

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců JUDr. Pavla Molka a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **S. J.,** zastoupen JUDr. Pavlem Kratochvílou, advokátem se sídlem Žižkova 791/25, Kyjov, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce,** se sídlem Květná 15, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 11. 2017, č. j. 30 A 145/2016 - 93,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Plzni (dále též „správní orgán I. stupně"), provedla u žalobce 3 kontroly (ve dnech 13. 10. 2011, 19. 12. 2011 a 15. 2. 2012). Kontroly byly zaměřeny na dodržování povinností vyplývajících ze zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o potravinách"), zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o vinohradnictví"), resp. nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 ze dne 29. dubna 2004 o hygieně potravin (dále též „nařízení").

[2] V návaznosti na uvedené kontroly vydal správní orgán I. stupně dne 8. 11. 2013 rozhodnutí č. j. AQ477-10/2012, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 300 000 Kč za porušení uvedených právních norem. Podle správního orgánu žalobce nedodržel mj. následující povinnosti:

1) dne 13. 10. 2011: a) nedodržel hygienické požadavky stanovené v příloze II, kap. I nařízení mj. z toho důvodu, že ve skladu vína nebyly podlahové plochy udržovány v čistotě, v prostoru stáčírny vína se nacházely nepřípustné čistící a jiné prostředky, v provozovně nebyly k dispozici záznamy o proškolení zaměstnanců; b) neměl na provozovně k dispozici dokumentaci systému založeného na zásadách HACCP, ani jiného systému dokládajícího zajištění bezpečnosti potravin ve smyslu § 5 odst. 1 nařízení; c) nezabezpečil, aby na provozovně byly k dispozici obchodní doklady dokládající původ vína uskladněného na provozovně; d) barely, ve kterých bylo umístěno víno uváděné do oběhu, nebyly označeny žádnými údaji tak, aby nemohlo dojít k záměně a bylo možno prokázat původ vína); e) víno umístěné v lahvích nebylo rovněž řádně označeno.

2) dne 19. 12. 2011: a) opět neměl na provozovně k dispozici dokumentaci systému založeného na zásadách HACCP, ani jiného systému dokládajícího zajištění bezpečnosti potravin; b) barely, ve kterých bylo umístěno víno uváděné do oběhu, opět nebyly označeny tak, aby nemohlo dojít k záměně a bylo možno prokázat původ vína; c) víno umístěné v lahvích (které byly uloženy mj. v dřevěných a drátěných „postýlkách“) nebylo označeno.

3) dne 15. 2. 2012: a) nesplnil požadavky na vedení vinařské evidence stanovené ve vyhlášce č. 323/2004 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o vinohradnictví a vinařství, ve znění pozdějších předpisů (dále též „vyhláška č. 323/2004 Sb.“); b) nesprávně vedl evidenci zpracovaných vinných hroznů nebo hroznového moštu a množství vyrobeného vína podle vyhlášky č. 323/2004 Sb.; c) nesprávně vedl evidenci o zásobách vína podle vyhlášky č. 323/2004 Sb.; d) nevedl evidenci skladových karet, jak mu to rovněž ukládá vyhláška č. 323/2004 Sb.

[3] Žalobce napadl uvedené rozhodnutí odvoláním. Rozhodnutím žalované ze dne 13. 6. 2016. č. j. SZPI/AQ477-57/2012, bylo: 1) zastaveno řízení o části skutku uvedeného ve výroku 2 písm. b); a 2) ve výroku 3 písm. b) a c) byla změněna konkrétní ustanovení vyhlášky č. 323/2004 Sb., která měl žalobce porušit. V ostatních částech bylo rozhodnutí potvrzeno.

II.

[4] Proti uvedenému rozhodnutí žalované brojil žalobce žalobou, kterou Krajský soud v Plzni zamítl rozsudkem napadeným nyní projednávanou kasační stížností. Podle krajského soudu jsou rozhodnutí správních orgánů přezkoumatelná a netrpí ani žádnými podstatnými vadami. Žalovaná se vypořádala s odvolacími námitkami dostatečně podrobně, srozumitelně a logicky. Správní orgány náležitě zjistily skutkový stav věci. Krajský soud souhlasil se správními orgány mj. v tom, že barely, ve kterých bylo umístěno víno uváděné do oběhu, nebyly označeny tak, aby nemohlo dojít k záměně a bylo možno kdykoli prokázat původ vína, resp. že víno umístěné v lahvích nebylo řádně označeno. Ze znění § 27 odst. 8 zákona o vinohradnictví, podle něhož produkt uskladněný v lahvích nebo v nádobách musí být označen tak, aby nemohlo dojít k záměně, jasně vyplývá, že nepostačuje označení „postýlek“, ale je nutné označovat i láhve (umístěné v „postýlkách“), jinak hrozí možnost záměny. K porušení § 36 odst. 3 správního řádu dle názoru soudu rovněž nedošlo. Ze správního spisu nepochybně vyplývá, že žalobce byl o možnosti

vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve stanovené lhůtě řádně poučen. Soud nepovažuje za nepřezkoumatelné ani odůvodnění výše uložené pokuty. Správní orgány se zabývaly všemi zákonnými kritérii pro uložení pokuty. Zabývaly se i námitkami poukazujícími na likvidační výši pokuty a věc posoudily správně. Krajský soud nepřisvědčil ani dalším žalobním námitkám, a žalobu proto zamítl.

III.

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatel v kasační stížnosti povětšinou v obecné rovině polemizoval s argumentací krajského soudu. Uváděl, že krajský soud se nedostatečně a nesrozumitelně vypořádal s jeho žalobní argumentací, v důsledku čehož věc nesprávně právně posoudil, a poukazoval na argumentaci uvedenou ve správní žalobě (i zde povětšinou bez bližší specifikace – pozn. soudu). Konkrétně namítal, že z § 27 odst. 8 zákona o vinohradnictví nevyplývá povinnost označovat jednotlivé láhve, postačí označení „postýlek“, v nichž jsou láhve umístěny. Pracovnice správního orgánu I. stupně pak při kontrole provedly pouze nekvalifikovaný odhad množství vína skladovaného v barelech. Stěžovateli nadto nebylo známo, kteří jeho zaměstnanci nebyli proškoleni. Poukazoval na nesprávné uchopení vztahu zákona o vinohradnictví a zákona o potravinách. Stěžovatel dále namítal nesrozumitelnost výroku správních rozhodnutí a absenci specifikace místa spáchání deliktu. Poukázal i na nedostatečně zjištěný skutečný stav věci. Stěžovatel rovněž brojil proti uložené pokutě. Podle stěžovatele se správní orgán I. stupně při ukládání pokuty nevypořádal se všemi zákonnými kritérii, žalovaná pak nezdůvodnila, z jakých důvodů nesnížila celkovou sankci. Poukazoval i na likvidační výši uložené pokuty. Navrhl zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

IV.

[6] Žalovaná podala ke kasační stížnosti písemné vyjádření. Kasační námitky neshledala důvodnými. Podle jejího názoru rozsudek krajského soudu netrpí žádnými vadami, přičemž krajský soud věc i správně právně posoudil. Žalovaná proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval námitky ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda došlo k naplnění stížného důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[11] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí,

popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[12] Nejvyšší správní soud při zkoumání důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura Ústavního soudu, např. nález ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, č. 64/2007 Sb. ÚS, v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*“. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, vyslovil, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsaný skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“. Nepřezkoumatelností z důvodu nesrozumitelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, podle něhož lze „*za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody.*“

[13] Optikou uvedené judikatury přezkoumal zdejší soud napadený rozsudek a neshledal, že by byl nepřezkoumatelný. Z odůvodnění rozsudku je zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Krajský soud řádně zdůvodnil, z jakých důvodů nepřisvědčil námitkám obsaženým v žalobě. Ostatně stěžovatel ani povětšinou nekonkretizoval, s jakou konkrétní žalobní námitkou se opomněl krajský soud vypořádat. V kasační stížnosti opakovaně (bez bližší konkretizace) uváděl, že „[k]*rajský soud se nevypořádal s námitkami stěžovatele uvedenými v žalobě a to nikterak, natož pak řádně, v důsledku čeho věc nesprávně právně posoudil.*“ Řízení o kasační stížnosti je však ovládáno zásadou dispoziční. Obsah a kvalita kasační stížnosti v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. K tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60, a usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78.

pokračování

[14] Pokud pak stěžovatel v kasační stížnosti obecně poukazoval na svou dřívější argumentaci v žalobě (opakovaně uváděl, že s „*další argumentací odkazuje na svou argumentaci uvedenou v žalobě, se kterou se krajský soud vůbec nezabýval a přezkoumatelným způsobem nevypořádal*“), konstatuje zdejší soud, že není povinností soudu za stěžovatele dovozovat či dohledávat tvrzení, která uváděl v dřívějších řízeních či podáních. Tímto postupem by totiž porušil zásadu rovnosti stran a do jisté míry nahrazoval činnost stěžovatele při formulaci námitek. Taková úloha mu však nepřísluší. K tomu srov. judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, a dále rozsudky ze dne 16. 2. 2012, č. j. 9 As 65/2011 - 104, ze dne 20. 10. 2010, č. j. 8 As 4/2010 - 94, a ze dne 20. 3. 2014, č. j. 6 As 119/2013 - 70.

[15] Ačkoliv si jistě lze přestavit ještě podrobnější vypořádání uplatněných žalobních námitek, resp. podrobnější rozvedení důvodů rozhodnutí (např. stran námitek, kterými se soud nezabýval pro jejich účelovost), nevyvolává způsob zvolený krajským soudem nepřezkoumatelnost rozsudku. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64). To však v daném případě splněno není. Uvedené plně platí i pro argumentaci krajského soudu k námitce o porušení § 36 odst. 3 správního řádu. Krajský soud řádně odůvodnil, z jakého důvodu nedošlo k porušení uvedeného ustanovení. Mj. uvedl, že stěžovatel byl o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve stanovené lhůtě řádně poučen. Lhůta k vyjádření uplynula po 5 pracovních dnech od provádění dokazování mimo jednání. Nadto, z důvodu, že bylo na základě argumentace v odvolání doplňováno správní řízení, i žalovaná zaslala stěžovateli vyrozumění o ukončení shromažďování podkladů s poučením podle § 36 odst. 3 správního řádu. Uvedenou argumentaci považuje zdejší soud za zcela dostačující, srozumitelnou a správnou. Argumentaci krajského soudu stran HACCP dokumentace nelze rovněž považovat za nepřezkoumatelnou. Krajský soud srozumitelně vysvětlil, že stěžovatel nepředložil dokumentaci HACCP ani v dodatečně stanovené lhůtě. Z rozsudku nevyplývá, že by krajský soud ztotožňoval dokumentaci HACCP s obchodními doklady. Viz str. 9 rozsudku. Krajský soud se řádně vypořádal i s námitkami poukazujícími na nezákonnou, resp. likvidační výši pokuty. K tomu viz dále.

[16] Stěžovatel dále poukazoval na vady ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

[17] Podle názoru Nejvyššího správního soudu nedošlo v řízení před správními orgány k vadám ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Závěry správních orgánů mají oporu ve správním spisu, nejsou s ním v rozporu, přičemž v řízení nedošlo k vadám, které by vyvolávaly nutnost zrušení správních rozhodnutí. Nelze hovořit ani o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. Správní spis poskytuje jednoznačnou oporu pro závěry správních orgánů o porušení právních předpisů stěžovatelem (viz zejména kontrolní protokoly). Stěžovatel ostatně proti kontrolním zjištěním nebrojil žádnými námitkami,

takovou argumentaci začal uplatňovat až v řízení o žalobě, přičemž krajský soud se s ní přezkoumatelným způsobem vypořádal (viz výše). Pokud pak stěžovatel konkrétně namítal, že nebylo postaveno na jisto, co bylo obsahem některých barelů (zda víno či jiná tekutina), konstatuje zdejší soud, že v odvolacím řízení bylo zastaveno řízení v části týkající se barelů, u kterých nebylo možné zpětně prokázat, co obsahovaly. Stěžovatel přitom ani v řízení o kasační stížnosti nedokládá, že by ve zbývajících barelech nebylo víno. Námitky proti kontrolním protokolům stěžovatel nepodal, nevyjádřil se ani k zahájenému správnímu řízení. Postup stěžovatele se proto jeví být i účelovým. Důvodem ke zrušení rozsudku a následně i správních rozhodnutí není ani to, že byl při kontrole proveden kvalifikovaný odhad zbylého množství vína v barelech, resp. odhad objemu samotných barelů. Stěžovatel předně opětovně netvrdí a nedokládá, že by byl objem barelů (v nich obsažené látky) jiný, než byl zjištěn při kontrole. Odhad byl nadto prováděn odbornými pracovnicemi žalované a pouze u některých barelů (několik barelů bylo plných a byl na nich uveden i jejich objem, na základě čehož bylo možno učinit i kvalifikovaný odhad objemu dalších barelů, na kterých objem uveden nebyl).

[18] Žalovaná se pak řádně vypořádala s uplatněnými námitkami, přičemž dostála i dalším povinnostem odvolacího orgánu. Její závěry jsou srozumitelné a plně přezkoumatelné (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007 - 84, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 - 109, ze dne 28. 3. 2013, č. j. 7 As 92/2012 - 41, ze dne 16. 7. 2014, č. j. 3 As 111/2013 - 25 atp.). Krajský soud pak závěry žalované, resp. správního orgánu I. stupně řádně přezkoumal (viz výše). Není přitom vadou vyvolávající bez dalšího nutnost zrušení rozsudku, pokud krajský soud převezme důkladnou a srozumitelnou argumentaci správních orgánů, popř. na ní vystaví zamítnutí žaloby (k tomu viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006 - 86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 - 47).

[19] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkami, ve kterých stěžovatel poukazoval na nesprávné právní hodnocení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. I zde je třeba konstatovat, že stěžovatel povětšinou obecně polemizuje s jednotlivými částmi argumentace krajského soudu. K takovým námitkám Nejvyšší správní soud opakovaně zdůrazňuje, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu (viz výše). Nejvyšší správní soud po náležitém posouzení rozsudku krajského soudu k obecným námitkám stěžovatele, resp. k polemice s dílčími a z kontextu rozsudku vytrženými větami krajského soudu konstatuje, že se krajský soud nedopustil nesprávného právního posouzení. Krajský soud posoudil věc v souladu s právní úpravou.

[20] Stěžovatel krajskému soudu konkrétně vytýkal nesprávné posouzení vztahu zákona o vinohradnictví a zákona o potravinách. Vztah uvedených předpisů je upraven přímo v zákoně, viz § 2 zákona o vinohradnictví, podle něhož ustanovení zákona o potravinách (zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů) *nejsou tímto zákonem dotčena, pokud tento zákon nestanoví jinak*. Z toho tedy vyplývá, že zákon o potravinách je tzv. obecnou právní normou (*lex generalis*), která se uplatní v případě, že speciální právní norma (*lex specialis*) příslušnou oblast neupravuje. Jinými slovy, z § 2 zákona o vinohradnictví vyplývá, že zákon o

potravinách se na oblast vinařství vztahuje s výjimkou situací, které jsou odlišně upraveny v zákoně o vinohradnictví.

[21] Stěžovateli nelze přisvědčit ani v tom, že by z právní úpravy nevyplývala povinnost pro skladovatele vína označovat jednotlivé láhve vína. Podle § 27 odst. 8 zákona o vinohradnictví platí: *Produkt při skladování v nádobách nebo lahvích musí být řádně označen, aby nemohlo dojít k záměně a aby bylo možné kdykoliv prokázat jeho původ a jedinečnost.* Z toho tedy jednoznačně vyplývá povinnost označovat i jednotlivé láhve s vínem (a nikoliv pouze „postýlky“, v nichž byly láhve umístěny).

[22] Za nesprávnou nelze považovat ani argumentaci krajského soudu, že „[v]*zhledem k řádnému neoznačování vína žalobcem je bezpředmětná jeho námitka, že správní orgány za něho měly prokazovat, které víno sám vyrobil.*“ I podle názoru Nejvyššího správního soudu porušení zákona vyvolává již to, že stěžovatel řádně neoznačil vína, resp. nádoby, ve kterých bylo skladováno. Ze správního spisu vyplývá, že barely, ve kterých bylo umístěno víno uváděné do oběhu, nebyly označeny údaji tak, aby nemohlo dojít k záměně vína, resp. aby bylo možno prokázat původ vína. Řádně nebylo označeno ani víno umístěné v lahvích. Jak již přitom bylo výše uvedeno, ze zákona o vinohradnictví vyplývá povinnost označit produkty při skladování v nádobách nebo lahvích tak, aby nemohlo dojít k záměně a aby bylo možné kdykoliv prokázat jeho původ a jedinečnost. Nerespektování uvedených povinností pak naplňuje skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 39 odst. 1 zákona o vinohradnictví.

[23] Za situace, kdy stěžovatel na výzvu nepředložil dokumentaci systému založeného na zásadách HACCP a ani jiného systému dokládajícího zajištění bezpečnosti potravin ve smyslu § 5 odst. 1 nařízení (podle nějž provozovatelé potravinářských podniků vytvoří a zavedou jeden nebo více stálých postupů založených na zásadách HACCP a postupují podle nich), nelze stěžovateli přitakat v tom, že prokázal zajištění bezpečnosti potravin ve smyslu uvedeného ustanovení. Pokud pak stěžovatel namítal, že mu nebylo známo, které osoby nebyly „proškoleny“, konstatuje zdejší soud, že stěžovateli bylo jednoznačně zřejmé, které osoby nebyly proškoleny. Sám na základě kontroly konané dne 13. 10. 2011 sdělil, které konkrétní osoby proškolí; seznam těchto osob je součástí spisu (viz podání stěžovatele ze dne 26. 10. 2011). Nutno dodat, že stěžovateli bylo ve výroku správního rozhodnutí vytýkáno, že nebyly k „*dispozici záznamy o proškolení zaměstnanců*“ a nikoliv, že neproškolil některé osoby.

[24] Ani argumentaci k náležitostem výroku správních rozhodnutí nelze považovat za nesprávnou. Krajský soud nahlížel na výroky správních rozhodnutí optikou právní úpravy a judikatury správních soudů. Ve výroku prvostupňového rozhodnutí je uveden jednoznačný a nezaměnitelný popis skutků s uvedením místa, časů a způsobů spáchání, přičemž v něm nechybí ani uvedení relevantních právních předpisů, jak to požaduje judikatura rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73 a ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 - 46). Ostatně i z obsahu odvolání a žaloby plyne, že stěžovatel si byl vědom toho, za jaká porušení povinností mu byla uložena pokuta a podle jakých zákonných ustanovení. Je pravdou, že výrok rozhodnutí je poměrně rozsáhlý a složitý. To je však dáno mj. nemalým počtem porušení právních předpisů, kterých se stěžovatel dopustil, jakož i složitostí právní úpravy, která je obsažena nejen v zákoně o potravinách, ale i v zákoně o vinohradnictví, resp. v právu EU. Jednotlivá porušení právních předpisů jsou ve výrokové části specifikována a dále

rozvedena v odůvodnění. Ani to, že ve výrokové části jsou uvedeny i KEG sudy, u nichž není deklarováno žádné porušení zákona, nevyvolává nesrozumitelnost výroku. Ve výroku je jednoznačně specifikováno i to, kde k protiprávnímu jednání došlo (J. X, K. V.), přičemž stěžovatel ani netvrdí, že by měla být kontrola prováděna na jiném místě.

[25] Stěžovatel dále brojil proti uložené pokutě. Zejména namítal, že při jejím ukládání nebylo přihlíženo ke všem zákonným kritériím, a dále namítal, že uložená pokuta je likvidační. Tyto námitky nejsou důvodné.

[26] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že správní orgán se při ukládání trestu musí výslovně zabývat všemi kritérii, která zákon stanovuje. V případě, že některé z kritérií stanovených zákonem není pro posouzení věci relevantní, má správní orgán povinnost se s takovým kritériem alespoň stručně vypořádat a odůvodnit jeho nepodstatnost (blíže srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, č. j. 8 As 17/2006 - 78, či ze dne 4. 7. 2012, č. j. 6 Ads 129/2011 - 119).

[27] Nejvyšší správní soud dále např. v rozsudku ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 - 36, uvedl, že „*ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil.*“

[28] Správní orgány postupovaly v souladu s výše uvedeným. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že správní orgán se zabýval všemi kritérii, která mu zákon ukládá zohlednit (viz § 40 odst. 2 zákona o vinohradnictví, podle něhož má správní orgán při ukládání pokuty přihlédnout k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán). Zabýval se i okolnostmi svědčícími ve prospěch stěžovatele a zohlednil je. Podrobněji viz str. 10, 11 a 12 prvostupňového rozhodnutí. Žalovaná pak v návaznosti na podané odvolání logicky a srozumitelně zdůvodnila, z jakého důvodu ani částečné zastavení řízení nevedlo ke snížení pokuty. Soud se s ní ztotožňuje. Řízení bylo zastaveno pouze z části a ve vztahu k opakovanému jednání (toto jednání bylo stěžovateli vytýkáno již na základě první kontroly a následně i na základě druhé kontroly, a pouze ve vztahu k této opakované kontrole bylo řízení zastaveno). Z hlediska celkové výše uložené pokuty lze poukázat i na to, že stěžovatel naplnil skutkové podstaty více než 10 deliktů, některé z nich opakovaně, přičemž pokuta za takové jednání mu mohla být uložena až do výše 5 000 000 Kč. Jak vyplývá ze spisu, v uvedených mezích se správní orgány jednoznačně pohybovaly, nevybočily z nich, resp. nezneužily správní uvážení (uložená pokuta činí 6 % z maximálně možné pokuty). Podrobněji odkazuje soud na str. 23 až 30 rozhodnutí žalované. Nejvyšší správní soud závěry žalované v plném rozsahu přebírá, neboť mají oporu v právní úpravě a správním spisu. Nutno zdůraznit, že správní trestání plní nejen funkci preventivní, ale rovněž i represivní, přičemž primárním významem trestání je potrestání pachatele tak, aby uloženou sankci ve své právní a majetkové sféře adekvátním způsobem pocítil a vyvaroval se dalšího porušování právních předpisů – srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As

9/2008 - 133, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2012, č. j. 6 Ads 129/2011 - 119.

[29] Pokud pak stěžovatel poukazoval na likvidační výši pokuty, konstatuje Nejvyšší správní soud, že likvidační pokutou je taková pokuta, která je způsobilá pachateli „*sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží.*“ (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133). Žalovaná podrobně zdůvodnila, z jakých důvodů nelze pokutu považovat za likvidační. Vycházela přitom z konkrétní finanční, resp. majetkové situace stěžovatele (mj. vyšla i z přiznání k dani z příjmů, výkazu zisků a ztrát, rozvahy atp.). Žalovaná nadto v rámci odvolacího řízení vyzvala stěžovatele k doplnění dalších podkladů, které by mohly svědčit o likvidační povaze uložené pokuty, stěžovatel však žádné takové podklady nepředložil. Ani v řízení o kasační stížnosti nedoložil, že by pokuta pro něj byla likvidační.

[30] Postup správních orgánů a soudu nelze považovat ani za rozporný s Ústavou, Listinou základních práv a svobod a Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a svobod, jak rovněž obecně namítal stěžovatel. Správní orgány a krajský soud postupovaly v souladu s uvedenými dokumenty, resp. imperativy v nich obsaženými (např. zásada zákonnosti, presumpce nevinny, právní jistoty atp.). Stěžovatel ostatně ani neuváděl, čím konkrétně měly být uvedené imperativy porušeny, přičemž jak již bylo opakovaně uvedeno, řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční, která brání soudu domýšlet obsah argumentace za stěžovatele; v opačném případě by přestal být nestranným rozhodčím sporu. Akcentovat v této souvislosti pak lze i to, že stěžovatel byl v řízení o mimořádném opravném prostředku (řízení o kasační stížnosti) zastoupen advokátem, tj. osobou práva znalou. Z procesní opatrnosti soud odkazuje na str. 25 a 26 rozhodnutí žalované, kde žalovaná podala obsáhlý (a správný) výklad k uvedeným dokumentům, resp. zásadám v nich obsaženým.

[31] Nejvyšší správní soud neshledal v rozhodnutích správních orgánů a krajského soudu ani žádné další vady, pro které by bylo nutno jejich rozhodnutí zrušit. Správní orgány řádně zdůvodnily, podle jakých ustanovení a z jakých důvodů byla stěžovateli uložena pokuta. Ve věci bylo postupováno v souladu s procesními pravidly, přičemž ani krajský soud se v následném soudním přezkumu nedopustil pochybení v intenzitě vyvolávající nutnost zrušení jeho rozsudku.

[32] S poukazem na všechny shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[33] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí podle obsahu spisu nevznikly žádné náklady mimo rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 31. května 2018

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu