



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **Bevande s.r.o.**, se sídlem Vinořská 357, Přezletice, zast. JUDr. Jakubem Kadlecem, advokátem, se sídlem Karolinská 661/4, Praha 8, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 504/15, Brno, proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 1. 2022, č. j. SZPI/BC172-36/2021, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2024, č. j. 14 A 31/2022-158,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2024, č. j. 14 A 31/2022-158, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobkyně se zabývá prodejem vína. V souvislosti s touto činností ji Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Praze (dále jen „správní orgán I. stupně“), shledal vinnou ze spáchání celkem čtyř přestupků, za což jí uložil úhrnnou pokutu ve výši 35 000 Kč. S tím se ztotožnila i žalovaná coby odvolací orgán. V záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) sice žalovaná změnila rozhodnutí správního orgánu I. stupně, avšak pouze za účelem nápravy písařské chyby.

[2] Z hlediska tohoto řízení jsou relevantní pouze dva přestupky, které žalobkyně spáchala. Prvního přestupku se dopustila tím, že neoznámila příchod nebaleného vína do České republiky, čímž porušila povinnost stanovenou jí v § 14a odst. 1 zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o vinohradnictví a vinařství), a naplnila tak skutkovou podstatu přestupku podle § 39

odst. 1 písm. c) tohoto zákona (dále jen „přestupek č. 1“). V této části je rozhodující posouzení otázky, zda víno umístěné v obalu typu Polykeg je nebaleným vínem, jehož příchod měla žalobkyně oznámit, nebo zda je obal typu Polykeg *obalem určeným pro spotřebitele* podle § 3 odst. 1 písm. y) zákona o vinohradnictví a vinařství.

[3] Druhého přestupku se žalobkyně dopustila tím, že uvedla na trh vinařský produkt, který nebyl doprovázen průvodním dokladem obsahujícím všechny povinné náležitosti (údaj o šarži, místu odeslání a výrobci), čímž porušila povinnost stanovenou jí v § 27 odst. 4 písm. b) bodě 4 zákona o vinohradnictví a vinařství, a naplnila tak skutkovou podstatu přestupku podle § 39 odst. 2 písm. s) tohoto zákona (dále jen „přestupek č. 2“). V této části je sporné, zda správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav.

[4] Proti napadenému rozhodnutí se žalobkyně bránila žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Městský soud rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[5] Obal Polykeg je podle městského soudu *obalem určeným pro spotřebitele* podle § 3 odst. 1 písm. y) zákona o vinohradnictví a vinařství, a to přinejmenším jako *bez výměny jednorázového uzávěru znovu nenaplnitelný obal*. Městský soud se neztotožnil s názorem žalované, že kritériem pro posouzení jednorázovosti obalu (resp. jeho opětovné nenaplnitelnosti bez výměny jednorázového uzávěru) je technická proveditelnost takového naplnění. Takový výklad je totiž proti smyslu zákona. *Obal určený pro spotřebitele* musí mít objem do 20 litrů. Zákonodárce počítal s tím, že falšování originality obsahu takto malých obalů není rentabilní. Právě limitace objemu tak má zabránit tomu, aby nedošlo k přesunu černého trhu s vínem z oblasti sudového vína do oblasti vína baleného. Společným rysem obou druhů obalů pro spotřebitele je požadavek na určitelnost a nezaměnitelnost obsahu. Rozhodným je tedy to, jak bude obal vnímat průměrný spotřebitel. Spotřebitel by měl v důsledku objektivní faktické nemožnosti obal znovu naplnit usuzovat na originalitu jeho obsahu (resp. soulad obsahu obalu s informací na něm uvedenou).

[6] Žalovaná však vychází pouze z technické možnosti obal znovu naplnit, vztah ke spotřebiteli vůbec nezohlednila, a proto nemůže být její úvaha úplná. Namísto nejsou úvahy o možném zneužití obalu Polykeg. Žalovaná neměla posuzovat možnosti nelegální manipulace s tímto obalem. Obal měla zkoumat pouze ve stavu, v jakém byl vyroben. Žalovaná také poukázala na to, že plomba (krytka) se při použití sice odlomí, lze si nicméně jednoduše obstarat novou. Žalovaná však pomíjí legální definici jednorázového uzávěru podle § 3 odst. 1 písm. z) zákona o vinohradnictví a vinařství, z níž vyplývá, že součástí jednorázového obalu jsou i související bezpečnostní prvky. Plomba nepochybně tímto bezpečnostním prvkem je. Opětovná nenaplnitelnost obalu se však netýká situace, kdy je pro opětovné naplnění nutné uzávěr (resp. související bezpečnostní prvek) vyměnit. Nahradit použitou krytku za novou lze prakticky u každého obalu, nahradit lze např. i korek u skleněné lahve.

[7] Žalovaná v řízení před soudem argumentovala, že krytku z obalu Polykeg je možné odejmout bez poškození a znovu ji nasadit. Jde však o novou argumentaci, na níž se nezakládá napadené rozhodnutí. Žalovaná navíc předpokládá nezákonnou manipulaci

pokračování

s obalem. Z přiloženého videa je patrné, že k takové manipulaci je třeba ostrý předmět. Nejedná se tak o standardní použití obalu.

[8] Co se týká přestupku č. 2, žalovaná podle městského soudu nedostatečně zjistila skutkový stav. Žalobkyně neměla podle žalované disponovat průvodním dokladem, který by obsahoval všechny povinné náležitosti. Během provedené kontroly předložila žalobkyně jako průvodní doklad fakturu. Kontrolující osoby však ofotily fakturu pouze z obrazovky počítače (navíc ve špatné kvalitě). Žalovaná sama zmínila, že pokud měla faktura i druhou stranu, není jí o tom nic známo. Městský soud tak má důvodné pochybnosti o tom, zda žalobkyně skutečně porušila svou povinnost. V dalším řízení musí žalovaná zohlednit předložený průvodní doklad (fakturu) ve své celistvosti. Žalovaná se má také zabývat otázkou, zda byla žalobkyně povinna mít v průvodním dokladu údaj podle § 11 odst. 1 písm. l) vyhlášky č. 88/2017 Sb., a to s přihlédnutím k závěrům městského soudu o povaze obalu Polykeg.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[9] Proti rozsudku městského soudu podala žalovaná (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Napadený rozsudek je v rozporu s rozsudkem NSS ze dne 28. 8. 2024, č. j. 6 As 334/2023-38, který vycházel z objektivních technických vlastností obalu. Městský soud na zohlednění skutečných technických vlastností obalu typu Polykeg a jeho uzávěru naopak rezignoval. Místo toho upřednostnil vnímání spotřebitele, aniž by pojem vnímání spotřebitele blíže vysvětlil.

[11] Městský soud uvedl, že nepotřebuje pro rozhodnutí znalecké posudky, neboť povaha obalu podle zákona o vinohradnictví a vinařství je otázkou právní. Právo je však třeba aplikovat na dostatečně zjištěný skutkový stav. Skutkový stav není v tomto případě možné hodnotit pouze pomocí fotografií obalu, uzávěru a plomby, ale je nutné se zabývat jejich skutečnými vlastnostmi. Stěžovatelka předložila městskému soudu znalecký posudek týkající se obalu typu Keykeg, který má velmi podobné vlastnosti jako obal Polykeg. Stěžovatelka snesla řadu argumentů, proč obal typu Polykeg není způsobilý zajistit autenticitu obsahu. Její argumenty však městský soud hodnotil jako spekulace (viz bod 43 napadeného rozsudku). Městský soud se v návaznosti na rozsudek NSS č. j. 6 As 334/2023-38 také nedostatečně zabýval funkcí plomby jako bezpečnostního prvku uzávěru. Stěžovatelka má za to, že plombu nelze považovat za bezpečnostní prvek ve smyslu zajištění autenticity obsahu obalu, ale pouze za bezpečnostní prvek chránící narážecí ventil před poškozením a znečištěním. Pojem bezpečnostní prvek užitý zákonodárcem předpokládá vyšší než běžnou úroveň autenticity obsahu. Plomby jsou samostatně k dostání od výrobce obalů Polykeg a je možné je bez problémů vyměňovat a případně je také doplňovat libovolnými údaji o obsahu obalu. Stěžovatelka navíc videozáznamem s praktickým pokusem doložila, že lze plombu bez poškození a bez speciálního nářadí sejmut a následně ji opět použít (a v mezidobí např. vyměnit obsah obalu). K opětovnému naplnění obalu tak není nutná ani výměna plomby. Možností opětovně použít sejmutou

plombu argumentovala stěžovatelka již na straně 11 svého rozhodnutí, a tudíž se nejedná o novou argumentaci, jak míní městský soud. Stěžovatelka tuto argumentaci pouze rozvinula.

[12] Podle stěžovatelky by se mělo přihlédnout i k možným nestandardním manipulacím s obalem či plombou. Takový výklad odpovídá vůli zákonodárce, který chtěl minimalizovat možnost podvodného jednání a tím co nejvíce zaručit autenticitu produktu, což reflektoval i Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 334/2023-38. Od bezpečnostního prvku zajišťujícího autentičnost obsahu obalu je namíste očekávat vyšší míru zabezpečení. Plomba u obalu typu Polykeg však této míry zabezpečení nedosahuje. Je možné ji bez poškození sejmout jen s pomocí jednoduchých nástrojů (hřebík, nůž nebo šroubovák). Městský soud se však zaměřil pouze na to, jak spotřebitel obal vnímá. Smířil se přitom s tím, že spotřebitel obal nijak blíže nezkontroluje a pouhý náznak autenticity je pro něj dostačující.

[13] Výklad vnímání spotřebitele podaný městským soudem je navíc vnitřně rozporný. Obal typu Polykeg ve skutečnosti není zaměřen na používání v domácnosti spotřebitele. Spotřebitel běžně nedisponuje externím výčepním zařízením a hnacím plynem. Zejména však spotřebitel nekonzumuje perlivé víno v objemu 20 litrů. Průměrný spotřebitel proto nevnímá, že obal typu Polykeg je určený jemu.

[14] Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že městský soud odmítá stanovisko Ministerstva zemědělství a že určující je vůle zákonodárce vyjádřená v důvodové zprávě. Důvodová zpráva je sice pro výklad zákona důležitá, nicméně jejím autorem není zákonodárce, jak se městský soud domnívá, ale právě Ministerstvo zemědělství, které ji přiložilo k vládnímu návrhu zákona. Jelikož autorem návrhu zákona i důvodové zprávy bylo Ministerstvo zemědělství, není možné jeho stanovisko, které je založeno na stejných východiscích jako vládní návrh a důvodová zpráva, přejít.

[15] Výklad přijatý městským soudem by vedl k tomu, že by bylo nutné za obal pro spotřebitele považovat i nerezové keg sudy o objemu do 20 litrů, neboť jsou rovněž opatřovány podobnou krytkou. Právě tento obal však byl v minulosti zneužíván, což vedlo k přijetí zákona č. 26/2017 Sb., kterým byl novelizován zákon o vinohradnictví a vinařství.

[16] Stěžovatelka dále nesouhlasí s tím, že by ohledně přestupku č. 2 nedostatečně zjistila skutkový stav. Faktura končila standardně, tedy informací, kdo fakturu vystavil. Nic nenasvědčuje tomu, že by měla mít druhou stranu. Žalobkyně při kontrole, kdy jí bylo vytýkáno, že průvodní doklad neobsahuje všechny údaje, netvrdila, že by měla faktura druhou stranu. Nenapadla ani kontrolní zjištění, které toto pochybení popisuje. Skutečnost, že se na druhé straně faktury nachází adresa místa odeslání, uvedla žalobkyně až v žalobě. Do té doby se jednalo o nespornou skutečnost. Městský soud nezohlednil ani protokol o kontrole. I pokud by měla faktura dvě strany, nikterak to nevysvětluje, proč žalobkyně předložila kontrolnímu orgánu pouze jednu stranu. I kdyby na druhé straně faktury bylo uvedeno místo odeslání produktů, nic to nemění na tom, že faktura postrádá další povinné údaje (informace o šarži a výrobci).

pokračování

[17] Žalobkyně navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Obal typu Keykeg se od obalu typu Polykeg liší. Žalobkyně souhlasí s městským soudem, že stanovisku Ministerstva zemědělství nelze přikládat větší význam. Stěžovatelka ostatně sama zpochybnila relevanci stanoviska Ministerstva životního prostředí, které městskému soudu předložila žalobkyně. Městský soud se také zabýval technickými vlastnostmi obalu Polykeg, resp. jeho uzávěru.

[18] Závěr stěžovatelky, že plombu lze bez poškození sejmut, neobstojí. Stěžovatelka ve videu použila starší typ modelu (Polykeg Premium), kterým žalobkyně nikdy nedisponovala. Své zboží prodává v obalech Polykeg Pro. Plombu se navíc stěžovatelka snažila otevřít hřebíkem, tedy nikoliv neškodně. Stěžovatelka ani nijak nezaručila autentičnost postupu nasazení a sejmutí plomby. Stěžovatelka nepředkládá ani žádný důkaz, že plomba je běžně k dostání. Toto tvrzení opírá pouze o odkazy na internetové stránky třetích stran, neověřila však autentičnost nabízených plomb.

[19] Žalobkyně nesouhlasí s tím, že produkty v obalu Polykeg nejsou určeny pro použití v domácnosti. Výčepní zařízení se stávají stále oblíbenější, a to především pro pořádání oslav. Žalobkyně má stále za to, že obal Polykeg je jednorázovým obalem. Městský soud tento závěr nevyvrátil. Obal má pouze jeden otvor a nevyměnitelný výčepní ventil, což umožňuje jeho použití pro prodej čepovaného vína.

[20] Co se týká přestupku č. 2, žalobkyně souhlasí s městským soudem, že přetrvávají pochybnosti o tom, zda uvedla na průvodním dokladu všechny požadované náležitosti, či nikoliv. Žalobkyně se domnívá, že na něm nebyla povinna uvést informaci o výrobcí, neboť obal typu Polykeg je *obalem určeným pro spotřebitele*.

[21] Na vyjádření žalobkyně reagovala stěžovatelka replikou, v níž v zásadě uplatňuje stejnou argumentaci jako v kasační stížnosti. Zdůraznila, že pro opětovné naplnění obalu Polykeg není nutné vyměnit bezpečnostní prvek uzávěru (plombu). Dále zdůraznila, že Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 334/2023-38 vůbec nebral v potaz vztah spotřebitele k obalu, a to z toho důvodu, že tento aspekt není z pohledu zákonných definic a účelu zákona o vinohradnictví a vinařství relevantní. Stěžovatelka také uvádí, že z hlediska relevantních částí (uzávěru a plomby) je obal Polykeg Premium totožný s obalem Polykeg Pro.

III. Posouzení kasační stížnosti

[22] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatelku v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná oprávněná osoba splňující podmínku vzdělání. Poté Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[23] Kasační stížnost je důvodná.

[24] V této věci je především sporné, zda je obal Polykeg *obalem určeným pro spotřebitele* ve smyslu § 3 odst. 1 písm. y) zákona o vinohradnictví a vinařství. Podle tohoto ustanovení se *obalem určeným pro spotřebitele* rozumí jednorázový nebo bez výměny jednorázového uzávěru znovu nenaplnitelný obal o maximálním objemu 20 litrů, který v místě prodeje tvoří spolu s jeho obsahem prodejní jednotku pro spotřebitele, a jsou na něm nebo na etiketě k němu připojené uvedeny údaje podle předpisů Evropské unie, tohoto zákona a prováděcích právních předpisů. Podle § 3 odst. 1 písm. z) téhož zákona se *jednorázovým uzávěrem* rozumí uzávěr včetně souvisejících bezpečnostních prvků, který při otevření ztratí svoji funkčnost a nelze ho opakovaně použít.

[25] Z hlediska naplnění definice obalu určeného pro spotřebitele je sporné, zda se jedná o *jednorázový nebo bez výměny jednorázového uzávěru znovu nenaplnitelný obal*. Naopak není sporu o tom, že ostatní aspekty této definice jsou naplněny.

[26] Městský soud v této části uzavřel, že obal Polykeg splňuje přinejmenším kritérium nenaplnitelnosti bez výměny jednorázového uzávěru (bod 47 napadeného rozsudku). Městský soud v této části shledal rozhodnutí stěžovatelky nezákonným ze dvou důvodů: (i) stěžovatelka nemohla posuzovat pouhou technickou možnost obal opětovně naplnit, aniž by zohlednila vztah ke spotřebiteli, (ii) uzávěr obalu je osazen bezpečnostním prvkem (plombou), který se při použití odlomí, a tudíž není možné obal bez výměny tohoto uzávěru opětovně naplnit.

[27] Ještě před tím, než bude možné tyto dva důvody posoudit, je nutné se zabývat argumentací stěžovatelky, která se týká dostatečného zjištění skutkového stavu. Podle stěžovatelky není možné vycházet pouze z fotografií obalu a plomby, je třeba se zabývat jejich skutečnými vlastnostmi. Za tímto účelem navrhla provést důkaz znaleckým posudkem, v němž byl zkoumán obal typu Keykeg, který je podobný obalu typu Polykeg. Městský soud v bodech 22 a 37 rozsudku uvedl, že důkaz znaleckými posudky předloženými žalobkyní i stěžovatelkou neprovedl z toho důvodu, že skutkové závěry ohledně toho, jak obal Polykeg, včetně krytky, vypadá, lze učinit na základě správního spisu. Posouzení povahy obalu vína je pak otázkou právní.

[28] Nejvyšší správní soud považuje v reakci na kasační námitku stěžovatelky za vhodné toto kusé odůvodnění napadeného rozsudku zasadit do širšího (zejména procesního) kontextu. Obecně lze přisvědčit stěžovateli, že otázka, zda se v posuzované věci jednalo o *obal určený pro spotřebitele*, je otázkou právní, která nicméně může být posouzena výlučně na základě řádně a úplně zjištěného skutkového stavu (z napadeného rozsudku neplatí opak). Jelikož v souvislosti s poznáváním vlastností obalu Polykeg a funkcí jednotlivých součástí mohou vyvstat odborné skutkové otázky, nelze vyloučit, že by k objasnění skutkové roviny věci mohlo být nezbytné provést důkaz znaleckým posudkem.

[29] Neprovedení důkazu předloženými znaleckými posudky by bylo možné odůvodnit nadbytečností nebo neúčelností těchto důkazních návrhů. O nadbytečný důkaz se jedná tehdy, byla-li skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je důkaz navržen, již s potřebnou mírou jistoty prokázána či vyvrácena. Neúčelným důkazem je důkaz, jenž má prokázat

pokračování

skutečnost, která nemá relevantní souvislost s předmětem řízení, resp. právně nevýznamnou skutečnost (viz náleží Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2021, sp. zn. II. ÚS 1452/20).

[30] Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí popsal všechny právně významné prvky obalu a jejich funkce, což aprobovala i žalovaná (viz poslední odstavec na str. 11 prvostupňového rozhodnutí a str. 11 napadeného rozhodnutí). Tento skutkový závěr správních orgánů týkající se výlučně technických parametrů obalu Polykeg žalobkyně v žalobě nenapadla, poukazovala pouze na to, že manipulace s obalem, jak ji popsaly správní orgány, neodpovídá návodu výrobce a tomu, pro co je obal určen. K posouzení relevance těchto námitek nebylo potřebné vést dokazování znaleckými posudky, neboť základem pro vypořádání těchto výtek je právní posouzení toho, z jakého hlediska má být k obalu přistupováno (zda výlučně na základě výrobcem předvídaného nakládání s obalem, nebo podle toho, co je fakticky možné, byť výrobcem nepředpokládané či nedoporučované). Provádět dokazování znaleckými posudky k objasnění toho, zda lze obal Polykeg po vyčerpání vína znovu naplnit, přičemž narážecí ventil bude stále neprodyšně uzavírat víno v obalu, by bylo nadbytečné. Tato zjištění týkající se technických možností obalu Polykeg jsou součástí skutkové podstaty, z které stěžovatelka vycházela v napadeném rozhodnutí, přičemž žalobkyně nebyla v žalobě zpochybněna.

[31] V průběhu řízení před městským soudem se rozvinul spor o dílčí skutkovou otázku, zda jedinou možností, jak získat přístup k narážecímu ventilu, přes nějž lze obal rovněž plnit, je krytku (plastovou bezpečnostní plombu) odtrhnout s tím, že na obalu zůstane kroužek, jenž je její součástí, nebo zda ji lze celou neporušenou sejmout a poté znovu nasadit. Předmětem sporu tak je jednorázovost krytky, a to v závislosti na způsobu jejího odstranění. Městský soud k této dílčí skutkové otázce provedl důkaz přehráním videonahrávky předložené stěžovatelkou a umožnil žalobkyni, aby demonstrovala řádný způsob odstranění krytky (odtržením). Provedení důkazu znaleckým posudkem předloženým stěžovatelkou, který se týká rovněž možnosti sundat krytku bez poškození, je za této situace nadbytečné, zejména vztahuje-li se posudek k obalu typu Keykeg, jehož krytka má jinou podobu, takže není způsobilý odstranit případné rozpory týkající se specificky konkrétního typu obalu Polykeg zjištěného v prostorách žalobkyně.

[32] Městský soud proto nepochybil, jestliže vzhledem k vymezeným žalobním bodům a důvodům, pro něž žalobkyně i stěžovatelka navrhly provést důkaz znaleckým posudkem, tyto znalecké posudky neprovedl.

[33] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou, podle níž rozsudek městského soudu je v rozporu se závěry rozsudku NSS č. j. 6 As 334/2023-41, neboť odhlíží od technických vlastností obalu a jeho uzávěru a namísto toho upřednostňuje vnímání spotřebitele, které nadto blíže nevysvětlil.

[34] Z napadeného rozsudku vyplývá, že městský soud nepovažoval ve vztahu k oběma částem definice *obalu určeného pro spotřebitele* za primární kritérium technickou proveditelnost opakovaného naplnění (bod 39). Za stěžejní naopak označil hledisko „vztahu obalu ke spotřebiteli“, resp. to, jakým způsobem bude vnímat obal průměrný spotřebitel (bod 42). Současně z napadeného rozsudku vyplývá, že hodlal vyjít z výkladu pojmu

jednorázový obal podaného v rozsudku NSS č. j. 6 As 334/2023-41, podle nějž je jednorázovým obalem takový obal, který po jeho otevření objektivně vzato není možné znovu naplnit tak, aby spotřebitel mohl usuzovat na originalitu jeho obsahu, resp. soulad obsahu obalu s informací na něm uvedenou. Zásadní tak je jeho objektivní faktická opětovná nenaplnitelnost, zaručující originalitu jeho obsahu. Není podstatné jeho určení při navržení, výrobě a uvedení na trh. Městský soud uzavřel, že úvaha týkající se posouzení obalu Polykeg vycházející z pouhé technické možnosti opakovaného naplnění, bez zohlednění vztahu ke spotřebiteli, není úplná, v důsledku čehož nemůže napadené rozhodnutí obstát (bod 43).

[35] Nejvyšší správní soud má napadený rozsudek v této části za nepřezkoumatelný. Městský soud vystavěl svoji úvahu na tom, že zásadní je „vztah obalu ke spotřebiteli“, aniž by ovšem vysvětlil, co tím rozumí. Pro pochopení úvahy městského soudu nepostačuje vysvětlení, že podstatné je vnímání obalu ze strany průměrného spotřebitele. Z toho by se mohlo jevit, že klíčové je to, zda průměrný spotřebitel vnímá obal jako jednorázový, tj. znovu nenaplnitelný. Tedy důraz je kladen na subjektivní hledisko – obal, který ve spotřebiteli vyvolá dojem, že je jednorázový, jej současně utvrdí v tom, že jeho obsah je originální (souladný s údaji na obale). Tomuto subjektivnímu náhledu odpovídá úvodní věta bodu 42 napadeného rozsudku, podle níž není primárním kritériem posouzení obalu určeného pro spotřebitele technická proveditelnost opakovaného plnění ani výrobcem obalu zamýšlený způsob využití obalu, nýbrž vztah obalu ke spotřebiteli. Tyto úvahy městského soudu ovšem nejsou opřeny o konkrétní závěry obsažené v rozsudku NSS č. j. 6 As 334/2023-41, jimiž se městský soud údajně řídil, tudíž je bylo třeba podrobně vysvětlit. Bez toho působí vskutku tak, jako by městský soud zavrhl závěry Nejvyššího správního soudu formulované v rozsudku č. j. 6 As 334/2023-41, jež jsou postaveny především na objektivním hledisku. Nadto jsou úvahy městského soudu v rozporu s předposlední větou bodu 42 napadeného rozsudku, podle které je pro výklad pojmu *jednorázový obal* zásadní jeho objektivní faktická opětovná nenaplnitelnost, zaručující originalitu obsahu. Nepřezkoumatelnost této části napadeného rozsudku tak působí nejen nedostatečné vyložení podstaty kritéria „vztahu obalu ke spotřebiteli“, ale i vnitřní rozpornost jednotlivých úvah.

[36] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že první důvod, pro který městský soud ve vztahu k přestupku č. 1 žalobě vyhověl, neobstojí z důvodu nepřezkoumatelnosti.

[37] Druhý důvod stojí na tom, že stěžovatelka nezohlednila, že při použití obalu je třeba sejmout plombu, která se odlomí. Plomba je bezpečnostním prvkem jednorázového uzávěru podle § 3 odst. 1 písm. z) zákona o vinohradnictví a vinařství. Obstarání nové plomby tak představuje výměnu jednorázového uzávěru. Obal Polykeg je proto *obalem určeným pro spotřebitele*, a to přinejmenším jako *bez výměny jednorázového uzávěru znovu nenaplnitelný obal*.

[38] Je vhodné připomenout, že z definice § 3 odst. 1 písm. y) zákona o vinohradnictví a vinařství vyplývá, že *obalem určeným pro spotřebitele* může být i takový obal, který je znovu naplnitelný, je-li k opětovnému naplnění třeba vyměnit jednorázový uzávěr. Jednorázovým uzávěrem přitom podle § 3 odst. 1 písm. z) zákona o vinohradnictví a vinařství není jen

pokračování

uzávěr samotný, ale i s uzávěrem související bezpečnostní prvky. Proto také neobstojí námitka stěžovatelky, že je možné jednoduše pořídit novou plombu. I obal, jehož jednorázový uzávěr (resp. jeho bezpečnostní prvky) lze vyměnit, může být obalem určeným pro spotřebitele.

[39] Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 334/2023-38 zaujal názor, že je-li plomba zaručující originalitu obsahu obalu po otevření znovu nepoužitelná, jedná se o jednorázový bezpečnostní prvek podle zákona o vinohradnictví a vinařství, bez jehož výměny nelze obal znovu naplnit. Ze zákonné definice neplyne, že by bylo úmyslem zákonodárce spojit ztrátu funkčnosti pouze se samotným uzávěrem bez zohlednění bezpečnostních prvků. Bezpečnostní prvek nemusí být ani pevnou součástí obalu. Naplnění definice není otázkou těsnosti uzávěru, nýbrž zajištění určitelnosti a nezaměnitelnosti obsahu obalu. Je-li plomba zaručující originalitu obsahu obalu po otevření znovu nepoužitelná, jedná se o jednorázový bezpečnostní prvek, bez jehož výměny nelze obal znovu naplnit. Šestý senát v tomto ohledu taktéž zdůraznil význam objemového limitu pro zamezení nelegální manipulace s obsahem obalu z důvodu ekonomické nevýhodnosti (body 26-28 rozsudku).

[40] Právní názor šestého senátu, který v napadeném rozsudku aplikoval i městský soud, je založen na předpokladu, že plomba je bezpečnostním prvkem uzávěru, tj. zaručuje, že se uzávěr nepoškodí a že obal nebyl po jeho naplnění otevřen. Proto také plomba může garantovat originalitu obsahu. Bez jejího odstranění totiž nelze manipulovat s obsahem obalu. Jednou otevřenou (roztrženou) plombu již není možné použít. Pokud na obalu plomba nebude, je možné usuzovat, že obal již byl otevřen. To platí tím spíše, že po odstranění plomby zůstane na obalu plastový kroužek, který indikuje předchozí existenci krytky uzávěru, z čehož lze nepochybně dovodit manipulaci s uzávěrem (toto nejlépe vyplývá z fotografií přiložených žalobkyní k námitkám proti kontrolnímu zjištění ze dne 26. 4. 2021).

[41] V řízení před městským soudem nicméně stěžovatelka přednesla argumentaci (v podání ze dne 24. 9. 2024 a při jednání), kterou poukázala na to, že krytka neplní funkci bezpečnostního prvku uzávěru, neboť ji lze technicky nenáročnou manipulací odejmout i bez jejího poškození, takže ji lze včetně informací o víně nalepených na krytce použít opakovaně po opětovném naplnění obalu novým (od údajů na krytce odlišným) obsahem. Na podporu svých tvrzení předložila stěžovatelka městskému soudu znalecký posudek a videozáznam, z něž je patrné, že plombu je možné sejmut způsobem, jenž umožňuje její opakované použití (tedy nedochází k jejímu poškození). Z rozsudku šestého senátu nevyplývá, že by se těmito skutečnostmi zabýval, neboť je založen na skutkovém předpokladu, že jednorázový uzávěr, resp. jeho bezpečnostní prvky, ztratí otevřením svoji funkčnost, takže jej nelze znovu použít, aniž by vznikly pochybnosti o originalnosti obsahu, a proto je nutné jej vyměnit za nový.

[42] Ačkoliv městský soud vycházel z právního názoru šestého senátu, neboť posuzovaný obal považoval v rozhodných ohledech za totožný s obalem Keykeg posuzovaným šestým senátem, bylo jeho úkolem vypořádat se též s argumentací účastníků zpochybňující použitelnost závěrů šestého senátu vzhledem ke zdůrazňovaným skutkovým odlišnostem (viz výše). Městský soud se s touto argumentací stěžovatelky vypořádal tak, že je nová,

nebyla uplatněna ve správním řízení, přičemž městský soud posuzuje pouze zákonnost důvodů, na nichž je napadené rozhodnutí založeno.

[43] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem, že stěžovatelka možností opakovaně použít sejmutou plombu neargumentovala v napadeném rozhodnutí. Stěžovatelka sice odkazuje v kasační stížnosti na str. 11 svého rozhodnutí, kde je uvedeno, že plombu nasazenou na originální výrobek je třeba před připojením k výčepnímu zařízení sundat nebo odlomit. Dále je zmíněna možnost obal znovu naplnit a opatřit jej novou plombou, kterou si lze jednoduše obstarat. Správní orgán I. stupně ani stěžovatelka nicméně nezaložily svá rozhodnutí na tom, že pro podřazení posuzovaného obalu pod definici *obalu určeného pro spotřebitele* je významné to, že originální plombu, kterou obal Polykeg osadil výrobce vína spolu s údaji o víně stočeném do obalu, lze zcela bez poškození sundat a tuto originální plombu s údaji o víně dále opakovaně použít po naplnění obalu vínem zcela jiného druhu či původu. Správní orgány, které vydaly svá rozhodnutí před vydáním rozsudku č. j. 6 As 334/2023-41, nepřikládaly plombě takový význam. Správní orgán I. stupně nepovažoval plombu za jednorázový uzávěr, v důsledku jehož výměny lze obal opakovaně naplnit vínem, neboť po jejím odstranění není zajištěn přístup k obsahu obalu bez jakékoliv další manipulace (tj. perlivé víno by mělo samo z obalu vytékat, resp. stříkat, což se neděje). Byť tedy správní orgány ve svých rozhodnutích užily slova „sundat nebo odlomit“ bezpečnostní plombu (plastovou krytku), nezaložily svá rozhodnutí na skutečnosti, že bezpečnostní plombu není nutné vždy odlomit, nýbrž ji lze sundat bez jakéhokoliv porušení a opakovaně ji použít. Pro takové skutkové zjištění neskýtá obsah správního spisu ani žádnou oporu (tento v úvahu přicházející způsob manipulace s plombou v něm není zadokumentován). Stěžovatelka ostatně sama v kasační stížnosti uvedla, že význam této skutečnosti začala přikládat až po vydání rozsudku NSS č. j. 6 As 334/2023-41, tedy v průběhu řízení před městským soudem v této věci.

[44] Městskému soudu lze obecně přisvědčit i v tom, že v řízení o žalobě nelze doplňovat nové důvody napadeného správního rozhodnutí, nýbrž pouze přezkoumat ty, které jsou v něm uvedeny. Jinou otázkou však je, zda se správní orgány zabývaly ve správním řízení všemi skutečnostmi potřebnými pro posouzení právní otázky, zda lze obal Polykeg podřadit pod definici *obalu určeného pro spotřebitele* v té její části, která je založena na jednorázovosti uzávěru, a zda přitom vyšly z řádně a úplně zjištěného skutkového stavu. Pokud by totiž měl městský soud za to, že se správní orgány ve svých rozhodnutích vůbec nezabývaly určitou skutkovou otázkou, která by byla pro právní posouzení věci významná, měl napadené rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

[45] Úkolem městského soudu bylo v návaznosti na žalobní bod posoudit, zda lze obal Polykeg vzhledem k jeho technickému provedení a vlastnostem podřadit pod pojem *obal určený pro spotřebitele* ve smyslu § 3 odst. 1 písm. y) zákona o vinohradnictví a vinařství. Městský soud byl povinen vzít v úvahu všechny prvky a vlastnosti obalu, včetně jeho uzávěru a bezpečnostních prvků uzávěru, jak byly popsány ve správním řízení, i ty, o nichž se vedla polemika v řízení před městským soudem. Pokud by shledal, že vzhledem k absenci úvah o určité právně významné skutečnosti nemůže napadené rozhodnutí přezkoumat a spornou právní otázku posoudit, měl jej zrušit a věc vrátit stěžovateli k dalšímu řízení. Postup, který zvolil městský soud, totiž že posoudil pouze ty prvky a vlastnosti obalu,

pokračování

zejména krytky uzávěru, na nichž bylo založeno napadené rozhodnutí, aniž by se zabýval dalšími okolnostmi, které vyšly v soudním řízení najevo, není správný. Městský soud totiž *de facto* provedl právní kvalifikaci pouze „části“ obalu, což pro účely dalšího řízení o přestupku nemá žádný význam, neboť závaznost právního názoru městského soudu lze odklidit poukazem na další aspekty bezpečnostního prvku uzávěru obalu, které mohou mít vliv na právní kvalifikaci uzávěru jakožto jednorázového. Přezkoumat správnost posouzení právní otázky, zda lze obal podřadit pod pojem *obal určený pro spotřebitele*, je možné teprve tehdy, pokud stěžovatelka své úvahy obsažené v napadeném rozhodnutí založila na všech právně významných skutečnostech a vychází z řádně a úplně zjištěného skutkového stavu.

[46] Městský soud provedl při jednání důkaz videonahrávkou stěžovatelky, na které její pracovník s pomocí ostrého předmětu (hřebíku) sundal z obalu typu Polykeg plombu, aniž by musela být natržena, jako při předpokládaném způsobu manipulace s ní, kterou při jednání naopak demonstroval jednatel žalobkyně názornou ukázkou otevření uzávěru. Městský soud nad rámec výše uvedeného shledal, že plombu lze sundat bez porušení „úmyslně nezákonnou manipulací“, nejedná se o „standardní používání obalu“. To tedy dodal nad rámec výše rozebraného primárního důvodu, pro který nepřihlédl k dodatečně uvedené možné manipulaci s bezpečnostní plombou.

[47] Z napadeného rozsudku by bylo možné dovodit, že podle městského soudu nelze při právním posouzení charakteru uzávěru (tedy zda splňuje definici *jednorázového uzávěru*) vycházet z takových objektivních vlastností uzávěru, resp. jeho bezpečnostních prvků, které se projeví pouze při manipulaci, která není standardní. Patrně se tedy jedná o důvod, pro který by měl městský soud posuzování tohoto způsobu manipulace s bezpečnostním uzávěrem za právně bezvýznamný, pokud jde o podřazení posuzovaného uzávěru, včetně bezpečnostního prvku, pod pojem *jednorázový uzávěr*.

[48] Městský soud nicméně nevysvětlil, z čeho dovozuje, že tento způsob manipulace s bezpečnostním prvkem uzávěru není možné vzít v úvahu (tedy je nerozhodný pro posouzení sporné právní otázky). Městský soud sice zmiňuje „úmyslně nezákonnou“ manipulaci, aniž by však bylo zřejmé, jaká právní norma zakazuje odnímat bezpečnostní prvek uzávěru jiným způsobem, než jaký předvídá výrobce (tj. nikoliv odtržením, nýbrž sundáním krytky s pomocí ostrého předmětu bez poškození). Není tedy zřejmé, co je zdrojem oné nezákonnosti, která brání tomu, aby uvedené jednání bylo zohledněno. Nejedná se přitom ani o argumentaci zjevně mimoběžnou, neboť stěžovatelka s její pomocí zpochybňuje, že bezpečnostní plomba je způsobilá garantovat originalitu obsahu obalu (určitelnost a nezaměnitelnost obsahu). To je přitom klíčová vlastnost bezpečnostní plomby, o kterou opřel své právní posouzení Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 334/2023-41. Městský soud nadto v napadeném rozsudku v jiných souvislostech zmínil závěry rozsudku č. j. 6 As 334/2023-41, které vnímají nenaplnitelnost obalu jako objektivní kategorii vázanou na faktickou nemožnost opětovného naplnění obalu, přičemž není relevantní, zda je obal k takovému zacházení určen jeho výrobcem. Oproti tomu při posuzování toho, zda lze přihlédnout k nepředvídanému („nestandardnímu“) způsobu odnětí bezpečnostního prvku uzávěru, městský soud bez jakéhokoliv odlišení od zmíněného jiného prvku definice *obalu určeného pro spotřebitele* dospěl k opačnému závěru. Nejvyšší správní soud nijak nepředjímá, zda oba prvky definice mají být vykládány jako objektivní

kategorie vycházející z toho, jaké jednání technické vlastnosti obalu a jeho součástí umožňují. Poukazuje toliko na nepodloženost závěru městského soudu konkrétními argumenty, kterou nelze odůvodnit jeho očividnou zřejmostí.

[49] Nejvyšší správní soud tedy shledal, že závěr městského soudu, podle něž nelze při posouzení právní otázky, zda je obal Polykeg vybaven *jednorázovým uzávěrem*, jehož výměnou je podmíněno opětovné naplnění obalu, zohlednit nestandardní, výrobcem nepředvídanou manipulaci s bezpečnostní krytkou, je zatížen nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. V důsledku toho nicméně nemůže obstát ani další závěr městského soudu související s posouzením totožné právní otázky, tedy že nelze v soudním řízení přihlédnout ke skutkovým okolnostem charakterizujícím bezpečnostní prvky uzávěru obalu, o něž se neopírá napadené rozhodnutí stěžovatelky. Tento závěr by totiž bylo možné akceptovat jen tehdy, pokud by zmíněné skutkové okolnosti byly právně bezvýznamné z hlediska podřazení uzávěru, včetně krytky, pod pojem *jednorázový uzávěr*. Vzhledem k těmto nedostatkům rozsudku městského soudu se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat námitkou správnosti právního posouzení, pokud jde o podřazení posuzovaného obalu pod pojem *obalu určeného pro spotřebitele*.

[50] Městský soud tak je povinen v novém rozhodnutí přezkoumatelně vypořádat otázku, zda je pro podřazení posuzované plastové krytky pod pojem bezpečnostního prvku jednorázového uzávěru právně významný i takový způsob otevření obalu, kdy je krytka s využitím ostrého nástroje zcela nepoškozená sundána z uzávěru obalu, a to včetně informací o víně, které jsou na ní vylepeny. Pokud shledá, že se jedná o právně významnou skutečnost, bude se dále zabývat tím, zda napadené rozhodnutí není zatíženo nepřezkoumatelností způsobenou tím, že v něm stěžovatelka nevzala v úvahu všechny právně významné vlastnosti obalu a jeho součástí a relevantní způsoby manipulace s nimi.

[51] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval přestupkem č. 2, u něhož městský soud vytkl stěžovatelce, že nedostatečně zjistila skutkový stav. Pro vypořádání této námítky vycházel Nejvyšší správní soud především z usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015-71, č. 3577/2017 Sb. NSS, a navazující judikatury.

[52] Předně je třeba připomenout, že správní orgán nese odpovědnost za zjištění skutkového stavu věci, a to bez ohledu na to, zda je obviněný z přestupku v řízení aktivní, či pasivní (bod 36 či 47 usnesení rozšířeného senátu). Tato pasivita nebrání obviněnému, aby v žalobě proti rozhodnutí o přestupku uplatnil námitky proti skutkovým zjištěním a navrhl tomu odpovídající důkazy (bod 43 usnesení rozšířeného senátu). Především navazující judikatura upřesnila, že nová skutková tvrzení v řízení před krajským soudem jsou přípustná za předpokladu, že správní orgán porušil povinnost zjistit stav věci způsobem, který nevzbuzuje pochybnosti. Není možné požadovat po správním orgánu, aby za obviněného domýšlel všechna myslitelná (i nepravděpodobná) tvrzení a v rozhodnutí se s nimi vypořádal (bod 47 usnesení rozšířeného senátu či rozsudky NSS ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 As 19/2017-44, bod 23, nebo ze dne 28. 11. 2018, č. j. 10 As 209/2017-39, bod 23).

[53] Bylo tedy na městském soudu, aby v návaznosti na žalobní bod v první řadě ověřil, zda správní orgány zajistily důkazy, které rozptýlí rozumné pochybnosti o všech rozhodných okolnostech, popř. na základě návrhu žalovaného správního orgánu doplní

pokračování

dokazování tam, kde v důsledku procesní pasivity obviněného vyvstaly některé otázky teprve v řízení o žalobě. Tím však nesmí nahrazovat činnost správních orgánů (viz rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2020, č. j. 5 As 444/2019-15, bod 13).

[54] Žalobkyně v žalobě upozornila na to, že faktura, která měla být průvodním dokladem, má dvě strany. Správní orgány však zohlednily pouze první stranu. Na druhé měl být údaj o místě odeslání. Neuvedení tohoto údaje na průvodním dokladu přitom stěžovatelka žalobkyni vytkla.

[55] V kasační stížnosti stěžovatelka poukázala na to, že žalobkyně námitku uplatnila až v řízení před městským soudem. Do té doby se jednalo o nespornou skutečnost. Městský soud opomenul zohlednit obsah kontrolního protokolu. Ve vyjádření k žalobě stěžovatelka poukázala na to, že z důvodu nefunkčnosti tiskárny žalobkyně v průběhu kontroly byla pořízena pouze fotodokumentace z monitoru.

[56] Jak však již ze shora uvedeného vyplývá, procesní pasivita ve správním řízení není sama o sobě překážkou pro možnost namítat nedostatečně zjištěný skutkový stav v soudním řízení. Nejde ani o to, zda se mezi stranami jednalo o spornou skutečnost či zda bylo možné očekávat, že má faktura druhou stranu. Je totiž na správních orgánech, aby dostatečně zjistily skutkový stav věci. Z ničeho zároveň nevyplývá (a stěžovatelka to ani netvrdí), že by se snad jednalo o obstrukční strategii žalobkyně.

[57] Je pravdou, že protokol o kontrole pořízený ještě před zahájením správního řízení lze považovat za jeden z klíčových důkazních prostředků. To však neznamená, že by jej nebylo možné následně v řízení o přestupku zpochybnit (viz rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2021, č. j. 6 As 227/2020-53, bod 19). V tomto případě sice došlo ke zpochybnění až v řízení před městským soudem, což však není vyloučeno, jak již Nejvyšší správní soud popsal.

[58] Nejvyšší správní soud shledal, že žalobkyně zásadním způsobem zpochybnila správnost skutkového stavu zjištěného správními orgány (o tom ostatně svědčí i vyjádření stěžovatelky v řízení před městským soudem, že v průběhu kontroly nevyplývalo, že by měla mít faktura dvě strany). Zároveň se nejedná o jakkoliv neočekávatelnou argumentaci, se kterou by nemohly správní orgány počítat. Jde v zásadě o jednoduchý argument, že se na faktuře informace nachází, ačkoliv správní orgány tvrdí opak.

[59] Stěžovatelka netvrdí, že by zjistila skutkový stav dostatečně, v zásadě pouze uvádí, že neměla k dispozici obě strany faktury, aniž by tento stav zavinila. Pro Nejvyšší správní soud je však rozhodující právě to, zda byl ve správním řízení dostatečně zjištěn skutkový stav, za což jsou odpovědné správní orgány.

[60] Stěžovatelka namítá, že kromě údaje o místě odeslání neuvedla žalobkyně v průvodním dokladu (faktuře) ani údaj o číslu šarže a výrobci. Nejvyšší správní soud nepochybně, že skutkovou podstatu přestupku podle § 39 odst. 2 písm. s) zákona o vinohradnictví a vinařství lze naplnit i jen tím, že na průvodním dokladu by nebyly uvedeny náležitosti dle § 11 odst. 1 písm. k) a l) vyhlášky č. 88/2017 Sb. (označení šarže

a jednoznačná identifikace výrobce), k nimž se argumentace žalobkyně nevztahuje. I kdyby tedy nebylo prokázáno, že průvodní doklad neobsahoval náležitost dle § 11 odst. 1 písm. b) uvedené vyhlášky (místo odeslání), nemělo by to vliv na závěr o spáchání přestupku. To však neznamena, že pochybení, na které poukazuje žalobkyně, je marginální, takže nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Protiprávní jednání, kterého se žalobkyně dopustila, je popsáno ve skutkové větě výroku prvostupňového rozhodnutí a zahrnuje i tu skutečnost, že průvodní doklad neobsahoval údaj o místě odeslání. Pokud skutková věta výroku rozhodnutí o přestupku obsahuje nesprávný údaj, byť nikoliv podstatný pro celkový závěr o spáchání přestupku, je v tomto rozsahu rozhodnutí nezákonné. Toto pochybení může mít vliv i na závažnost spáchaného přestupku. Je logické, že čím více povinných údajů žalobkyně v průvodním dokladu neuvedla, tím je její protiprávní jednání závažnější. Závažnost přitom může mít vliv na určení druhu a výměry správního trestu [§ 37 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich].

[61] Závěry městského soudu ohledně přestupku č. 2 jsou tedy správné a kasační námitka nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[62] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[63] Nejvyšší správní soud dodává, že rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo rozhodnuto o 4 samostatných přestupcích. Výroky o vině představují oddělitelné výroky rozhodnutí správního orgánu (rozhodnutí v materiálním smyslu) a mohou být samostatným předmětem soudního přezkumu. Tomu nebrání ani skutečnost, že napadeným rozhodnutím byl dílčím způsobem změněn výrok o uložení úhrnného správního trestu a ve zbytku bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. Výrok odvolacího rozhodnutí je nutno vnímat ve spojení s výrokem rozhodnutí orgánu prvního stupně, a to včetně závěru o jeho dělitelnosti. Vzhledem k tomu, že v žalobě byly vzneseny námitky týkající se pouze 2 ze 4 přestupků, je na městském soudu, aby v souladu se zásadou zdrženlivosti uvážil, zda je jeho kasační zásah nezbytný vůči celému rozhodnutí stěžovatelky, nebo zda postačí zrušit rozhodnutí o odvolání toliko ve vztahu k těm výrokům správního orgánu I. stupně, jichž se budou týkat důvody zrušení, a výroků na nich závislých (viz rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2024, č. j. 6 As 8/2023-57, body 57 a 62).

[64] Městský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 16. prosince 2025

pokračování

Tomáš Kocourek
předseda senátu