu pověřenému zaměstnanci, který byl přítomen u kontrol.

[13] S touto námitkou se již dostatečně vypořádal krajský soud. Dle § 166 a § 430 občanského zákoníku mohou někteří zaměstnanci, jakkoli nejsou obecně statutárním orgánem dané právnické osoby, v rozsahu své pracovní náplně jednat přímo jménem kontrolované osoby, resp. za ni. Těmto osobám lze doručovat protokoly o kontrole. V daném případě se totiž nejedná pouze o povinnou osobu přítomnou na místě kontroly, nýbrž přímo o kontrolovanou osobu (resp. jejího zástupce). V daném případě byl na místě kontroly za stěžovatelku přítomen technolog výroby. Ten vzhledem k předmětu kontroly, kterým bylo dodržování předpisů na poli sledovatelnosti vinařských produktů, byl důvodně považován za pověřenou osobu ve smyslu § 430 občanského zákoníku, a tedy zástupce stěžovatelky.

[14] Podle § 21 odst. 4 správního řádu písemnost, která se nedoručuje do vlastních rukou, lze doručit fyzické osobě, která je za adresáta oprávněna písemnost převzít. Podle § 12 odst. 3 kontrolního řádu se stejnopis protokolu o kontrole doručí kontrolované osobě. Kontrolní řád tedy nevyžaduje doručení do vlastních rukou. Proto je možné a při kontrole běžné, že protokoly o kontrole jsou doručeny přímo zástupci kontrolované osoby po skončení kontroly.

[15] Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že i protokoly o kontrole ze dne 18. 1. 2017 a 16. 6. 2017 byly stěžovatelce tímto způsobem doručeny. Na obou protokolech je vyznačeno potvrzení, že zástupce stěžovatelky převzal stejnopis protokolu. To stvrdil svým podpisem a razítkem stěžovatelky.

[16] Lze doplnit, že krajský soud nikde v rozsudku neuvedl, že měl za prokázané, že se stěžovatelka s kontrolními protokoly materiálně seznámila. Stěžovatelka tu patrně odkazuje na bod 45 rozsudku. Ten však obsahuje citaci rozsudku Městského soudu v Praze. Krajský soud zde nijak netvrdí, že stěžovatelka se s protokoly materiálně seznámila. To krajský soud nezjišťoval a ani nemusel, neboť protokoly byly stěžovatelce řádně doručeny.

[17] Obdobně krajský soud přesvědčivě vypořádal námitku, že při kontrole inspektoři vycházeli z tvrzení zaměstnance stěžovatelky. Krajský soud uvedl, že povinnost kontrolujícího orgánu dle § 9 kontrolního řádu zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly byla splněna. Provádění kontroly by mělo být co nejúčelnější, nejrychlejší, nejjednodušší a nejlevnější. Zjištění v provozovně stěžovatelky vycházelo z vyjádření technologa výroby, tedy osoby, která měla přehled o obsahu nádob, na které se inspektoři během kontroly dotazovali. Inspektoři tedy postupovali právě nejrychleji, nejjednodušeji a nejlevněji, jak mohli, a zároveň i nejúčinněji, když vycházeli z tvrzení

pokračování

zaměstnance. Nejvyšší správní soud se s tímto názorem ztotožňuje. Stěžovatelka ani v kasační stížnosti nenamítá, v čem konkrétně měly být skutečnosti zjištěné tímto způsobem chybné.

[18] Tyto kasační námitky nejsou důvodné.

Popis jednotlivých skutků

[19] Stěžovatelka namítá, že popis některých skutků ve výroku rozhodnutí správních orgánů nebyl dostatečný.

[20] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dovodil, že výrok rozhodnutí o přestupku 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. Neuvede-li správní orgán takové náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení, a jeho rozhodnutí musí být z tohoto důvodu k námitce účastníka zrušeno (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73).

[21] Smyslem přesného vymezení skutku ve výroku rozhodnutí je to, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jiným jednáním. To je nutné zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu (rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014-39). Popis skutku musí obsahovat zákonné znaky skutkové podstaty přestupku, a to natolik zřetelně a srozumitelně, aby z tohoto popisu mohl i účastník řízení jednoznačně zjistit, o jaký skutek se jednalo.

[22] Správní orgán rozhodující o přestupku musí ve výrokové části rozhodnutí uvést všechna ustanovení, byť obsažená v různých právních předpisech, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě přestupku. Nicméně pokud tak neučiní, neznamená to automaticky nezákonnost rozhodnutí. Je třeba v každém jednotlivém případě posoudit závažnost takového pochybení. Při úvahách, zda lze neuvedení určitého ustanovení ve výrokové části odstranit interpretací rozhodnutí, bude významné zejména to, zda jasné vymezení skutku ve výroku rozhodnutí dovoluje učinit jednoznačný závěr, jakou normu pachatel vlastně porušil. Ke zrušení rozhodnutí bude třeba přistoupit i tehdy, nebude-li chybějící ustanovení zmíněno ani v odůvodnění rozhodnutí (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46).

[23] Stěžovatelka namítá, že výrok I odst. 1b je nedostatečně určitý, neboť neobsahuje odkaz na přílohu č. 32 vyhlášky. Podle Nejvyššího správního soudu však výrok je určitý dostatečně, tj. tak, aby byl nezaměnitelný s jiným skutkem. Z výroku je zřejmé, že stěžovatelka vedla evidenci zásob vína v účetním programu Pohoda, v němž nebyla zajištěna nevratnost provedených záznamů spolu s uvedením jména osoby, která záznam provedla. To je v rozporu s § 14 odst. 1 vyhlášky. Podle tohoto ustanovení se evidenční knihy mohou vést v elektronické podobě, ale použitý program musí zabezpečit, aby každý záznam byl proveden nevratně s uvedením jména osoby, která záznam provedla. Odkaz na toto ustanovení je součástí výroku. Odkaz na přílohu č. 32 by byl nadbytečný, neboť ta se nijak netýká tohoto shledaného pochybení.

[24] Pokud krajský soud ve svém rozsudku doplnil, že problémem bylo, že stěžovatelka evidenci nevedla v souladu s přílohou č. 32, není to striktně vzato v tomto kontextu relevantní. Krajský soud tu patrně mluví o přestupku pod výrokem I odst. 3 (viz níže).

Toto dílčí pochybení ve struktuře rozsudku jej však nečiní nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost. Je zřejmé, že tento problém se týká jiného přestupku, tedy jiné části výroku správního orgánu.

[25] Nejvyšší správní soud nevidí žádné pochybení ani v identifikaci skutku pod výrokem I odst. 1c. I zde je specifikováno místo, čas a způsob spáchání přestupku. Ten spočíval v tom, že u tam uvedených vín stěžovatelka nevedla evidenci v souladu s přílohou č. 33 vyhlášky, ale pouze tzv. souhrnnou evidenci podle přílohy č. 33a vyhlášky. Přitom nejde o stejný skutek jako pod výrokem . odst. 1a. To již z toho důvodu, že je jiný čas spáchání (18. 1. 2017 oproti 31. 3. 2017). Navíc pod písm. a) šlo o nedostatky v evidenci, která neodpovídala skutečnému stavu, avšak pod písm. c) šlo vůbec o vedení, respektive nevedení evidence.

[26] V každém případě jednání stěžovatelky pod výrokem I odst. 1 bylo považováno za jeden přestupek podle § 39 odst. 5 zákona o vinohradnictví a vinařství, který spočíval ve vedení evidence za vinařský rok 2016/2017 v rozporu s § 14 vyhlášky. Že šlo o jeden přestupek, je zřejmé také z úvah žalované při posuzování výše trestu (viz zejména s. 28 rozhodnutí žalované). Již z toho důvodu je tedy vyloučeno, aby stěžovatelka byla trestána dvakrát za totéž jednání, které je celé popsáno pod bodem I odst. 1 výroku, tedy v rámci jednoho přestupku.

Stěžovatelka jednotlivé přestupky spáchala

[27] V části výroku I odst. 1a správní orgán shledal stěžovatelkou vinnou ze spáchání přestupku, neboť nevedla řádně evidenci o zásobách produktu a přídavcích jiných látek než vína k produktu v jednotlivých nádobách v souladu s požadavky § 14 odst. 1 a 11 vyhlášky a přílohy č. 33 vyhlášky. Stěžovatelka namítá, že správní orgány ani krajský soud se nezabývaly tím, že přílohu č. 33 je povinna vést pouze pro produkty, jichž je výrobcem.

[28] Podle § 30 odst. 1 zákona o vinohradnictví a vinařství fyzická nebo právnická osoba, která vlastní, drží nebo zprostředkovává produkt za účelem výkonu svého podnikání nebo k obchodním účelům, je povinna vést evidenční knihy v rozsahu, způsobem a ve lhůtách stanovených předpisy Evropské unie, tímto zákonem a prováděcím právním předpisem.

[29] Podle § 3 písm. o) zákona o vinohradnictví a vinařství je výrobcem fyzická nebo právnická osoba, která vyrábí nebo označuje produkt za účelem jeho uvádění do oběhu.

[30] Podle § 14 odst. 11 vyhlášky výrobce vede evidenci o zásobách produktu a evidenci o přídavcích jiných látek než vína k produktu, před uvedením produktu do oběhu, na vzoru stanoveném v příloze č. 33. Evidence o zásobách produktu se vede podle jednotlivých nádob.

[31] Nejvyšší správní soud obecně souhlasí se stěžovatelkou, že povinnost vést evidenci podle přílohy č. 33 k vyhlášce měl pouze výrobce vína. Stěžovatelka namítá, že u většiny vína výrobcem nebyla, neboť šlo o vína ze zahraničí. Stěžovatelka nicméně opomíjí, že podle výše zmíněné zákonné definice je výrobcem vína i osoba, která označuje produkt za účelem jeho uvádění do oběhu.

[32] V dané věci inspekce shledala, že stěžovatelka nevedla řádně evidenci ohledně obsahu velkých nádob. Ty měly obsahovat tisíce či i desetitisíce litrů vína a nebyly označeny popisem produktu. Je tedy zřejmé, že se v každém případě jednalo o víno, které stěžovatelka před uvedením do oběhu musela minimálně označit. Z pohledu zákona

pokračování

o vinohradnictví a vinařství tedy byla výrobcem i tohoto vína, jehož původ byl v zahraničí. I ohledně těchto produktů měla tedy vést evidenci podle přílohy č. 33 vyhlášky. Stěžovatelka tedy svým jednáním, pokud evidenci řádně nevedla, naplnila skutkovou podstatu, tak jak ji správní orgán popsal v části I odst. 1a) výroku. Obdobné platí pro jednání popsané pod výrokem I odst. 1c). Ani zde nebylo potřeba, aby se správní orgán zabýval původem vína. Nelze tedy dovodit, že by správní orgány nezjistily skutkový stav dostatečně.

[33] Výrokem I odst. 2 správní orgán shledal, že stěžovatelka nesplnila svou povinnost předložit orgánu dozoru na jeho žádost bez zbytečného odkladu evidenci o hmotnosti a cukernatosti zpracovaných vinných hroznů nebo hroznového moštu za vinařský rok 2015/2016. Podle § 30 odst. 2 zákona o vinohradnictví a vinařství evidenční knihy předkládá osoba uvedená v odstavci 1 orgánu dozoru na jeho žádost bez zbytečného odkladu. Stěžovatelka namítá, že evidenční knihu, která se vztahovala k již uběhlému období, logicky neměla v provozovně.

[34] Krajský soud uvedl, že „bez zbytečného odkladu“ neznamená „ihned“, ale „v přiměřeném čase“. Pokud neměla stěžovatelka evidenční knihy k dispozici v kontrolované pobočce, je tímto přiměřeným časem cesta do místa, kde se evidenční knihy nachází, a předání kontrolujícím (bod 82 rozsudku).

[35] Z toho dle Nejvyššího správního soudu vyplývá, že povinnost uložená stěžovatelce zákonem, tak jak byl vyložen krajským soudem, nebyla nesplnitelná. Krajský soud nevyžadoval, aby stěžovatelka evidenci předložila v řádu sekund či minut. Z protokolu o kontrole ze dne 31. 3. 2017 však vyplývá, že tuto evidenci stěžovatelka v daný den nepředložila vůbec. Tím bylo dostatečně prokázáno, že stěžovatelka tento přestupek spáchala. Požadavek předložit evidenci bez zbytečného odkladu nelze vykládat natolik široce, že by se mohlo jednat i o předložení v další dny. Smyslem předložení bez zbytečného odkladu je, aby od výzvy správního orgánu k předložení evidenčních knih do okamžiku jejich předložení nemohlo docházet k manipulaci se stávajícími záznamy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.2.2017, č. j. 2 As 266/2016-55, bod 14). Tento smysl by však při takovém výkladu byl popřen.

[36] Navíc lze poznamenat, že podle čl. 48 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 436/2009 ze dne 26. května 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 479/2008, pokud jde o registr vinic, povinná prohlášení a shromažďování údajů pro sledování trhu, průvodní doklady pro přepravu vinařských produktů a evidenční knihy vedené v odvětví vína, evidenční knihy a doklady k zaznamenaným operacím musí být uchovávány nejméně po dobu pěti let od vyčerpání účtů v nich obsažených. Nejde tedy o to, že by kontrolní orgány mohly *ad absurdum* vyžadovat předložení historických knih za libovolný počet let nazpět. Požadavek uchovávat evidenční knihy po dobu pěti let od uvedení vín do oběhu není nepřiměřený.

[37] Shledaný přestupek spočívá v nepředložení příslušné evidence bez zbytečného odkladu. Proto text výroku v závorce, kde správní orgán příkladmo uvedl, jaké hrozny stěžovatelka zpracovala, není pro skutkovou podstatu přestupku vůbec podstatný. I kdyby tedy správní orgán pochybil, nemělo by to vliv na zákonnost této části výroku. Stěžovatelka netvrdí, že v tomto roce vůbec žádné hrozny nezpracovávala. Měla tedy vést příslušnou evidenci podle přílohy č. 27 vyhlášky, kterou měla při kontrole bez zbytečného odkladu předložit.

[38] Na žalobní námitku, že stěžovatelka nespáchala přestupek pod výrokem I odst. 3, již dostatečně reagoval krajský soud v bodech 87-90 rozsudku. Nejvyšší správní soud se s tímto hodnocením plně ztotožňuje a odkazuje na něj. Obdobné platí pro přestupek pod výrokem I odst. 4. I zde se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje s odůvodněním rozsudku krajského soudu v bodech 93-95, které je dostatečné. Stěžovatelka nic konkrétního proti argumentům krajského soudu nevznáší, pouze s nimi nesouhlasí. Dodatečná argumentace stěžovatelky v kasační stížnosti, že chybným označením výrobku nebyla naplněna materiální stránka přestupku, je nepřijatelná (§ 104 odst. 4 soudního řádu správního). Stěžovatelka tuto námitku nevnesla v rámci žalobních bodů před krajským soudem.

Zákonnost trestu

[39] K soudnímu přezkumu uložených pokut nutno předeslat, že ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, je soudní kontrola správní diskrece omezena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení soudcovské uvážení a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, body 23 a 26).

[40] Správní orgán musí sice zhodnotit všechny relevantní okolnosti posuzovaného skutku, avšak není povinen se vyjadřovat ke všem okolnostem uvedeným v zákoně, nejsou-li v konkrétním případě dány. Není proto třeba, aby správní orgány vyčerpávajícím způsobem zkoumaly naplnění každého z nich (nebo jakéhokoliv myslitelného kritéria nad rámec výslovného demonstrativního výčtu). Účelem daného ustanovení je poskytnout správním orgánům kritéria k potřebné individualizaci ukládané sankce tak, aby nebyla arbitrární a pouze obecně odůvodněná (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2021, č. j. 1 As 373/2020-40, bod 24).

[41] Žalovaná se odůvodnění výše sankce za protiprávní jednání stěžovatelky věnovala rozsáhle na s. 27-32. Zde se zabývala jednotlivými kritérii určujícími povahu a závažnost přestupku podle § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky. Zabývala se také vyhodnocením polehčujících a přitěžujících okolností. Ty správní orgán i žalovaná aplikovaly na skutkové okolnosti případu stěžovatelky. Rozhodnutí jsou pečlivá a plně přezkoumatelná. V žádném případě tedy nešlo o odůvodnění pouze v obecné rovině.

[42] Správní orgány prokázaly, že ze strany stěžovatelky šlo o rozsáhlé nedostatky ve vedení evidenčních knih. Jednalo se o tři přestupky, které se vztahovaly k vedení evidenčních knih. Například u jednání pod výrokem I odst. 1a nekorespondoval faktický stav s vedenou evidencí u 54 nádob. Skutečnost, že šlo o rozsáhlé nedostatky, tedy zcela odpovídá zjištěnému skutkovému stavu věci. Správní orgány také řádně a srozumitelně

pokračování

odůvodnily, proč považují jednání stěžovatelky za velmi závažné. Šlo o souhrn významu zákonem chráněného zájmu a způsobu a rozsahu spáchání (viz s. 26 prvostupňového rozhodnutí).

[43] Krajský soud se zabýval i žalobní námitkou stěžovatelky ohledně likvidačního charakteru pokuty. Jak uvedl právě již krajský soud, provedly správní orgány na základě předložených dokladů a dalších podkladů podrobnou analýzu finanční situace stěžovatelky a dospěly k závěru, že uložená pokuta likvidační není, jelikož nemůže ohrozit celkovou likviditu společnosti. Stěžovatelka pouze obecně namítá, že správní orgány posoudily věc neodborně, aniž však specifikovala, v čem měla neodbornost spočívat. Takto formulovanou kasační námitku Nejvyšší správní soud nemůže vypořádat jinak, než že nic takového ze správních rozhodnutí nevyplývá. Správní orgány vycházely z řady finančních dokumentů (výkazy zisků a ztrát, rozvahy atd.) a přezkoumatelně vysvětlily, proč konkrétní výše pokuty není pro stěžovatelku likvidační.

[44] Pokud stěžovatelka namítá, že správní orgány vycházely pouze z podkladů předložených stěžovatelkou, nejde o vadu. Naopak správní orgány při stanovení výše pokuty zpravidla vychází z dokumentů předložených obviněnou osobou v rámci nezbytné součinnosti. Stěžovatelka ani v kasační stížnosti nevysvětluje, v čem konkrétně byly jí předložené dokumenty chybné nebo proč by z nich správní orgány neměly vycházet.

[45] Pokud jde o namítanou diskriminaci ve vztahu k pokutám uloženým jiným subjektům, Nejvyšší správní soud připomíná, že správní praxe slouží jako vodítko bránící neodůvodněným excesům při správním trestání a libovůli při stanovení pokut. Ochranu legitimního očekávání však nelze ztotožňovat s požadavkem na neměnnost rozhodovací praxe. Je na účastníkovi řízení, aby nejen tvrdil, ale současně též doložil, že správní orgány v rozhodné době v typově srovnatelných věcech rozhodovaly odlišným způsobem, resp. že napadené rozhodnutí bylo excesem z rozhodovací praxe (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2021, č. j. 1 As 373/2020-40, body 14-16).

[46] Stěžovatelka v žalobě odkazovala na jeden případ uložené pokuty, se kterým se srovnávala. Krajský soud tento argument odmítl s tím, že šlo o pokutu ve výši 1 mil. Kč za přestupky obdobné závažnosti, ale v roce 2011. Stěžovatelka v kasační namítá, že nešlo o obdobné jednání, neboť závažnost byla u jiné společnosti vyšší.

[47] I kdyby tomu tak bylo, toto jediné srovnání by dle Nejvyššího správního soudu nedokazovalo, že případ stěžovatelky je nějakým excesem z ustálené rozhodovací praxe. Jedno rozhodnutí není ustálená praxe. V dané věci tedy stěžovatelka nevznesla relevantní argumenty pro prokázání excesu ve svém případě.

[48] Navíc od roku 2011 uběhlo do rozhodnutí žalované již sedm let. V této době se výše pokut musela vyvinout. Nejvyšší správní soud považuje za přesvědčivou argumentaci žalované, že v roce 2018 by již pokuta za dané jednání z roku 2011 byla s vysokou pravděpodobností vyšší.

[49] Pokuta byla stěžovatelce ukládána za čtyři přestupky a nedostatky ve vedení evidence byly rozsáhlé. Za tři ze čtyř přestupků mohl správní orgán uložit pokutu až do

výše 5 000 000 Kč. Ani v tomto ohledu tedy pokuta ve výši 1 300 000 Kč nebyla mimo správní uvážení správních orgánů a trest není zjevně nepřiměřený.

[50] Nejvyšší správní soud tak neshledal důvodnými ani námitky týkající se uložené sankce.

IV. Závěr a náklady řízení

[51] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední soudního řádu správního).

[52] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 soudního řádu správního. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch; žalované náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 25. listopadu 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu