

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Bohuslava Hnízdila v právní věci žalobce: **Templářské sklepy Čejkovice, vinařské družstvo,** se sídlem Čejkovice 945, zastoupeného JUDr. Pavlem Kratochvílou, advokátem se sídlem Žižkova 791, Kyjov, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Brně,** se sídlem Běhounská 112/10, Brno, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 25. 11. 2010, č. j. BB712-20/2010, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 3. 2012, č. j. 29 A 128/2010 – 148,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 3. 2012, č. j. 29 A 128/2010 – 148, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadla žalovaná (dále též „stěžovatelka“) v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, kterým bylo zrušeno její rozhodnutí ze dne 25. 11. 2010, č. j. BB712-20/2010, a věc jí byla vrácena k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím stěžovatelka nevyhověla námitkám žalobce proti opatření Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Brně, ze dne 19. 11. 2010, č. P074-70394/10/C, jímž byla žalobci podle § 5 odst. 1 písm. a) bod 1 zákona č. 146/2002 Sb., o státní zemědělské a potravinářské inspekci, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci“), uložena opatření k odstranění zjištěných nedostatků, která spočívala v zákazu uvádět do oběhu vína specifikovaná ve výroku opatření (1. Irsai Oliver, 2. Cabernet Sauvignon, 3. Chardonnay, 4. Modrý Portugal, 5. Modrý Portugal, 6. Rulandské modré, 7. Rulandské šedé, 8. Sauvignon, 9. Tramín jakostní víno, 10. Modrý Portugal). Ve výroku opatření bylo uvedeno, že původ deklarovaný na etiketě vína neodpovídá skutečnosti, čímž dochází k porušení článku 16 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002

v platném znění, případně že je víno vyrobeno z hroznů neznámého původu, čímž dochází k porušení§ 27 odst. 4 písm. b) bod 3 zákona č. 321/204 Sb. Termín splnění byl stanoven „ihned“. V záhlaví opatření se uvádí, že opatření je přílohou protokolu o kontrole č. P074-70394/10. V odůvodnění je konstatováno, že podklady pro uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků jsou skutečnosti a kontrolní zjištění popsaná v protokolech č. P056-70394/10 ze dne 16. 7. 2010, č. P062-70394/10 ze dne 17. 8. 2010, č. P065-70394/10 ze dne 7. 10. 2010, č. P066-70394/10 ze dne 11. 10. 2010, č. P073-70394/10 ze dne 10. 11. 2010 a č. P07470394/10 ze dne 19. 11. 2010. Podle protokolu o kontrole č. P066-70394/10 ze dne 11. 10. 2010, žalobce nakoupil od společnosti BJ VITIS s. r. o., celkem 1.214.020 kg hroznů, u nichž není znám jejich původ. K těmto bylo přimíseno dalších 37.540 kg hroznů neznámého původu (výkupní lístek č. 2009182), a pak bylo přimíseno 293.938 kg hroznů známého původu, které byly tímto znehodnoceny pro výrobu a uvádění vína do oběhu. Celkem tak bylo smíseno a zpracováno 1.545.498 kg hroznů, z nichž bylo vyrobeno cca 1.080.000 litrů vína s tím, že takto smísené množství hroznů přestavuje více než ¼ z celkového množství hroznů určených pro výrobu jakostního, popř. odrůdového vína. V opatření byly dále uvedeny důvody, proč víno vyrobené z hroznů neznámého původu nelze uvádět do oběhu: nebylo známo zda nejde o hrozny ze třetích zemí, které dle přílohy XVb část B bod 5. nařízení Rady (ES) č. 1234/2007 nelze na území ES zpracovávat na víno, dále nebylo známo, zda se nejedná o hrozny jiného druhu než Vitis vinifera, ze kterých dle čl. 120 a) citovaného nařízení nelze vyrábět víno, dále nebylo známo zda hrozny pochází z legálně vysazených vinic, není jasné, ze které vinařské zóny pochází, a zda enologické postupy byly v souladu s právními předpisy. Jelikož není znám skutečný původ vína, nelze víno řádně označit povinným údajem o provenienci [nařízení Komise (ES) č. 607/2009]. V závěru odůvodnění správní orgán konstatuje, že uložená opatření mohou být zrušena po dopracování a předložení průkazné evidence, na základě které bude možno objektivně prokázat, která konkrétní šarže vína byla vyrobena z konkrétních hroznů blíže specifikovanými jednotlivými nákupními lístky u těch vín, u kterých se prokáže, že nebyly ani z části vyrobeny z hroznů neznámého původu.

Krajský soud předně s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2010, č. j. 7 As 33/2010 - 99, konstatoval, že nic nebrání tomu, aby opatření vydané podle ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 146/2002 Sb. bylo přílohou k protokolu o kontrole. Proto je také možné, aby s tímto protokolem sdílelo i způsob oznámení kontrolované osobě. Povinnost sepisovat protokol a seznámit s ním kontrolované osoby vychází z ustanovení § 15 odst. 1 a § 16 odst. 1 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Podle § 5 odst. 2 věta prvá zákona č. 146/2002 Sb. opatření podle odstavce 1 oznámí inspektor kontrolované osobě a neprodleně o něm učiní písemný záznam. Soud v této souvislosti pokládá za správnou rovněž argumentaci stěžovatelky ve vyjádření k žalobě, že jí zvolený postup je v souladu s čl. 9 odst. 2 nařízení (ES) č. 882/2004, dle kterého se ve zprávách o úředních kontrolách uvede kromě jiného rovněž opatření, které musí dotyčný provozovatel přijmout.

Krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatelka splnila povinnost podle § 12 odst. 2 písm. a) zákona č. 552/1991 Sb. oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly. Toto oznámení obdržela ekonomka žalobce jako osoba pověřená k přebírání zásilek, která na informaci o kontrole, která měla proběhnout dne 19. 11. 2010, jakož i na výzvu k součinnosti, v ranních hodinách dne 19. 11. 2010 reagovala. Zákon o státní kontrole ani

zákon o inspekci neobsahuje ustanovení požadující přítomnost kontrolované osoby při provádění kontroly. Na základě protokolu o kontrole ze dne 19. 11. 2010 krajský soud dále uzavřel, že žalobce splnil povinnost poskytnout součinnost kontrolním pracovníkům podle § 14 odst. 1 zákona č. 552/1991 Sb. Vzhledem k tomu pokládal za nadbytečné dále zkoumat, zda došlo k řádnému doručení výzvy k součinnosti.

Za předčasný a nepřezkoumatelný označil krajský soud závěr stěžovatelky, že s výsledkem kontroly byl žalobce seznámen tak, že listiny byly předány asistentce obchodního ředitele žalobce. Toto pracovní zařazení je totiž natolik abstraktní, že z něho naprosto nelze odhadnout, jakou má pracovní náplň. Podle krajského soudu je však rozhodující, že byť by nedošlo k řádnému doručení opatření k odstranění závad ze dne 19. 11. 2010, nemělo by to vliv na další řízení. Je totiž zcela zřejmé a mezi účastníky nesporné, že s veškerými uvedenými písemnostmi byl bezprostředně po jejich předání asistentce obchodního ředitele seznámen místopředseda představenstva žalobce, neboť již dne 22. 11. 2010 v námitkách proti opatření č. P074-70394/10 na tyto písemnosti reagoval. V souladu s ustanovením § 84 odst. 2, věta prvá zákona č. 500/2004 Sb. (dále „správní řád“), se neoznámení rozhodnutí nemůže dovolávat ten, kdo se s ním prokazatelně seznámil.

Pokud se týká dalších námitek směřujících k výzvě k součinnosti, krajský soud konstatoval, že vzhledem k § 70 písm. c) s. ř. s. tato výzva ani nemohla být předmětem přezkumu v tomto řízení.

Krajský soud neuznal ani námitku žalobce, že v daném případě existovala překážka věci pravomocně rozhodnuté, neboť obsahově shodné opatření bylo žalobci uloženo již rozhodnutím stěžovatelky ze dne 10. 11. 2010 pod č. P073-70394/10/C. Podle krajského soudu bylo toto opatření pravomocně zrušeno rozhodnutím o námitkách proti opatření č. P073-70394-10/C, ze dne 18. 11. 2010. Ačkoli nebylo prokázáno, zda dne 19. 11. 2010 došlo k řádnému doručení rozhodnutí o námitkách a zda tedy tohoto data bylo toto rozhodnutí pravomocné, je z dalšího jednání žalobce zřejmé, že s tímto rozhodnutím seznámen byl nejpozději k 22. 11. 2010. Nejpozději k tomuto datu bylo tedy opatření ze dne 10. 11. 2010 pravomocně zrušeno. Mohlo tedy dojít k tomu, že nové opatření bylo dne 19. 11. 2010 vydáno předčasně. Protože však k pravomocnému zrušení předchozího totožného rozhodnutí ve věci došlo, soud překážku věci pravomocně rozhodnuté ve smyslu § 48 odst. 2 správního řádu neshledal.

Krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatelka nepochybila, pokud v opatření ze dne 19. 11. 2010, č. P074-70394/10/C, při uložení povinnosti zákazu uvádět do oběhu specifikovaná vína (jejichž původ deklarovaný na etiketě neodpovídal skutečnosti nebo bylo víno vyrobeno z hroznů neznámého původu), stanovila lhůtu „ihned“, tj. 19. 11. 2010. Vzhledem k obsahu uložené povinnosti - zákazu uvádět do oběhu konkrétní vína specifikovaná v tabulce opatření, nesplňující podmínky právních předpisů - je zřejmé, že uložená lhůta byla přiměřená a jediná možná, aby nedošlo k ohrožení účelu řízení, tedy ochraně spotřebitele. Opatření bylo reálně proveditelné. Již ze smyslu § 5 odst. 1 písm. a) bod 1. zákona č. 146/2002 Sb. vyplývá, že zákaz uvádět do oběhu nevhodné potraviny musí být splněn ihned, jinak postrádá smysl a byl by ohrožen účel řízení spočívající v zabránění uvádění do oběhu potravin nesplňujících požadavky stanovené zvláštními předpisy. Při neuvedení specifického termínu ke splnění povinnosti je třeba vycházet z

toho, že termín pro splnění uložené povinnosti je shodný s termínem oznámení uloženého opatření žalobci. Ani případně podané námitky nemají odkladný účinek pro vykonatelnost rozhodnutí, což podtrhuje povahu opatření jako nástroje k neprodlenému odstranění protiprávního stavu.

Krajský soud dále konstatoval, že v opatření byli náležitě označeni účastníci řízení, ve výrocích bylo dostatečně podáno řešení otázky, která je předmětem řízení, bylo odkázáno na ustanovení, podle kterého bylo rozhodováno, a byla stanovena lhůta ke splnění povinnosti. V tomto směru jsou tedy výroky dostatečně konkrétní a přezkoumatelné. Soud souhlasí s názorem stěžovatelky, že vyloučení odkladného účinku je nutno uvést ve výroku pouze v případě, že byl vyloučen rozhodnutím správního orgánu dle § 85 odst. 2 správního řádu. V předmětné věci je však odkladný účinek vyloučen dle § 5 odst. 3 zákona 146/2002 Sb. Je tedy postačující, pokud je poučení o absenci odkladného účinku uvedeno v závěrečném poučení.

Krajský soud však považuje za nepřezkoumatelný výrok opatření, že je víno vyrobeno z hroznů neznámého původu a že původ deklarovaný na etiketě vína neodpovídá skutečnosti. Tento výrok totiž není zdůvodněn. Z vyjádření stěžovatelky k žalobě je zřejmé, že tento závěr učinila na základě sdělení pěstitelů a výrobců vín s tím, že odkázala na protokoly o kontrole P066-70394/10 a P073-70394/10. Podklady, ze kterých stěžovatelka tento závěr učinila, však měly být citovány a rozebrány v přijatém opatření. Soud dodává, že ze správního spisu je zřejmé, že v době přijetí předmětného opatření kontrola u žalobce ještě probíhala. Navíc bylo jiným opatřením ze dne 19. 11. 2010, č. P074-70394/10/D, konkrétně D01, žalobci uloženo dopracování evidenčních knih tak, aby bylo možno dohledat a prokázat, jak byly konkrétní nakoupené hrozny ročníku 2009 zpracovány, a pro kterou výrobní šarži byly konkrétní hrozny použity. Podle názoru soudu tedy bylo možno ke dni 19. 11. 2010 konstatovat, že původ uvedený na etiketě není řádně dokladován. Nebylo však možno učinit závěr, že deklarovaný původ neodpovídá skutečnosti. Pokud si stěžovatelka již v době vydání opatření byla jistá, že původ uvedený na etiketě neodpovídá skutečnosti (což vzhledem k absenci odůvodnění nelze podrobit přezkumu), bylo nadbytečné, aby žalobci ukládala dalším opatřením (pod bodem D01) povinnost dopracovat evidenci, a stejně tak by nemohla v odůvodnění rozhodnutí uvést, že uvedená opatření mohou být zrušena po dopracování a předložení průkazné evidence u těch vín, u kterých se prokáže, že nebyly ani z části vyrobeny z hroznů neznámého původu.

Stěžovatelka se rovněž řádně nevypořádala s veškerými námitkami žalobce uplatněnými v průběhu správního řízení proti jejím postupům a zjištěním. V odůvodnění opatření jsou souhrnně uvedena zjištění, která vyplývají z protokolu č. P066-70394/10 ve vztahu k celkovému množství zpracovaných hroznů, i když je zřejmé, že opatření se týká deseti odrůd. Nejsou zde uvedena konkrétní skutková zjištění a z čeho byla zjištěna. Jak soud zjistil, konkrétní údaje jsou podrobně obsaženy ve výše uvedeném protokolu č. P066-70394/10. Stěžovatelka ve vyjádření k žalobě argumentovala tím, že veškeré skutečnosti, ze kterých vycházela v rozhodnutí, jsou uvedeny v protokolech o kontrole. Podle krajského soudu by bylo možno akceptovat, aby skutková zjištění byla uvedena v protokolu o kontrole a přijaté opatření bylo pak jeho přílohou. V daném případě bylo opatření přílohou k protokolu ze dne 19. 11. 2010, č. P074-70394/10. Tento protokol

skutková zjištění, která vedla k vydání předmětných opatření, neobsahuje. Obsahuje pouze odkazy na dřívější protokoly, což je nedostatečné.

Podle názoru krajského soudu stěžovatelka pochybila, pokud předmětné opatření nezrušila pro absenci řádného odůvodnění, tedy jako rozhodnutí nepřezkoumatelné. V předmětné věci se žalobce jako kontrolovaná osoba o skutečnostech, které měly být uvedeny již v opatření, nedozvěděl ani z rozhodnutí o námitkách. Ani toto rozhodnutí totiž neobsahovalo konkrétní výčet a rozbor podkladů. Krajský soud v Brně proto napadené správní rozhodnutí zrušil na základě § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Podanou kasační stížností napadla stěžovatelka rozsudek Krajského soudu v Brně z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Předně odmítla závěr krajského soudu o nedostatcích odůvodnění vydaného opatření. V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 9. 6. 2010, č. j. 7 As 33/2010 - 99, a ze dne 11. 9. 2008, č. j. 5 As 35/2008 - 72) respektuje povinnost aplikovat ustanovení § 180 odst. 1 a § 68 odst. 3 správního řádu. Má však za to, že při posouzení opatření je nutno zohlednit, že opatření je vydáváno inspektorem „v terénu“, bezprostředně při kontrole na základě jejích výsledků, tj. kontrolních zjištění popsaných v protokolech o kontrole, s nimiž je kontrolovaná osoba seznámena. Důvodem specifické úpravy opatření v zákoně o inspekci je právě povaha a funkce opatření. Jedná se o určitou formu speciálně upraveného rozhodnutí na místě, které není vydáváno v rámci formalizovaného řízení. S ohledem na účel a cíl opatření je třeba, aby opatření, jímž je ukládán zákaz uvádění do oběhu, bylo operativním a efektivním nástrojem pro bezprostřední zamezení protiprávního stavu a zajištění obecných cílů potravinářského práva, kterými jsou ochrana lidského života a zdraví a ochrana zájmů spotřebitelů, včetně poctivého jednání v obchodu s potravinami“. Tyto obecné cíle se přitom promítají i do čl. 1 odst. 1 nařízení 882/2004 Sb.

Stěžovatelka uvedla, že kontrolní zjištění tak rozsáhlého a závažného charakteru skutečně nebyla zjištěna při jediné kontrole. O jednotlivých kontrolních dnech byly pořizovány podrobné protokoly, kde jsou zachycena kontrolní zjištění ve vztahu k nedostatečnému vedení evidenčních knih, nedostatkům při přidělování šarží a úvahy, které vedly na základě kontrolních zjištění kontrolní orgán k závěru, že se jedná o víno neznámého původu, případně víno označené klamavým způsobem. Se všemi protokoly byl žalobce seznámen vzápětí po provedené kontrole. Veškeré protokoly uvedené v opatření přitom obsahují pouze zjištění, která vedla k uložení dotčeného opatření. Nemůže tak být pochyb o tom, která jejich část je podkladem opatření a která nikoli.

Podle stěžovatelky jde zcela nad rámec opatření jako nástroje efektivní státní kontroly, aby v odůvodnění opatření inspektor prováděl vyčerpávajícím způsobem rozbor podkladů a podrobný rozbor právních předpisů. Kontrolní zjištění vedoucí k uložení opatření jsou podrobně uvedena v protokolech, právní předpisy aplikované v dané věci jsou pak dostatečně rozebrány v odůvodnění opatření. Nadbytečným se jeví i požadavek, aby se inspektor v opatření vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Obecně je pro námitky do opatření a jejich vypořádání v rámci námitkového řízení podle § 5 odst. 3 a 4 zákona č. 146/2002 Sb. prostor, to je však tímto zákonem svěřeno řediteli inspektorátu.

Stěžovatelka zpochybnila závěr krajského soudu o nadbytečnosti výrokové části opatření D01 ve vztahu k dopracování evidenčních knih. Přestože bylo na základě kontrolních zjištění zaznamenaných v protokolech dostatečně prokázáno, že původ deklarovaný na etiketě dotčených neodpovídá skutečnosti, resp. vína byla vyrobena z hroznů neznámého původu, má stěžovatelka za to, že zákaz uvádění potravin do oběhu může být dodatečně odvolán právě na základě doplnění evidenčních knih.

Stěžovatelka dále polemizuje se závěrem krajského o její povinnosti zrušit napadené správní rozhodnutí pro absenci odůvodnění. Vychází přitom z judikovaného závěru (zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2010, č. j. 7 As 33/2010 - 99), že na postup při vydávání opatření dle § 5 zákona č. 146/2002 Sb. a na jejich obsahové náležitosti je třeba aplikovat správní řád, dle názoru stěžovatelky ovšem s akcentem na specifičnost těchto opatření. Při aplikaci správního řádu na základě § 180 odst. 1 správního řádu se pak stěžovatelce jako nejbližší institut námitkám podle § 5 odst. 3 zákona č. 146/2002 Sb. jeví odvolání jako opravný prostředek podle § 81 správního řádu. Nejedná se však o odvolání, jinak by zvláštní úprava námitkového řízení podle zákona o inspekci ztrácela své opodstatnění. Jedná se proto o přezkum opatření v intencích podaných námitek, nikoli o plnohodnotný přezkum zákonnosti ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu. Rozhodnutí o námitkách spočívá analogicky podle § 90 správního řádu nejen ve zrušení či potvrzení, nýbrž (především) ve změně napadeného rozhodnutí. Jestliže krajský soud zavázal stěžovatelku právním názorem ke zrušení opatření, nahradil tak její správní uvážení. Současně tak nepřípustně předjímal nemožnost napravení vad opatření v rámci řízení o námitkách v rozhodnutí druhého stupně. Na základě uvedeného stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Brně z hlediska uplatněných stížních bodů, jakož i ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 6. 2010, č. j. 7 As 33/2010-99, publ. pod č. 2323/2011 Sb. NSS, podle zákona o inspekci je inspektor oprávněn ukládat opatření k odstranění zjištěných nedostatků, avšak jeho náležitosti tento zákon neupravuje. V § 5 odst. 2 pouze stanoví, že opatření oznámí inspektor kontrolované osobě a neprodleně o něm učiní písemný záznam. V případě uložení opatření k zajištění uvede v písemném záznamu též důvod zajištění, popis zajištěných zemědělských výrobků, potravin anebo tabákových výrobků a jejich množství. Z citovaného ustanovení tedy pouze vyplývá, že o opatření se musí učinit písemný záznam a že má mít určité obsahové náležitosti. Aniž by v první větě citovaného ustanovení bylo cokoli uvedeno o obsahových náležitostí opatření, ve druhé větě se hovoří o tom, že v případě opatření k zajištění se „uvede též“, z čehož lze dovodit, že nad rámec obvyklých náležitostí opatření je v případě opatření k zajištění nutné uvést ještě náležitosti další. Přes uvedené je podstatné, že zákon o inspekci nevymezuje obsahové náležitosti opatření, nestanoví ani, že nemá mít náležitosti žádné či že opatření obsahuje pouze výrok. Citovaný zákon současně nevylučuje použití správního řádu, ale neobsahuje ani ustanovení, které na použití správního řádu odkazuje. Náležitosti opatření, které bylo uloženo v průběhu kontroly, nestanoví ani zákon o státní

kontrole. Z těchto důvodů je nutné aplikovat § 180 odst. 1 správního řádu, podle kterého tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle tohoto zákona včetně části druhé. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku zdůraznil, že opatření je nutné považovat za rozhodnutí, tj. úkon správního orgánu, jímž se v určité věci zakládají povinnosti jmenovitě určené osobě. Obsah a forma rozhodnutí je upravena v § 67 správního řádu a náležitosti rozhodnutí v § 68 a § 69 citovaného zákona. Podle § 68 odst. 3 správního řádu je v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku dále konstatoval, že pokud by opatření neobsahovalo řádné odůvodnění, tj. uvedení důvodů svého výroku nebo výroků, podkladů pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí, ztratilo by řízení o námitkách zcela svůj smysl. Kontrolovaná osoba by nebyla schopna k ochraně svých práv proti nevysloveným závěrům správního orgánu konkrétním způsobem formulovat své námitky. Nelze akceptovat, aby se kontrolovaná osoba o skutečnostech, které měly být již v opatření, dozvěděla teprve z rozhodnutí o námitkách. Takový postup by byl v rozporu se zásadou dvojinstančnosti a řízením o námitkách by se tak v podstatě stalo řízení soudní, neboť teprve v žalobě proti rozhodnutí o námitkách by kontrolovaná osoba mohla relevantním způsobem zpochybňovat zákonnost postupu správních orgánů.

V nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že ačkoli stěžovatelka v posuzovaném opatření neuvedla veškeré skutečnosti zaznamenané v jednotlivých protokolech o kontrole, je z jeho odůvodnění zřejmé, že pro vydání zákazu uvádění specifikovaných vín do oběhu bylo rozhodující zjištění, že žalobce nakoupil od společnosti BJ Vitis, s. r. o., hrozny neznámého původu (protokol ze dne 11. 10. 2010, č. j. P066-70394/10). Ty následně byly smíseny s hrozny známého původu. Výrobcem uvedených vín je tak sice kontrolovaná osoba, ale víno bylo vyrobeno z hroznů neznámého původu. Uváděním do oběhu vín, u nichž bylo zjištěno, že jejich původ deklarovaný na etiketě žalobcem neodpovídá skutečnosti, došlo k uvedení spotřebitelů v omyl. V odůvodnění opatření stěžovatelka dále podrobně vymezila veškerá ustanovení právních předpisů aplikovaná v projednávané věci včetně odkazu na relevantní předpisy ES. Rovněž se vypořádala s námitkami žalobce vznesenými při seznámení s protokolem č. P073-70394/10.

Nejvyšší správní soud tedy uzavřel, že stěžovatelka ve vydaném opatření náležitě objasnila, na základě jakých důvodů bylo žalobci uloženo odstranění zjištěných nedostatků. Požadavky vyplývající z ustanovení § 68 správního řádu tak byly v odůvodnění posuzovaného opatření naplněny.

Co se týče závěru krajského soudu, že ke dni 19. 11. 2010 nebylo možné konstatovat, že deklarovaný původ neodpovídá skutečnosti, uvážil Nejvyšší správní soud

takto: Jak zdůraznila stěžovatelka v rozhodnutí o námitkách, byl zjištěný skutkový stav podrobně popsán ve všech uvedených protokolech o kontrole. V protokolech o kontrole č. P066-70394/10 ze dne 11. 10. 2010 a č. P073-70394/10 ze dne 10. 11. 2010 byl žalobce seznámen s výsledky kontrol u pěstitelů a výrobců vína, kteří prokazatelně vypěstovali, popř. zpracovali hrozny z vinic, jejichž registrační čísla byla uvedena na dodacích listech společnosti BJ Vitis, s. r. o., které blíže specifikovaly původ hroznů. Nejvyšší správní soud přisvědčil závěru stěžovatelky uvedeném v rozhodnutí o námitkách, že pokud hrozny z vinic konkrétního registračního čísla zpracoval přímo pěstitel nebo výrobce vína, který dané hrozny od pěstitele nakoupil, není možné, aby stejné hrozny prodala žalobci i společnost BJ Vitis, s. r. o. Tyto hrozny nakoupené v roce 2009 od společnosti BJ Vitis, s. r. o., jsou tudíž hrozny neznámého původu. Nejvyšší správní soud má tedy za to, že závěr, že je víno vyrobeno z hroznů neznámého původu nebo že původ deklarovaný na etiketě vína neodpovídá skutečnosti, byl podložen odpovídajícím rozsahem dokazování v rámci kontrolních zjištění. Stěžovatelka jej v době vydání opatření přijala oprávněně již z toho důvodu, že sám žalobce pro důkaz opaku neudělal nic, ačkoli byl opakovaně upozorněn na nedostatky vedení evidence a bylo mu v tomto směru uloženo opatření k nápravě. Zároveň je třeba zdůraznit, že nikde není prokázáno, že by žalobce doplnění evidence nebyl schopen. Možnost doplnit evidenci použitých hroznů není v žádném rozporu s povinnostmi žalobce obsaženou ve zkoumaném opatření. Ve skutečnosti je tomu naopak, neboť právě doplněním evidence lze naplnit smysl ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 146/2002 Sb. (*Inspektor povolí obnovení výroby zemědělských výrobků, potravin nebo tabákových výrobků nebo jejich uvádění do oběhu nebo použití surovin k jejich výrobě anebo používání obalů nebo vadných přístrojů nebo zařízení, které byly zakázány podle odstavce 1 písm. a), pokud byl závadný stav odstraněn; souhlas musí být vydán neprodleně, nejpozději však do 30 dnů ode dne oznámení odstranění závadného stavu).*

Stěžovatelka dále polemizuje se závěrem krajského soudu o její povinnosti zrušit napadené správní rozhodnutí pro absenci odůvodnění. Uvedený závěr krajského soudu ovšem nelze vyložit jinak než tak, že při absenci odůvodnění rozhodnutí, tam kde je ho zapotřebí, je vždy nutné takové rozhodnutí zrušit pro jeho nepřezkoumatelnost. Obecně je třeba vycházet z toho, že vázanost vysloveným právním názorem (soudu) má místo jen tehdy, je-li v době nového rozhodování skutkový stav stejný jako v době, kdy rozhodoval soud, který závazný právní názor vyslovil. Jestliže v dalším průběhu řízení po zrušení původního rozhodnutí došlo ke skutkovým zjištěním, která změnila poznatky o skutkovém stavu natolik, že na zjištěný skutkový základ věci není aplikace právního názoru soudu možná, není již tímto právním názorem správní orgán vázán (k tomu srovnej rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 Cdo 7/94, dostupný v Soudních rozhodnutích č. 3/1995). I kdyby bylo v nyní posuzované věci třeba doplňovat důkazní řízení, nic by nebránilo, ani zmíněný závěr krajského soudu, aby stěžovatelka za podmínek, předvídaných právě v ustanovení § 90 odst. 1 správního řádu, napadené rozhodnutí nejen zrušila, ale případně i změnila, například kdyby se změnila skutková situace potud, že žalobce by doplnil evidenční záznamy ve smyslu citovaných norem evropského nebo národního práva. V tomto smyslu je odkaz stěžovatelky na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2010, č. j. 7 As 33/2010 - 99, správný. Nejvyšší správní soud ovšem konstatuje, že v rozhodnutí správního orgánu nelze o absenci odůvodnění hovořit, takže uvedená výhrada stěžovatelky a její analýza mají jen hypotetický význam, navíc je pro osud této kasační stížnosti bezvýznamná.

Nejvyšší správní soud tedy nepřisvědčil závěru krajského soudu o tom, že opatření ze dne 19. 11. 2010, č. P074-70394/10/C, bylo nepřezkoumatelné, a že tedy stěžovatelka pochybila, pokud předmětné opatření nezrušila. Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu zrušil dle § 110 odst. 1 věta prvá s. ř. s. V novém řízení krajský soud, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) rozhodne také o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 30. ledna 2013

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu