

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **Vinospol, spol. s r. o.,** se sídlem Údolní 1076, Mutěnice, zastoupené JUDr. Petrem Polednem, Ph.D., advokátem se sídlem Maiselova 38/15, Praha 1, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce,** se sídlem Květná 504/15, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 8. 2018, č. j. SZPI/AB752-90/2018, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 11. 2020, č. j. 30 A 150/2018 - 387,

takto:

I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně podniká v oboru prodeje lihovin. Inspektorka Státní zemědělské a potravinářské inspekce vydala opatření, kterým podle § 5 odst. 1 písm. a) bodu 1 zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci, zakázala žalobkyni s okamžitou platností uvádět na trh vína označená v opatření. Podle výsledků laboratorních zkoušek byla tato vína falšována přídavkem syntetického aromatu. K závěru o falšování vína dospěla inspekce na základě laboratorní zkoušky, při níž byla použita metoda „Stanovení gama-laktonů pro odhalování falšování vína přídavkem syntetického aroma chirální plynovou chromatografií s MS detekcí“, kód SZPI V138, metoda SZPI 4821 (dále jen „metoda“).

[2] Odvolání žalobkyně žalovaná zamítla. Rozhodnutí žalované napadla žalobkyně žalobou, kterou Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) rovněž zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Stěžovatelka namítla, že krajský soud prováděl dokazování listinou, v níž byl popis metody částečně znečitelněn. Soud se proto při popisu principu metody spoléhal výlučně na skutková tvrzení žalované (plynoucí zejména z vyjádření k žalobě), aniž se s metodou v plném rozsahu seznámil. Napadený rozsudek je z tohoto důvodu nepřezkoumatelný. Krajský soud nekriticky a bez dokazování přejal závěry žalované a nesprávně přenesl důkazní břemeno na stěžovatelku. Je přitom úkolem žalované prokázat, že metoda je *lege artis*. Krajský soud navíc popisoval okruh vzorků, které označil jako sledované, aniž je blíže specifikoval. Jiné části rozsudku stěžovatelka považuje za nesrozumitelné, případně tvrdí, že krajský soud převrací význam skutkových tvrzení stran. Stěžovatelka dále nesouhlasí s tvrzením krajského soudu, že se mohla závěru o falšování vína účinně bránit tím, že by si opatřila kontrolní rozbor vzorků z jiných laboratoří. Krajský soud stěžovatelce současně přičítá k tíži, že laboratoř, jejíchž služeb využila, není akreditována pro provádění zkoušek touto metodou. Proto krajský soud nepřihlédl k navrženému důkazu – výsledkům rozboru provedeného španělskou laboratoří. Nepřezkoumatelný je i skutkový závěr soudu, podle kterého byla metoda Landesuntersuchungsamt Rheinland-Pfalz akreditována podle příslušné normy, neboť k tomu soud neprovedl dokazování.

[5] Podle stěžovatelky je irelevantní, že jí žalovaná nejpozději v dubnu 2018 zpřístupnila základní východiska metody a závěry z nich vyvozované. Krajský soud přehlíží, že s účinností od 1. 5. 2018 došlo k podstatné změně metody, aniž se jakkoli změnila úroveň souvisejícího vědeckého poznání. Stěžovatelka k původnímu znění metody, částečně znečitelněnému, získala přístup až v prosinci 2020, a to na základě žádosti o poskytnutí informací. Závěr krajského soudu, že laboratoř provádí interpretaci výsledků sama pouze v jednoduchých případech, nevychází z dokazování a jedná se pouze o převzaté ústní vyjádření zástupce žalované při jednání. Za neprokázaný je nutno považovat i závěr soudu, podle kterého je interní dokumentace úřadu s popisem znaků pro interpretaci výsledků zkoušky zájemcům k dispozici. Není zřejmé, z jakých důkazů soud dovodil, že metoda je využívána rovněž v Německu. Soud se rovněž nedostatečně a nepřezkoumatelně vypořádal s žalobními námitkami ohledně rozporů protokolů o zkoušce s požadavky stanovenými normou ČSN.

[6] Stěžovatelka se dále vyjádřila k použití metody na území Evropské unie. Podle čl. 15 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 606/2009, kterým se stanoví některá prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 479/2008, pokud jde o druhy výrobků z révy vinné, enologické postupy a omezení, která se na ně použijí (dále jen „nařízení č. 606/2009“), Komise zveřejňuje seznam a popis analytických metod, které se použijí na kontrolu

mezních hodnot a požadavků stanovených v právních předpisech Evropské unie pro produkci vinařských produktů. Evropská komise na základě čl. 15 odst. 2 nařízení č. 606/2009 zveřejnila Sdělení č. 2010/C 43/01 - Seznam a popis metod rozboru podle čl. 120g prvního pododstavce nařízení Rady (ES) č. 1234/2007 (dále jen „sdělení"). Metoda přitom není uvedena v seznamu metod zveřejněných v citovaném sdělení. Nesmí být proto použita ke kontrole mezních hodnot a požadavků stanovených v právních předpisech Evropské unie pro produkci vinařských výrobků. Argumentace krajského soudu, podle které si jednotlivé státy vyhrazují právo využít pro kontrolu enologických postupů pro výrobu vína i jiné metody (s cílem zachovat flexibilitu kontrolních metod pro předcházení klamání spotřebitele), a proto je možné využít i tuto metodu, je podle stěžovatelky nesprávná. Česká republika takovou výhradu nevznesla. K existenci výhrady Spolkové republiky Německo krajský soud neprovedl důkaz.

[7] Stěžovatelka dále nesouhlasí s názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v rozsudku ze dne 10. 6. 2020, č. j. 2 As 291/2019 - 32. Podle tohoto rozsudku nelze sdělení použít na provádění laboratorních zkoušek, na jejichž základě bylo vydáno opatření ve věci stěžovatelky. Nejvyšší správní soud uvedený právní názor vyslovil i přesto, že sdělení bylo v době vydání opatření i v době provádění kontrolní činnosti platné a účinné, a navzdory tomu, že ve vymezené době byl stále účinný čl. 15 odst. 2 nařízení č. 606/2009, z nějž sdělení vychází. Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud předložil Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku, zda sdělení bylo v době od 1. 1. 2014 do 7. 12. 2019 použitelné, a zda obsahuje úplný seznam a popis analytických metod, které se použijí na kontrolu mezních hodnot a požadavků stanovených v unijních právních předpisech pro produkci vinařských produktů.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznila, že unesla důkazní břemeno a v průběhu řízení předložila dostatečné důkazy o relevanci použité metody. Tyto důkazy se stěžovatelce nepodařilo vyvrátit. Žalovaná dokládá po celou dobu sporu důkazy, že ve vínech stěžovatelky nalezla tři individuální aromata uvedená v příloze č. I nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1334/2008, o látkách určených k aromatizaci a některých složkách potravin vyznačujících se aromatem pro použití v potravinách nebo na jejich povrchu a o změně nařízení Rady (EHS) č. 1601/91, nařízení (ES) č. 2232/96 a č. 110/2008 a směrnice 2000/13/ES. K metodě uvedla, že znečitelněné údaje se týkají technických detailů metody, nikoliv její interpretace, jejíž základy byly stěžovatelce známé od dubna 2018. Změna metody provedená v květnu 2018 neměla na posouzení vzorků stěžovatelky žádný dopad. Metoda byla pro daný účel laboratoří validována a následně zařazena do rozsahu udělené akreditace, čímž byl splněn požadavek unijní legislativy. Možnost použití metody podpořilo také písemné stanovisko Generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova (Directorate-General for Agriculture and Rural Development), které je součástí spisu. Žalovaná zdůraznila, že princip, který metoda využívá, není nový ani jedinečný. Z rozhodovacího principu uvedeného v metodě vyplývá, že pouhé nalezení koncentrace látky (δ-laktonu), která je vyšší než limit kvantifikace metody, není nikdy samostatně posuzováno jako průkaz nalezení přídavku syntetického aromatu bez kombinace s dalšími kritérii. Tímto průkazem je až kombinace nalezení dvou nebo více ze sledovaných látek (δ-laktonů) nad mezí kvantifikace a v racemickém (vyrovnaném) poměru jejich R- a S- forem. Žalovaná dále odkázala na odbornou literaturu, která je důkazem o souladu použití metody s vědeckým poznáním, a shrnula její závěry.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Kasační stížnost **není důvodná** [§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.].

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je třeba pokládat zejména takové rozhodnutí soudu, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí pro jeho nesrozumitelnost je dána tehdy, pokud z něj nelze jednoznačně dovodit, jakým právním názorem je správní orgán po zrušení jeho rozhodnutí vázán a jak má v dalším řízení postupovat, nebo pokud z něj nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí, nebo pokud je jeho odůvodnění vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu či pokud jsou jeho výroky vnitřně rozporné nebo z nich nelze zjistit, jak vlastně soud rozhodl (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25). Podle Nejvyššího správního soudu je nyní přezkoumávaný rozsudek srozumitelný a řádně a podrobně odůvodněný.

[12] Posuzovaná věc se týká zákazu uvádět na trh blíže určená vína z důvodu falšování přídavkem syntetického aromatu. Stěžovatelka vedla spor rovněž v linii ochrany před nezákonným zásahem žalované. Nezákonný zásah spatřovala v tom, že žalovaná v roce 2018 zveřejnila na internetových stránkách „www.potravinynapranyri.cz“ informace, že určitá vína distribuovaná stěžovatelkou jsou falšována přídavkem syntetického aromatu. Kasační stížnost stěžovatelky Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem ze dne 9. 11. 2021, č. j. 2 As 372/2020 - 37. Učinil tak poté, co v předchozím zrušujícím rozsudku ze dne 10. 6. 2020, č. j. 2 As 291/2019-32, zavázal krajský soud k tomu, aby se zabýval také námitkami týkajícími se správnosti kontrolních zjištění, zejména pak vědeckou platností použité metody. Jelikož se řada kasačních námitek překrývá s těmi, na něž Nejvyšší správní soud již odpověděl v rozsudku č. j. 2 As 372/2020 - 37, bude soud ze závěrů citovaného rozsudku (a souvisejících rozhodnutí krajského soudu, která obstála v kasačním přezkumu) vycházet. Obdobným způsobem pak Nejvyšší správní soud postupoval i ve skutkově i právně obdobné věci v řízení o kasační stížnosti stěžovatelky proti rozhodnutí krajského soudu ze dne 26. 11. 2020, č. j. 30 A 149/2018 - 380, v němž zamítl kasační stížnost stěžovatelky rozsudkem ze dne 2. 12. 2021, č. j. 1 As 505/2020 - 55. S provázaností jednotlivých řízení vedených před krajským soudem souvisí také skutečnost, že krajský soud v řízení sp. zn. 30 A 149/2018 a sp. zn. 30 A 150/2018 již znovu neprováděl dokazování těmi důkazy, které provedl při jednání v řízeních sp. zn. 30 A 151/2018 a sp. zn. 30 A 2/2019.

V bodech 27-30 napadeného rozsudku pak krajský soud shrnul, které důkazy již dříve provedl a jak dokazování doplnil při jednání v nyní posuzované věci.

[13] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou námitku, že krajský soud nerespektoval pravidla rozložení důkazního břemene mezi stranami. Podle krajského soudu nesla důkazní břemeno ohledně vědecké podloženosti metody žalovaná (body 36 a 44 napadeného rozsudku). Žalované se podařilo přesvědčivě prokázat, že použití metody je v souladu se stavem vědeckého poznání v dané oblasti. Z neúspěchu stěžovatelky, které se nepodařilo zpochybnit soulad metody se stavem vědeckého poznání, nelze dovozovat převrácení důkazního břemene. Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani výtkám nekritického přejímání argumentace žalované ze strany krajského soudu. Podle ustálené judikatury není nutně chybou, pokud se krajský soud ztotožní s hodnocením správního orgánu a odkáže na jeho odůvodnění se souhlasným dovětkem (rozsudek kasačního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, č. 1350/2007 Sb. NSS). Z hlediska přezkoumatelnosti je podstatné, že soud stěžovatelce na žalobní námitky v odůvodnění napadeného rozsudku odpověděl, a to adresně a nikoli paušalizovaně.

[14] Krajský soud uvedl, že stěžovatelka se mohla závěru o falšování vína bránit mj. opatřením kontrolního rozboru vzorků z jiných laboratoří. Rozbor provedený španělskou laboratoří, který si stěžovatelka zajistila, však soud nepovažoval za určující. Španělská laboratoř, na rozdíl od žalované či německé laboratoře, totiž nebyla akreditována pro provádění příslušných zkoušek. Jak ovšem soud zdůraznil, i testy provedené španělskou laboratoří dospěly k obdobným výsledkům o přítomnosti všech tří sledovaných látek (dekalaktonů) a o téměř racemických poměrech R:S enantiomerů, byť laboratoř poskytla odlišnou interpretaci výsledku rozborů. Z výše uvedených důvodů soud interpretaci výsledků této laboratoře nebral jako rozhodující. Ze zprávy samotné navíc plyne, že sdělení v ní uvedená jsou pouze informativní. S těmito závěry krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[15] Ve vztahu k akreditaci metody, kterou použil Landesuntersuchungsamt Rheinland-Pfalz, vyšel krajský soud z obsahu soudního spisu (např. č. l. 219 a další). Informace o akreditaci německé laboratoře plyne z přílohy k doplnění vyjádření žalované – posudku (rozhodčí analýzy) německé laboratoře. Jak krajský soud uvedl, důkaz výsledky testů německé laboratoře provedl v řízení sp. zn. 30 A 151/2018, a proto by bylo nadbytečné jimi dokazovat znovu. Ze srovnání popisu východisek metody a z obsahu jednotlivých protokolů o revizních analýzách vyplývá, že jak metoda užitá žalovanou, tak německou laboratoří užitá kontrolní metoda fungují na shodném principu a byly akreditovány podle shodné normy. Stěžovatelka nepovažuje za prokázané ani tvrzení, že laboratoř žalované sama provádí interpretaci výsledků pouze v jednoduchých případech. Není však zřejmé, jak by se toto tvrzení žalované mohlo dotýkat stěžovatelčiných práv. Žalovaná nechala na své náklady vypracovat revizní analýzy některých vín uváděných do oběhu stěžovatelkou, které potvrdily správnost kontrolních zjištění.

[16] Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2 As 372/2020 - 37 nesouhlasil s tím, že by pouhá nekompletnost popisu metody musela mít bez dalšího za následek nesprávné nebo neúplné závěry krajského soudu, a tedy zakládat nepřezkoumatelnost jeho rozsudku pro nedostatek důvodů. I v nyní posuzované věci si byl krajský soud namítané

nekompletnosti zjevně vědom a vypořádání této námitky věnoval body 51-55 rozsudku. Krajský soud přesvědčivým způsobem popsal základní teorii, na níž je metoda postavena. Také vysvětlil, že došlo-li v průběhu roku 2018 ke změně metody, jedná se o zpřísnění interpretace ve prospěch posuzovaných subjektů. Závěr o přídavku syntetického aromatu proto žalovaná činí jen v případech, kdy zjištěný racemický poměr skutečně nemůže být výsledkem přirozeného zrání hroznů a současně jsou-li zjištěny i další nestandardní okolnosti v podobě výskytu všech tří sledovaných gama-laktonů a ve vyšší míře (bod 55 napadeného rozsudku). Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s krajským soudem i v tom, že procesní práva stěžovatelky v nyní projednávané věci nebyla dotčena postupem žalované v řízení, jímž se stěžovatelka domáhala poskytnutí informací o metodě. Otázka, zda stěžovatelce má být poskytnuta metoda v celé své šíři, je pak předmětem řízení o žádosti o poskytnutí informací.

[17] Zmiňuje-li krajský soud sledované vzorky, myslí jimi vzorky odebrané při kontrole, o nichž jsou ve správním spisu založeny záznamy spolu s protokoly a doklady o provedených kontrolních úkonech. Za účelem vysvětlení významu znaků, které jsou uvedeny v protokolu o zkoušce, soud odkázal na vyjádření žalované, podle níž jsou znaky za lomítkem (např. „N/F“) interními rozlišovacími znaky, které jsou popsány v interní dokumentaci. Ve vyjádření k žalobě pak žalovaná uvedla, že znak „N/F“ značí falšování (shodně též rozsudek krajského soudu ze dne 8. 10. 2020, č. j. 30 A 151/2018 - 361).

[18] Krajský soud se řádně zabýval také námitkou nedostatečného vypořádání argumentace stěžovatelky ohledně rozporů protokolů o laboratorní zkoušce s požadavky stanovenými normou ČSN EN ISO/IEC 17025-2005 (body 56-59). Stejně tak ve vztahu k námitce týkající se metody Landesuntersuchungsamt Rheinland-Pfalz lze vyjít ze závěrů rozsudku č. j. 2 As 372/2020 - 37 (body 41-42).

[19] Otázkou povolenosti metody a povahou sdělení se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku č. j. 2 As 291/2019 - 32. Soud dovodil, že sdělení není prováděcím aktem podle čl. 80 odst. 5 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007 (dále jen „nařízení č. 1308/2013“). Sdělení odvozuje svou existenci od čl. 15 odst. 2 nařízení č. 606/2009 a odkazuje jako na svůj právní základ na nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty („jednotné nařízení o společné organizaci trhů“, dále jen „nařízení č. 1234/2007“).

[20] Nejvyšší správní soud dovodil z obou výše popsaných odkazů, které sdělení obsahuje, že první z nich (odkaz na čl. 15 odst. 2 nařízení č. 606/2009) slouží k ozřejmění právního základu pro publikaci seznamu právě formou sdělení v Úředním věstníku Evropské unie, zatímco druhý odkaz (na čl. 120g první pododstavec nařízení č. 1234/2007) je odkazem na právní základ stanovování metod jako takový. Posledně uvedený právní základ stanovování metod je přitom podle kasačního soudu rozhodující. Prvně uvedené nařízení č. 606/2009 bylo účinné v době provádění kontrolní činnosti žalované u stěžovatelky. Nařízení č. 1234/2007 však bylo s účinností ke dni 1. 1. 2014 zrušeno

a nahrazeno nařízením č. 1308/2013. Proto je třeba posuzovat právní základ stanovování povolených analytických metod podle nařízení č. 1308/2013. Jako takový základ dále nemohlo sloužit neúčinné nařízení č. 1234/2007, na jehož podkladě bylo sdělení vydáno. Nejvyšší správní soud proto dovodil, že sdělení zveřejněné v části „C“ Úředního věstníku EU ještě před účinností nařízení č. 1308/2013 jednak nemůže dosahovat kvality prováděcího aktu předvídaného čl. 80 odst. 5 tohoto nařízení, a nadto bylo vydáno na základě odlišné právní koncepce stanovování povolených analytických metod, která není zcela kompatibilní s koncepcí založenou předchozím nařízením č. 1234/2007. Určení povolených metod se proto ponechává na národních právních úpravách (body 30-33 rozsudku č. j. 2 As 291/2019 - 32). Nejvyšší správní soud s výše popsanými závěry citovaného rozsudku souhlasí, a neshledal proto ani důvod pro položení předběžné otázky, neboť výklad práva je v tomto ohledu jednoznačný. Ve smyslu doktríny *acte claire* tak platí výjimka z povinnosti předložit předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU, pokud vnitrostátní soud v konečné instanci aplikuje právo EU a vyvstane potřeba autonomního výkladu tohoto práva.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[22] Výroky o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, a proto jí nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované pak soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí nevznikly náklady nad 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. srpna 2022

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu