



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **VVINE import s.r.o.**, se sídlem Branická 213/53, Praha 4, zast. JUDr. Nikolou Jílkovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Drobného 324/72, Brno, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce**, se sídlem Květná 15, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 11. 2023, č. j. 30 A 59/2022-69,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 11. 2023, č. j. 30 A 59/2022 - 69, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Státní zemědělská a potravinářská inspekce (dále jen „správní orgán I. stupně“) kontrolou provozovny (neprodejního skladu) žalobkyně ve dnech 5. 2. 2019 a 10. 4. 2019 zjistil, že žalobkyně uváděla v období od 12. 9. 2018 minimálně do 5. 2. 2019 do oběhu celkem 7 druhů vín, která nebyla řádně označena. Zaprvé, chyběl údaj o provenienci, tedy o zeměpisném původu vína, jak to požaduje čl. 119 odst. 1 písm. d) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013, 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 (dále jen „nařízení EU č. 1308/2013“). Vína obsahovala geografický údaj: „*Nitranská vinařská oblast*“ a nebylo uvedeno, že jde o Slovensko. Zadruhé, absentoval údaj o členském státu, kde se nachází provozovna nebo ústředí stáčírny. Ten vyžaduje čl. 46 odst. 1 písm. f) a čl. 46 odst. 2 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2019/33, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013, pokud jde o žádosti o ochranu označení původu, zeměpisných označení a tradičních výrazů v odvětví vína, řízení o námitce, omezení použití, změny specifikace výrobku, zrušení ochrany a označování a obchodní úpravu (dále jen „nařízení EU č. 2019/33“). Všechna vína obsahovala označení, že stáčírnou je společnost K&L Real Krakovany spol., s. r. o., se sídlem Staničná 1, 821 04 Bratislava. Chyběl údaj o státu, kde se stáčírna nachází. Zatřetí, žalobkyně na etiketách neoprávněně používala výraz „*jakostní odrůdové víno*“, který lze používat jen

pro vína z České republiky. Kontrolované víno pocházelo ze Slovenska, a tam bylo certifikováno jako „*akostné vino*“ Ústředním kontrolním akušobným ústavom poľnohospodárskym v Bratislavě.

[2] Správní orgán I. stupně vydal dne 26. 9. 2019 příkaz č. j. SZPI/BS774-22/2019, kterým uznal žalobkyni vinnou ze spáchání jednoho přestupku podle § 17 odst. 1 písm. r) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o potravinách a tabákových výrobcích“), a za uvedené jednání uložil žalobkyni pokutu ve výši 100 000 Kč. Proti příkazu podala žalobkyně odpor a v navazujícím správním řízení správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 26. 9. 2019, č. j. SZPI/BS774/22/2019, uložil žalobkyni pokutu ve výši 60 000 Kč a dále povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1000 Kč podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

[3] Žalovaná rozhodnutím ze dne 16. 1. 2020, č. j. SZPI/BS774-30/2019, k odvolání žalobkyně rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušila a vrátila věc k novému projednání. Hlavním důvodem zrušení byla skutečnost, že dle žalované je nutné na pochybení žalobkyně nahlížet jako na tři přestupky spáchané v souběhu.

[4] Správní orgán I. stupně vydal dne 16. 8. 2021, č. j. SZPI/BS774-53/2019, rozhodnutí, kterým žalobkyni uznal vinnou ze spáchání tří přestupků:

1. dle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vinohradnictví a vinařství“), spočívajícím v nesplnění požadavku dle čl. 119 odst. 1 písm. d) nařízení EU č. 1308/2013 tím, že na etiketách vín uváděných do oběhu nebyly uvedeny údaje o jeho provenienci,
2. dle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství, spočívajícím v nesplnění požadavků dle čl. 42 odst. 1 v návaznosti na čl. 46 odst. 1 písm. f) a čl. 46 odst. 2 nařízení EU č. 2019/33, tím, že žalobkyně uváděla do oběhu vína, na jejichž etiketě nebyl uveden údaj o členském státu, kde se nachází provozovna nebo ústředí stáčírny,
3. dle § 39 odst. 2 písm. t) zákona o vinohradnictví a vinařství, spočívajícím v porušení § 27 odst. 4 písm. b) bod 7 téhož zákona tím, že žalobkyně uváděla do oběhu vína, která byla dle § 3 odst. 2 písm. a) bod 3 téhož zákona falšovaná, neboť žalobkyně neoprávněně, v rozporu s čl. 113 odst. 1 nařízením EU č. 1308/2013, které stanoví, že „*chráněný tradiční výraz lze použít pouze pro výrobek, který byl vyroben v souladu s definicí stanovenou v čl. 112*“, a dále v rozporu s právní úpravou uvedenou v § 18 zákona o vinohradnictví a vinařství vztahující se k označování jakostních vín, uvedla na etiketách vín uváděných do oběhu tradiční výraz „*jakostní odrůdové víno*“, když tento výraz je chráněným tradičním výrazem pro vína z České republiky.

[5] Za spáchání uvedených přestupků uložil správní orgán I. stupně podle § 39 odst. 7 písm. d) zákona o vinohradnictví a vinařství, v souladu s § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), žalobkyni úhrnnou pokutu ve výši 60 000 Kč a také

pokračování

povinnost k úhradě nákladů řízení podle § 79 odst. 5 správního řádu paušální částkou ve výši 1000 Kč.

[6] Žalovaná rozhodnutím ze dne 17. 3. 2022, čj. SZPI/BS774-66/2019 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[7] Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí žalobu u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který v záhlaví uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[8] **Krajský soud** přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí ze dvou důvodů, a to pro nesprávné vyhodnocení, zda se žalobkyně špatným označením vína dopustila dvou nebo tří přestupků, a dále pro nedostatečné vypořádání se s otázkou společenské škodlivosti spáchaných přestupků.

[9] Krajský soud se předně zabýval otázkou, kolika přestupků se žalobkyně dopustila špatným označením vína a zda se jednalo o vícečinný souběh. Soud konstatoval, že chybějící údaj o provenienci a údaj o státu, kde se nachází stáčírna, naplňují obecnou sběrnou skutkovou podstatu téhož přestupku podle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství. Podle uvedeného ustanovení se přestupku dopustí právnická nebo podnikající fyzická osoba (jako výrobce, příjemce nebo osoba uvádějící produkt do oběhu), která poruší povinnost nebo povinnosti pro ni vyplývající z předpisů Evropské unie upravující oblast vinohradnictví, vinařství nebo obchodu s produkty. Podle krajského soudu není namístě dělat automaticky rovnítko mezi počtem porušených předpisů Evropské unie a počtem přestupků. Jinými slovy, vymezení skutkové podstaty přestupku může odkazovat na povinnosti zakotvené v různých právních předpisech, ovšem stále jde o jednu skutkovou podstatu. Jednání žalobkyně, která na stejné šarži vína a na totožných etiketách neuvedla dva údaje, které upravují různé předpisy Evropské unie, je tak nutné považovat za jeden skutek a na posouzení zůstává, zda se jedná o souběh stejnorodý či různorodý. V posuzovaném případě se dle krajského soudu mohlo jednat o jednočinný souběh stejnorodý. Krajský soud připustil, že pokud žalobkyně jedním jednáním porušila několik nařízení Evropské unie, bylo její jednání jistě tím závažnější. Tuto okolnost proto žalovaná mohla zohlednit v rámci závažnosti daného přestupku při trestání. Krajský soud zdůraznil, že správné vymezení skutku ve výroku je nezbytnou náležitostí každého přestupkového rozhodnutí a pochybení žalované, která mylně vyhodnotila jednání žalobkyně jako tři samostatné přestupky, se navíc v posuzovaném případě projevilo ve výši pokuty prostřednictvím přitěžující okolnosti. Úvahu, jaký dopad na výši pokuty by měla mít změna náhledu na počet spáchaných přestupků, však musí učinit přezkoumatelným způsobem žalovaná.

[10] K otázce společenské škodlivosti krajský soud konstatoval, že u projednávaných přestupků byl přítomen materiální znak, a to v dostatečné míře, aby jednání žalobkyně bylo možné považovat za přestupky. Krajský soud nicméně projevils svůj nesouhlas s posouzením otázky konkrétní míry závažnosti přestupků a jejího možného dopadu na výši uložené pokuty. Na škodlivost přestupku má dle krajského soudu totiž vliv i povaha chybějících, resp. chybně uvedených údajů, a to zejména v kontextu ostatních informací, uvedených na

etiketě. Jde-li o absentující údaj „*Slovensko*“, měla žalovaná zohlednit, že o provenienci a stáčírně byly na etiketě uvedeny poměrně podrobné údaje – u stáčírny označení ulice a města, kde se nachází (Bratislava), a v případě původu vína vinařská oblast (Nitranská). Soud nadto konstatoval, že každému spotřebiteli v České republice musí být zřejmé, že v případě chybějícího údaje jde o Slovensko. Uvedená skutečnost dle názoru soudu podstatně snižuje závažnost posuzovaného jednání, k čemuž ale žalovaná opomenula přihlídnout. Na straně druhé, při posouzení závažnosti přestupku spočívajícího v uvedení výrazu „*jakostní odrůdové víno*“, žalovaná nijak nezohlednila, že toto dotvoření musela žalobkyně provést ze své vůle a s vědomím toho, že Slovensko svá „*akostná vina*“ na odrůdová a známková vůbec nerozlišuje a použitý údaj byl způsobilý spotřebitele fakticky klamat, což škodlivost jednání naopak zvyšuje.

[11] Krajský soud dospěl k závěru, že úvahy o závažnosti jednání žalobkyně za žalovanou nemůže činit soud, proto i z tohoto důvodu napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[12] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností. Krajskému soudu vytýká nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)].

[13] V **kasační stížnosti** stěžovatelka předně namítá, že krajský soud nesprávně posoudil otázku počtu sbíhajících se přestupků, a to jednání označeného ve výroku I. rozhodnutí správního orgánu I. stupně pod body 1. a 2. Stěžovatelka zdůrazňuje, že se v daném případě jednalo o naplnění stejné skutkové podstaty dle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství. Uvedené ustanovení přitom neodkazuje na konkrétní unijní právní normu, ale je koncipováno jako „sběrná skutková podstata“ postihující nesplnění požadavků předpisů EU blíže nespecifikovaných v jiných ustanoveních zákona o vinohradnictví a vinařství. V případě jednání žalobkyně uvedeného pod bodem 1 se tak jednalo o porušení povinnosti vyplývající z článku 119 odst. 1 nařízení EU č. 1308/2013, a v případě jednání žalobkyně uvedeného pod bodem 2 se jednalo o porušení povinnosti vyplývající z článku 42 odst. 1 nařízení EU č. 2019/33.

[14] Pro posouzení jednání naplňujícího znaky sběrné skutkové podstaty coby přestupku není dle stěžovatelky dostačující obecné porušení povinnosti stanovené předpisem Evropské unie upravujícím oblast vinohradnictví, vinařství nebo obchodu s produkty (coby znaku přímo obsaženého v předmětné skutkové podstatě), ale až provázání na porušení konkrétní povinnosti stanovené konkrétním unijním předpisem, chránící konkrétní individuální objekt. Stěžovatelka má za to, že takové pojetí vychází ze samotného vymezení legální definice přestupku dle § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky a odkazuje na komentářovou literaturu a usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46.

[15] K otázce souběhu stěžovatelka uvádí, že jednání žalobkyně popsané ve výroku I. rozhodnutí správního orgánu I. stupně pod body 1 a 2 ve smyslu trestněprávní doktríny sice naplnilo stejnou skutkovou podstatu, nicméně zasáhlo různé individuální objekty. Jelikož zároveň v daném případě není důvod pro vyloučení souběhu pro případnou specialitu,

pokračování

subsidiaritu či faktickou konzumpci skutků a nelze hovořit o jednání naplňujícím znaky pokračujícího, trvajícího či hromadného přestupku, je nutné na jednání žalobkyně pohlížet jako na skutky spáchané v jednočinném nestejnorodém souběhu.

[16] Nad rámec uvedeného se stěžovatelka domnívá, že ani v případě, že by správní orgány posoudily jednání žalobkyně jako spáchání pouze dvou namísto tří přestupků, nikterak by se to nepromítlo do celkového posouzení kritérií relevantních pro stanovení druhu a výše trestu a následně ani do výroku o výši pokuty. Naopak by došlo ke zvýšení závažnosti přestupku spočívajícího v naplnění skutkové podstaty dle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství z důvodu přísnějšího hodnocení způsobu spáchání přestupku pro porušení hned dvou požadavků dvou různých předpisů.

[17] Jde-li o posouzení škodlivosti protiprávního jednání žalobkyně ve vztahu k výši uložené pokuty, stěžovatelka uvádí, že výši pokuty správní orgány určily na základě hodnocení kritérií relevantních pro určení druhu a výměry trestu dle § 37 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky. V této souvislosti stěžovatelka připomíná, že pravomoc soudu zasáhnout do výše uložené pokuty je dána pouze z důvodu nezákonnosti v případě zjevně nepřiměřené výše uložené pokuty vyplývající ze zjevně nesprávného hodnocení kritérií relevantních pro její vyměření.

[18] Stěžovatelka přitom zásadně nesouhlasí s tím, že je jí v případě posouzení nedostatků spočívajících v označení produktu nesprávně vytykáno nezohlednění subjektivní stránky protiprávního jednání – zavinění (nedbalosti), která přitom není vzhledem ke koncepci přestupků právnických osob v oblasti vinařského práva předmětem zjišťování správních orgánů. Skutková podstata daného protiprávního jednání je v zákoně konstruována bez zavinění na principu objektivní odpovědnosti. Způsob zavinění by teoreticky mohl působit jako přitěžující nebo polehčující okolnost při ukládání výše pokuty. Pokud ale správní orgán u přestupku založeného na objektivní odpovědnosti takovou úvahu neprovede, nelze to hodnotit jako vadu rozhodnutí.

[19] Stěžovatelka proto považuje rozhodnutí krajského soudu (nadto za situace, kdy sám soud připouští, že při důkladném zvážení všech výše uvedených opomenutých skutečností, by stěžovatelka zřejmě dospěla ke stejné výši pokuty), za nedůvodný, a tedy neoprávněný zásah do diskrečního práva správních orgánů.

[20] Stěžovatelka proto na základě uvedeného navrhuje, aby kasační soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[21] **Žalobkyně** se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[22] **Nejvyšší správní soud** přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.) a jedná za ni k tomu pověřená osoba s náležitým právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[23] Nejvyšší správní soud dále přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v mezích rozsahu a z důvodů, které stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila (§ 109 odst. 3 s. ř. s) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[24] Podstatou věci je posouzení, zda žalobkyně spáchala jeden nebo dva přestupky podle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství, tím, že porušila dva předpisy Evropské unie.

[25] Podle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství „[p]rávnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako výrobce, příjemce nebo jako osoba uvádějící produkt do oběhu dopustí přestupku dále tím, že poruší povinnost stanovenou předpisem Evropské unie upravujícím oblast vinohradnictví, vinařství nebo obchodu s produkty.“

[26] Z formulace výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeného napadeným rozhodnutím vyplývá, že žalobkyni je kladeno za vinu spáchání tří přestupků specifikovaných pod body č. 1 až 3. Vzhledem k tomu, že spornými jsou v dané věci přestupky pod bodem 1 a 2, zabýval se zdejší soud dále jen jimi. Žalobkyně byla výrokem pod bodem 1 uznána vinnou dle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství, spočívajícím v nesplnění požadavku dle čl. 119 odst. 1 písm. d) nařízení EU č. 1308/2013 (na etiketách vín uváděných do oběhu nebyly uvedeny údaje o jeho provenienci), a pod bodem 2 dle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství, spočívajícím v nesplnění požadavků dle čl. 42 odst. 1 v návaznosti na čl. 46 odst. 1 písm. f) a čl. 46 odst. 2 nařízení EU č. 2019/33 (do oběhu byla uváděna vína, na jejichž etiketách nebyl uveden údaj o členském státu, kde se nachází provozovna nebo ústředí stáčírny). Žalobkyni je tak jako právnické osobě kladeno za vinu spáchání dvou skutků, kterými v obou případech naplnila skutkovou podstatu přestupku dle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství.

[27] Dále je třeba uvést, že sběrná skutková podstata obsažená v § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství není popsána konkrétně a v úplnosti slovně, ale citované ustanovení obsahuje normu odkazující na jiná právní ustanovení předpisů Evropské unie. Zákon o vinohradnictví a vinařství tak sankcionuje porušení povinností vyplývajících nejen z tohoto zákona, ale i porušení ustanovení příslušných nařízení EU, ze kterých vyplývá pro vinohradníky a vinaře převážná část povinností v oblasti ochrany označení původu či zeměpisného označení.

[28] V posuzované věci se stěžovatelka domnívá, že porušením dvou předpisů Evropské unie upravujícím oblast vinohradnictví, vinařství nebo obchodu s produkty spáchala žalobkyně dva přestupky podle stejného ustanovení [§ 39 odst. 2 písm. bb)] zákona o vinohradnictví a vinařství, zatímco krajský soud vyslovil, že porušením dvou nařízení EU byla naplněna skutková podstata pouze jednoho přestupku uvedeného v § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství. Krajský soud shledal, že chybějící údaj o provenienci a údaj o státu, kde se nachází stáčírna, naplňují skutkovou podstatu téhož přestupku, neboť obě nařízení EU sledují a rozvíjejí jeden a týž účel a chrání totožný objekt (bod 27 rozsudku). S takovým výkladem krajského soudu Nejvyšší správní soud nesouhlasí.

[29] V případě jednání žalobkyně uvedeném ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně pod bodem 1 se jednalo o porušení povinnosti vyplývající z článku 119 odst. 1 nařízení EU č. 1308/2013, který stanoví: „Označení a obchodní úprava výrobků uvedených v

pokračování

příloze VII části II bodech 1 až 11, 13, 15 a 16, které jsou uváděny na trh v Unii nebo vyváženy, obsahují tyto povinné údaje (...): d) uvedení provenience.“ Porušení § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství se tak žalobkyně dopustila tím, že jako osoba uvádějící vína do oběhu nezajistila, aby vína uváděná na trh v Unii obsahovala na etiketě povinný údaj – provenienci, tedy údaj o tom, z jakého státu víno (vinná réva, ze které bylo vyrobeno) pochází.

[30] V případě jednání žalobkyně uvedeném ve výroku rozhodnutí pod bodem 2 se jednalo o porušení povinnosti vyplývající z článku 42 odst. 1 nařízení EU č. 2019/33, který stanoví: „*Výrobky z révy vinné, jejichž označení nebo obchodní úprava neodpovídá příslušným podmínkám stanoveným v tomto nařízení, se nesmí v Unii uvádět na trh ani vyvážet.*“ Podle čl. 46 odst. 1 téhož nařízení se: „[p]ro účely použití čl. 119 odst. 1 písm. e) a f) nařízení (EU) č. 1308/2013 a tohoto článku se (...): f) „*adresou*“ rozumí údaj o obci a členském státu nebo třetí zemi, kde se nachází provozovna nebo ústředí stáčírny, výrobce, prodejce nebo dovozce.“ Porušení § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství se žalobkyně dopustila tím, že jako osoba uvádějící vína do oběhu porušila zákaz uvádět na trh v Unii vína, která na etiketě neobsahují plný údaj o adrese stáčírny, konkrétně státu, ve kterém bylo předmětné víno plněno do nádob.

[31] Pro posouzení jednání naplňujícího znaky skutkové podstaty dle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství není dostačující obecné porušení povinnosti stanovené předpisem Evropské unie upravujícím oblast vinohradnictví, vinařství nebo obchodu s produkty (coby znaku přímo obsaženého v předmětné skutkové podstatě), ale až porušení konkrétní povinnosti stanovené konkrétním unijním předpisem chránícím konkrétní individuální objekt. Lze souhlasit se stěžovatelkou, že takové pojetí vychází z legální definice přestupku dle § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle níž je přestupkem „*společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*“ K nezbytné specifikaci konkrétní porušené právní povinnosti sběrné skutkové podstaty přestupků lze poukázat na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 165/2016-46, dle kterého je tato specifikace nutná nejen z hlediska splnění náležitostí výroku rozhodnutí správního orgánu, ale rovněž z hlediska stanovení individuálního objektu přestupku.

[32] Nejvyšší správní soud konstatuje, že zatímco u prvního z přestupků byl individuálním objektem ochrany zájem spotřebitelů na uvedení kompletních informací o původu vína (tj. odkud pochází hrozny použité pro jeho výrobu), u druhého z přestupků byl individuálním objektem ochrany zájem spotřebitelů na uvedení kompletních informací o adrese stáčírny, konkrétně státu, ve kterém bylo předmětné víno plněno do nádob. Stěžovatelka rovněž správně poukázala na rozdílnou formulaci aplikovaných nařízení, neboť čl. 119 odst. 1 nařízení EU č. 1308/2013, stanoví povinnost uvést povinný údaj (o provenienci), čl. 42 odst. 1 nařízení EU č. 2019/33 obsahuje zákaz uvádět nedostatečně označený produkt na trh v Unii.

[33] Na základě uvedeného nelze než dospět k závěru, že v případě skutků uvedených ve výroku I. pod body 1 a 2 rozhodnutí správního orgánu I. stupně se jednalo o nesplnění dvou rozdílných a samostatných požadavků unijní úpravy plynoucích ze dvou odlišných nařízení a chránících dva různé individuální objekty.

[34] K úvahám krajského soudu stran stejnorodého souběhu přestupků Nejvyšší správní soud připomíná, že zákon o odpovědnosti za přestupky obsahuje komplexní právní úpravu základů správněprávní odpovědnosti fyzických, právnických a podnikajících fyzických osob spolu s právní úpravou řízení k uplatnění správněprávní odpovědnosti. Nejvyšší správní soud se nedomnívá, že by bylo nadále, i po přijetí zákona o odpovědnosti za přestupky, na místě pro určení časového ohraničení vícečinného souběhu přestupků vycházet z analogie s trestním zákoníkem, jak činí krajský soud. Mnohost přestupků téhož pachatele řeší § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, z něhož je třeba v nyní posuzované věci vycházet: „[z]a dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.“ Podle § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky přitom platí, že „[p]okud se podezřelý dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k jejich projednání je příslušný též správní orgán, projednají se ve společném řízení“. Dle odstavce 3 téhož ustanovení dále platí, že „[v]e společném řízení se neprojedná přestupek, který byl spáchán po zahájení řízení o jiném přestupku“.

[35] Zákonodárce v případě mnohosti přestupků téhož pachatele nezvolil úpravu souhrnného a úhrnného trestu obdobně tak, jak bylo učiněno v případě trestněprávních předpisů (§ 43 tr. zákoníku). Zákon o odpovědnosti za přestupky upravuje pouze úhrnný správní trest (byť jej takto ani výslovně neoznačuje), jenž je možné uložit v případě přestupků projednaných ve společném řízení. Mnohost přestupků může spočívat jak v jednočinném i vícečinném souběhu, tak i v souběhu stejnorodém a různorodém. Jednočinným souběhem je takový souběh, kdy je jedním skutkem naplněna skutková podstata více přestupků (dochází tedy k porušení více zájmů chráněných zákonem o odpovědnosti za přestupky). Vícečinným souběhem je pak rozuměna situace, kdy dvěma a více skutky (bez pravomocného potrestání pachatele za některý z těchto skutků) byly naplněny znaky skutkové podstaty přestupků a rozhoduje se o nich v jednom řízení (viz Bohadlo, D., Brož, J. a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, dostupné v systému ASPI). Zákon o odpovědnosti za přestupky obsahuje v § 40 demonstrativní výčet právně relevantních přitěžujících okolností, při jejichž zjištění a zhodnocení dochází ke zpřísnění druhu správního trestu, případně ke zvýšení výměry ukládaného správního trestu. Mezi přitěžující okolnost patří i spáchání více přestupků týměž pachatelem [§ 40 písm. b)].

[36] Nejvyšší správní soud s ohledem na uvedené konstatuje, že žalobkyně naplnila znaky skutkové podstaty přestupků, které jí stěžovatelka kladla za vinu, tj., dva v řízení řešené přestupky představovaly jednání spočívající v porušení povinností stanovených dvěma předpisy Evropské unie upravujícími oblast vinohradnictví, vinařství nebo obchodu s produkty podle § 39 odst. 2 písm. bb) zákona o vinohradnictví a vinařství, a jeden přestupek představoval jednání spočívající v porušení § 39 odst. 2 písm. t) zákona o vinohradnictví a vinařství. O všech přestupcích vedl správní orgán I. stupně společné řízení a v souladu s § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, za současné aplikace absorpční zásady, žalobkyni uložil úhrnnou pokutu. Správní orgán I. stupně rovněž vyhodnotil spáchání tří přestupků v souběhu jako přitěžující okolnost ve smyslu § 40 písm. b) zákona o

pokračování

odpovědnosti za přestupky. Výrok I. rozhodnutí správního orgánu I. stupně a skutkové a právní závěry stěžovatelky týkající se spáchání správního deliktu žalobkyní nejsou v tomto ohledu v rozporu se zákonem. Naopak, krajský soud se dopustil nezákonnosti, když z obsahu správního spisu učinil nesprávné závěry a věc nesprávně právně posoudil, což mělo vliv na zákonnost jeho rozsudku.

[37] V situaci, kdy krajský soud nesprávně posoudil stěžejní námitku stěžovatelky týkající se vyhodnocení toho, kolika přestupků se žalobkyně ve smyslu § 39 odst. 2 písm. bb) dopustila, je předčasné se vyjadřovat k druhé námitce stran společenské škodlivosti přestupků.

[38] Nejvyšší správní soud přesto považuje za důležité zdůraznit, že správní delikty podle §§ 39 odst. 2 písm. bb) a 39 odst. 2 písm. t) zákona o vinohradnictví a vinařství, z jejichž spáchání byla stěžovatelka uznána vinnou, jsou založeny na objektivní odpovědnosti. V případě objektivní odpovědnosti není relevantní subjektivní stránka deliktu (zavinění). Správní orgány nejsou povinny se zabývat např. tím, zda postihovaný subjekt věděl, či vědět mohl a měl o skutečnostech zakládajících jeho odpovědnost, popřípadě jaký byl jeho záměr nebo cíl, jak dovozuje krajský soud v napadeném rozsudku (bod 33).

[39] Současně Nejvyšší správní soud připomíná, že jedním z klíčových principů, na kterých je soudní přezkum rozhodnutí založen, je přezkum jen v mezích (včas uplatněných) žalobních bodů. Soud se tak může zabývat jen takovými žalobními body (důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí), které žalobce v žalobě uplatnil. I kdyby snad soud shledal v rozhodnutí vady, které však žalobce neuplatnil, nemůže je sám o své vůli definovat a rozhodnutí zrušit (s výjimkou případů, kdy je k nim povinen přihlížet ex officio). Tím by překročil závazný požadavek § 75 odst. 2 s. ř. s. Posuzuje-li tedy krajský soud stupeň závažnosti chybně uvedených údajů (absentující údaj „*Slovensko*“, či výraz „*jakostní odrůdové víno*“), vystavuje se riziku vykročení z limitů přezkumu dle § 75 odst. 2 s. ř. s.

[40] Protože napadený rozsudek byl stížen nezákonností, Nejvyšší správní soud jej zrušil a vyslovil, že se věc vrací krajskému soudu (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud je v novém řízení vázán vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[41] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 8. listopadu 2024

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu