



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **VINOP a.s.**, se sídlem Polešovice 446, 687 37, zastoupený Mgr. Radimem Němečkem, advokátem se sídlem Kollárova 447, Uherské Hradiště, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 2. 2020, č. j. 31 A 36/2018 - 127,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

[1] Kasační stížností se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 1. 2018, č. j. SZPI/AK716 - 58/2014. Žalovaná svým rozhodnutím změnila rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Brně ze dne 16. 1. 2015, č. j. SZPI/AK716 - 10/2014, a to tak, že uloženou výši pokuty snížila ze 750 000 Kč na 600 000 Kč a zrušila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ve výroku I. bodu 1) a v této části také řízení zastavila.

[2] V předcházejícím řízení byla stěžovateli správním orgánem prvního stupně uložena pokuta ve výši 750 000 Kč za skutky, jimiž měl naplnit skutkovou podstatu správního deliktu podle § 39 odst. 1 písm. ff) a § 39 odst. 5 zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství (dále jen „zákon o vinohradnictví a vinařství“), ve znění účinném v době spáchání předmětných správních deliktů.

[3] Rozhodnutím krajského soudu ze dne 19. 10. 2016, č. j. 31 A 69/2015 – 92, bylo rozhodnutí žalované č. j. SZPI/AK716 - 17/2014, zrušeno a věc jí byla vrácena k dalšímu řízení. Jako důvodné posoudil krajský soud žalobní námitky ohledně nesprávného právního posouzení přítomnosti exogenního oxidu uhličitého u sektu Ch. C. André a námitky vztahující se ke složení panelu hodnotící komise provádějící senzorické zkoušky odebraných vzorků. Proti rozhodnutí

krajského soudu podala žalovaná kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 9. 3. 2017, č. j. 7 As 305/2016 – 47, zamítl.

[4] Žalovaná následně v intencích závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu při respektování § 112 odst. 4 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, po té co dospěla k závěru, že nová právní úprava není pro stěžovatele výhodnější, což náležitě odůvodnila, rozhodnutím ze dne 10. 1. 2018, č. j. SZPI/AK716 - 58/2014, změnila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 16. 1. 2015, č. j. SZPI/AK716 - 10/2014 tak, že snížila pokutu za spáchané správní delikty na 600 000 Kč a zrušila výrok I. bodu 1) prvostupňového rozhodnutí, v němž byl žalobce uznán vinným z toho, že „dne 24. 9. 2013 jednou dávkou odběrateli Šlechtitelská stanice vinařská, Velké Pavlovice 568, 691 06 Velké Pavlovice uvedl do oběhu CH. C. André, moravský sekt, jakostní šumivé víno - sekt - suché - brut, alk. 11,0 % obj. šarže č. 31, v celkovém množství 54 l (72 ks lahví á 0,75 l), které ve značce exogenní oxid uhličitý nevyhověl požadavku stanovenému v příloze XIb odst. 5 bod b) nařízení Rady (ES) č. 1234/2007 ze dne 22. října 2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty („jednotné nařízení o společné organizaci trhů“), ve znění platném a účinném v době spáchání správního deliktu (dále jen „NR (ES) č. 1234/2007“), účastník řízení tak porušil čl. 113d odst. 1 NR (ES) č. 1234/2007, a dopustil se tak spáchání správního deliktu podle § 39 odst. 1 písm. ff) zákona o vinobradnictví a vinařství.“

[5] Proti rozhodnutí žalované podal stěžovatel žalobu ke krajskému soudu; nesouhlasil se způsobem sdělení o složení panelu hodnotící komise provádějící senzorické zkoušky a namítal nedostatečné zohlednění zúžení správního řízení po zrušujícím rozsudku krajského soudu ze dne 19. 10. 2016, č. j. 31 A 69/2015 – 92, na posouzení věci. Co se týče hodnocení nepovolených látek, namítal, že v určitých případech došlo k překročení povoleného množství některých látek pouze v minimálním množství, dále přičítal skrytou vadu vstupních surovin svému dodavateli a tvrdil, že přijal maximální preventivní opatření, aby vytykaným pochybením zabránil; dále zejména nesouhlasil s výší uložené pokuty, namítal rovněž, že žalovaná postupovala v rozporu se zásadou předvídatelnosti, když mu v roce 2007 za jiný správní delikt uložila pokutu výrazně nižší.

[6] **Krajský soud** přezkoumal rozhodnutí žalované v rámci žalobních námitek a žalobu zamítl. Zkoumal přitom zejména, jak se žalovaná vypořádala se závazným právním názorem vyjádřeným v rozsudku krajského soudu č. j. 31 A 69/2015 - 92, resp. rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 305/2016 - 47. Námitku žalobce stran hodnotící komise nepovažoval krajský soud za důvodnou, jelikož informace o složení panelu hodnotící komise provádějící senzorické zkoušky poskytnuté žalovanou ve sdělení ze dne 19. 10. 2017, č. j. SZPI/AK716 - 52/2014, považoval za dostatečné. Žalobce tím získal příležitost brojit jak proti jednotlivým hodnotitelům, tak proti samotným výsledkům zkoušky, kterou však nevyužil. Krajský soud dospěl k závěru, že zkouška proběhla zákonným způsobem a její výsledky jsou relevantním podkladem pro zjištění skutkového stavu. Uvedl dále, že k naplnění skutkové podstaty sankcionovaných deliktů není rozhodné, zda byly zjištěné vady posuzovaných produktů objektivně způsobily vyvolat zdravotní závadnost vína a vést k poškození zdraví spotřebitelů nebo k jakékoli jiné újmě. Důvodnou krajský soud neshledal ani námitku týkající se nedostatečného zohlednění zúžení správního řízení; konstatoval, že poté, co byl žalobce zproštěn viny za jednání spočívající v údajném dosycování Sektu CH. C. André exogenním oxidem uhličitým (viz rozhodnutí žalované č. j. SZPI/AK716 - 58/2014), snížila žalovaná původně uloženou pokutu ve výši 750 000 Kč na 600 000 Kč. Podle krajského soudu je odůvodnění nové výše uložené pokuty dostatečné a přezkoumatelné. Jako nejzávažnější bylo hodnoceno jednání spočívající v uvádění do oběhu vín, která byla vyrobena nepovoleným enologickým postupem (čl. 120c odst. 4 Nařízení Rady č. 1234/2007), nikoliv jednání spočívající v uvádění do oběhu produktu CH. C. André, moravský sekt, jakostní šumivé víno s exogenním

pokračování

oxidem uhličitým. Dle krajského soudu je žalobce povinen nést odpovědnost za kvalitu prodáváných produktů a nemůže se odvolávat na nekvalitní suroviny od dodavatele; liberační důvody dle krajského soudu nebyly naplněny. Odpovědnost za všechny spáchané správní delikty je objektivní a zároveň není podstatné, jakým způsobem byl zasažen konkrétní spotřebitel. Žalovaná dle krajského soudu postupovala při ukládání správní sankce podle zásady absorpce a sankcionovala nejprísněji postižitelný delikt; sankce byla uložena v zákonném rozmezí s dostatečným odůvodněním správního uvážení správního orgánu. Krajský soud dodal, že žalovaná přihlédla ke všem okolnostem a závažnostem spáchaných deliktů, vč. jejich následků, námitku stran výše uložené sankce proto neshledal důvodnou; žalovaná rovněž zohlednila hospodářskou situaci žalobce, přičemž z žalobcem předložených listin plyne, že mezi lety 2015 až 2017 má hodnota jeho majetku mírně zvyšující se tendenci; peněžitý trest nebyl uložený v takové výši, která by byla pro podnikání žalobce likvidační.

[7] **V kasační stížnosti** stěžovatel uvádí důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Podle stěžovatele krajský soud neposoudil správně způsob, jakým byl stěžovatel správním orgánem vyrozuměn o složení hodnotící komise provádějící sensorické zkoušky posuzovaných vín. Namítá, že o složení panelu hodnotící komise měl být správním orgánem vyrozuměn v době před provedením sensorických zkoušek, nikoliv až 3,5 roku poté; tímto postupem došlo k podstatnému zhoršení jeho důkazní situace a nemožnosti hájit práva a oprávněné zájmy. Uvedené sdělení žalované hodnotí jako nedostatečné; její rozhodnutí je proto nezákonné, byl porušen § 3 a § 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Zjištění hodnotící komise v důsledku výše popsaného procesního pochybení nelze dle stěžovatele považovat za zákonný důkaz a nemůže sloužit ke zjištění skutkového stavu.

[8] Stěžovatel nesouhlasí ani se závěry krajského soudu ohledně přiměřenosti uložené pokuty. Krajský soud dle stěžovatele postupoval mechanicky, když přiměřenost pokuty posuzoval zejm. ve vztahu k horní hranici zákonné sazby dle § 39 odst. 1 písm. ff) zákona vinohradnictví a vinařství. Krajský soud posoudil nesprávně (či vůbec) okolnosti významné pro snížení výměry ukládané pokuty: a) závažnost přestupku, b) možné dopady pokuty do osobních a majetkových poměrů stěžovatele a účinky a důsledky pro jeho budoucí činnosti, c) poměry stěžovatele a povahu jeho činnosti a d) dobu, která uplynula od spáchání přestupku. Podle stěžovatele byla pokuta uložená v rozporu s principem přiměřenosti a principem individualizace správního trestu a pro stěžovatele je výše pokuty likvidační. Na podporu svých argumentů přiložil ke kasační stížnosti rozvahu a výkaz zisku a ztrát za r. 2019, přehled o peněžních tocích za r. 2019, stav bankovních účtů za r. 2019 a žádost o vydání potvrzení o bezdlužnosti. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud vydal zrušující rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Žalovaná ve vyjádření považuje kasační stížnost za nedůvodnou. Upozornila rovněž na novelu § 3 odst. 3 písm. dd) zákona č. 146/2002 Sb., o státní zemědělské a potravinářské inspekci (ve znění od 1. 11. 2017 - pozn. Nejvyššího správního soudu), která explicitně vylučuje, aby byly poskytovány informace o osobách podílejících se na provádění rozboru vzorků s výjimkou osoby potvrzující protokol o zkoušce. Žalovaná uvádí, že členové hodnotitelské komise posuzují vzorky jako anonymizované, čímž je vyloučeno, aby jejich hodnocení bylo ovlivněno vůči konkrétnímu výrobcí či distributorovi vína. Ve zbytku ohledně námítky týkající se složení hodnotitelské komise odkazuje na své rozhodnutí sp. zn. SZPI/AK716 - 58/2014. Žalovaná zopakovala, že sensorická analýza je laboratoří Státní zemědělské a potravinářské inspekce prováděna jako akreditovaná metoda v souladu s technickými normami ČSN 560216:1964 - Metody zkoušení révových vín, tokajských vín a vín sladových a ČSN ISO 8589:2008 - Sensorická analýza - Obecné pokyny pro uspořádání sensorického pracoviště a vnitřními předpisy. Průběh sensorického hodnocení je podrobně stanoven, aby byla zajištěna anonymita kontrolovaného subjektu a objektivita posuzovatelů. Pokud stěžovatel namítá,

že k informování o složení panelu posuzovatelů došlo s velkým časovým odstupem, žalovaná konstatuje, že tomu ani jinak nemohlo být, neboť povinnost sdělit konkrétní jména posuzovatelů jí vznikla až na základě rozhodnutí soudů v předcházejícím řízení. Žalovaná má za to, že zhojila vytýkaný stav sdělením o složení panelu hodnotící komise a výzvou k vyjádření. Stěžovatel však žádné námitky k jednotlivým osobám posuzovatelů ani k jejich odborné způsobilosti nevnesl. Žalovaná při stanovení výše peněžité sankce postupovala v souladu s absorpční zásadou. Trest uložila v rámci sazby nejzávažnějšího z nejpřísněji postižitelných deliktů v rámci zákonného rozmezí na základě správního uvážení s přihlédnutím ke všem okolnostem a závažnosti deliktního jednání. Co se týče posouzení hospodářské situace stěžovatele za rozhodné období, odkazuje na své rozhodnutí č. j. SZPI/AK716 - 58/2014.

[10] **Nejvyšší správní soud** nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Stěžovatel byl shledán vinným z vícera správních deliktů, přičemž jako nejzávažnější ze sbíhajících se deliktů bylo vyhodnoceno jednání spočívající v uvádění do oběhu vín, která byla vyrobena nepovoleným enologickým postupem (čl. 120c odst. 4 Nařízení Rady č. 1234/2007). Stěžovatel uvedl do oběhu víno, které bylo vyhodnoceno jako nevhodné k lidské spotřebě z důvodu kažení. V chuti a vůni vína byly zjištěny stopy máselno-mléčných tónů, jež jsou důsledkem nežádoucích biologických procesů. Víno tak nevyhovovalo požadavkům čl. 14 odst. 1, odst. 2 písm. b) a odst. 5 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. 1. 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin. Dále bylo stěžovateli přičteno nepředložení evidenční knihy a absence provenience na etiketách.

[13] V intencích předchozího zrušujícího rozsudku krajského soudu (viz rozhodnutí č. j. 31 A 69/2015 - 92), zaslala žalovaná stěžovateli sdělení o složení panelu hodnotící komise senzorického hodnocení vzorků vín a vyzvala jej k tomu, aby se ve lhůtě 5 dnů vyjádřil k jednotlivým osobám hodnotitelů. Stěžovatel ve svém vyjádření ke sdělení o složení panelu hodnotící komise nenamítal podjatost či nedostatečnou odbornost ve vztahu k žádné osobě uvedené na seznamu hodnotitelů. Ve svých vyjádřeních v průběhu dalšího řízení opakoval své výhrady týkající se zejm. předmětného sdělení a výše uložené pokuty. Nejvyšší správní soud dále zjistil, že snížením pokuty žalovaná reagovala na rozhodnutí krajského soudu a Nejvyššího správního soudu (viz výše), podle kterých je přípustné, aby víno plněné metodou Charmat obsahovalo také exogenní oxid uhličitý v důsledku plnění za pomoci exogenního oxidu uhličitého, avšak pouze v takové míře, jaká je nevyhnutelná v důsledku výměny plynů při plnění láhvi.

[14] Nejvyšší správní soud v intencích kasační argumentace posuzoval, zda způsob, jakým byl stěžovatel obeznámen se seznamem jednotlivých posuzovatelů provádějících senzorické zkoušky (viz sdělení), byl dostačující, a zda krajský soud (ne)pochybil při přezkumu výše uložené pokuty.

[15] Nejvyšší správní soud na úvod zdůrazňuje, že podle § 109 odst. 5 s. ř. s. nelze přihlížet ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadané rozhodnutí. Z uvedeného důvodu proto nemohl hodnotit stěžovatelem nově tvrzené skutečnosti (účetní doklady týkající se roku 2019), jakož ani námitky, které nebyly uplatněny v řízení před krajským

pokračování

soudem. Ustanovení § 109 odst. 5 s. ř. s. brání tomu, aby se v kasační stížnosti uplatňovala skutková nova, ať již nastala před nebo po rozhodnutí krajského soudu. K takovým námitkám Nejvyšší správní soud vůbec nepřihlíží (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 - 53). Při přezkumu rozhodnutí soudu prvního stupně vychází Nejvyšší správní soud z právního stavu, který existoval v době vydání napadeného rozhodnutí, nejedná-li se o některou výjimku dovozenou judikatorně (k tomu viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46). Tato fixace právního (i skutkového) stavu vyplývá z § 75 odst. 1 s. ř. s. Uvedené je koherentní s modelem fungování českého správního soudnictví, které je založeno na principu retrospektivního přezkumu a na principu kasačním.

[16] Nejvyšší správní soud rovněž podotýká, že kasační stížnost je mimořádný opravný prostředek směřující nikoli proti rozhodnutí či postupu správního orgánu, ale proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu; v kasačním řízení je přezkoumávána zejm. zákonnost posouzení věci krajským soudem a jeho procesní postup. Důvody kasační stížnosti musí proto směřovat vůči napadenému soudnímu rozhodnutí.

[17] Stěžovatel v kasační argumentaci však z podstatné části zopakoval své námitky uplatněné v žalobě, s nimiž se vypořádal krajský soud. Nejvyšší správní soud neshledal v postupu žalované ani krajského soudu žádné pochybení. Žalovaná plně vyhověla pokynu krajského soudu v rozsudku č. j. 31 A 69/2015 - 92, když poskytla stěžovateli jména jednotlivých hodnotitelů senzorických zkoušek a dala mu prostor pro vyjádření. Stěžovateli tak nic nebránilo vyjádřit se k osobám hodnotitelů, uplatňovat konkrétní námitky či odůvodnit jejich podjatost. Nevyužil-li stěžovatel této možnosti, která mu byla krajským soudem dána, pak svojí příležitostí vlastní vinou promarnil. Pokud by totiž stěžovatel byl býval uplatnil konkrétní výtku vůči některé osobě z panelu hodnotitelů, musela by se žalovaná s takovou námitkou vypořádat a zjistit její potenciální vliv na konečný výsledek provedených senzorických zkoušek. Nelze tedy souhlasit se stěžovatelem v tom, že poskytnutí jmeného seznamu hodnotitelů a prostoru k vyjádření vůči jednotlivým osobám, mělo pouze formální charakter. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2020, č. j. 8 As 127/2018 - 50, pokud „*správní orgán nepovažuje odůvodněnou námitku podjatosti za zjevně nesrozumitelnou či nesmyslnou, je povinen postupovat dle § 14 odst. 2 správního řádu a vyčkat na rozhodnutí představeného o ní. Pokud tímto vymezeným způsobem nejedná (např. pokud námitku podjatosti předá k rozhodnutí představenému, avšak nevyčká na jeho rozhodnutí), jedná se o vadu řízení. Tato vada však může mít vliv na zákonnost rozhodnutí pouze tehdy, pokud daná námitka měla skutečně vyvolat postup dle § 14 odst. 2 správního řádu (tedy byla formulována jako námitka podjatosti úředních osob, byla alespoň rámcově odůvodněná a její důvody nebyly zjevně nesrozumitelné či nesmyslné) bez ohledu na to, jak o ní uvažoval správní orgán. Závěr o důvodnosti, srozumitelnosti či smysluplnosti je oprávněn učinit i soud při přezkumu konečného správního rozhodnutí*“.

[18] Poskytnutí seznamu jmen jednotlivých posuzovatelů participujících na předmětných senzorických zkouškách, bylo tak dle Nejvyššího správního soudu dostačující k tomu, aby mohl stěžovatel vyhodnotit, zda je s určitou osobou v takové sociální interakci, která by mohla ovlivnit její úsudek při hodnocení odebraných vzorků. Pokud stěžovatel uvádí, že objektivitu a anonymitu posuzovatelů nezaručí ani způsob provádění senzorické zkoušky, protože samotná skutečnost, že u určitého subjektu proběhla kontrola, vč. odebrání vzorků k posouzení, může ve vinařském oboru vejít ve známost širšího okruhu osob, a následné posuzování vzorků v časové souvislosti s prováděním kontroly pak může založit pochybnosti o její anonymitě, pak tato svá tvrzení nijak nekonkretizoval, ani je nepodložil žádnými důkazy, ale ponechal v rovině pouhých domněnek. Žalovaná v rámci řízení vysvětlila postup provádění senzorických zkoušek velmi detailně a Nejvyšší správní soud má za to, že nastavená pravidla garantují jak anonymitu posuzovaných vzorků, tak dostatečnou odbornou způsobilost jednotlivých posuzovatelů. Uvedená tvrzení

stěžovatele působí spíše účelově a spekulativně s cílem zpochybnit provedené kontrolní zkoušky. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že senzorická zkouška proběhla zákonným způsobem a její výsledky jsou relevantním podkladem pro zjištění skutkového stavu. Krajský soud se ve svém rozhodnutí vypořádal dostatečně a přezkoumatelným způsobem s námitkami stěžovatele týkajícími se hodnotitelské komise a jeho závěry nejsou (ani nemohou být) v rozporu s § 3 a § 4 správního řádu.

[19] Stěžovatel dále nesouhlasí s názorem krajského soudu ohledně přiměřenosti výše uložené sankce. Namítá, že krajský soud nesprávně posoudil otázku přiměřenosti uložené pokuty a nedostatečně zdůvodnil své závěry. Podle § 78 odst. 1 věty druhé s. ř. s. platí, že „*pro nezákonnost zruší soud napadené rozhodnutí i tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužil.*“ Z dikce zákona tedy vyplývá, že přezkum správního uvážení rozhodujícího správního orgánu je omezen pouze na to, zda tento orgán při rozhodování o správním deliktu (ne)překročil zákonem stanovené meze správního uvážení, či zda svého uvážení nezneužil, přičemž potenciální vady správního uvážení se řadí do kategorie nezákonnosti rozhodnutí správního orgánu. O správním uvážení (též diskreční pravomoci) se dle judikatury hovoří „*všude tam, kde zákon poskytuje správnímu orgánu ve stanovených hranicích určitý volný prostor k rozhodnutí. Tento prostor, v němž s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek a zákonodárce dává správnímu orgánu možnost zvolit po zvážení daných okolností jedno z více řešení předvídaných právní normou, bývá typicky vymezen formulací „správní orgán může, lze“ apod.*“ (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011 - 154, bod 14). Podle ustálené judikatury zdejšího soudu úkolem správního soudu není „*nahradit správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002 - 46).

[20] Stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně posoudil a) závažnost přestupku, b) možné dopady pokuty do osobních a majetkových poměrů stěžovatele a účinky a důsledky pro její budoucí činnost, c) poměry stěžovatele a povahu jeho činnosti a d) dobu, která uplynula od spáchání přestupku. Nejvyšší správní soud ve světle výše uvedeného konstatuje, že přezkumná činnost správního soudu nemá vést ke zhodnocení jednotlivých namítaných skutečností, které by (podle tvrzení stěžovatele) mohly mít vliv na výši pokuty. Krajský soud je v souladu s § 78 odst. 1 s. ř. s. povolán pouze k tomu, aby detekoval takové jednání rozhodujícího správního orgánu (žalované), které by vykazovalo znaky libovůle, nebo kterým by došlo k vybočení ze zákonných mantinelů správního uvážení či jeho zneužití. Příléhavě popsal soudní rozsah přezkumu správního rozhodnutí zdejší soud např. v rozsudku ze dne 22. 12. 2005, sp. zn. 4 As 47/2004, podle něhož „*při přezkoumávání rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta za správní delikt, správní soud nehodnotí spravedlivost pokuty, nýbrž pouze zkoumá, zda byly splněny podmínky pro její uložení, zda správní orgán srozumitelně odůvodnil její výši zvolenou ze zákonného rozmezí a zda celkově dbal mezí správního uvážení stanovených mu zákonem*“.

[21] Podle § 39 odst. 1 písm. ff) zákona o vinohradnictví a vinařství (ve znění zákona č. 18/2012 Sb.) „*právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako výrobce nebo jako osoba uvádějící produkt do oběhu dopustí správního deliktu tím, že poruší povinnost stanovenou předpisem Evropské unie upravujícím oblast vinohradnictví, vinařství nebo obchodu s produkty*“; přičemž za toto deliktní chování lze uložit sankci až ve výši 5 000 000 Kč (§ 39 odst. 6 písm. c) zákona o vinohradnictví a vinařství ve znění zákona č. 18/2012 Sb.) Z hlediska možné výše sankce je zjevné, že takové porušení zákona je považováno za závažné. Pro naplnění znaků skutkové podstaty citovaného přestupku zákon nevyžaduje z hlediska subjektivní stránky úmyslné jednání pachatele. Naopak, odpovědnost

pokračování

je dovozována objektivně. Stěžovatel spáchal vícero správních deliktů, přičemž žalovaná správně postupovala dle zásady absorpce a sankcionovala nejprůšněji postižitelný delikt; uložila stěžovateli peněžitou sankci u spodní hranice zákonného limitu sazby; procentuální vyjádření výše pokuty vzhledem k horní hranici zákonné sazby nezakládá žádnou vadu v postupu krajského soudu, ani chybu v hodnocení uložené výše sankce krajským soudem, jak naznačuje stěžovatel. Žalovaná ani krajský soud při posouzení výše sankce zcela zjevně, jak vyplývá z odůvodnění rozhodnutí žalované i napadeného rozsudku, nepostupovaly pouze mechanicky tak, že by za výchozí vzaly maximální výši pokuty a bez dalšího stanovily procento, o které ji sníží.

[22] Stěžovateli nelze přisvědčit ani v námitce nesprávného hodnocení závažnosti přestupku krajským soudem; tvrdí, že nemohlo dojít k ohrožení zdraví spotřebitele a že nebyly v dané věci zjištěny žádné konkrétní negativní škodlivé následky. Jak již uvedl zcela případně krajský soud, pro závěr o naplnění skutkové podstaty kteréhokoliv ze sankcionovaných deliktů není rozhodné, zda byly zjištěné vady vína objektivně způsobily vyvolat zdravotní závadnost vína a vést k poškození zdraví spotřebitelů nebo k jakémoliv jiné újmě. Zákon o vinohradnictví ve spojení s právními předpisy Evropské unie jasně definuje, jaké jednání je třeba považovat za porušení zákona. V řízení bylo spolehlivě prokázáno, že jednotlivá jednání stěžovatele tak, jak byla popsána ve výroku správního rozhodnutí, naplňují příslušné skutkové podstaty správních deliktů. Případný přímý vliv, resp. dopad vína na zdraví spotřebitelů je třeba zohlednit ve výši ukládané sankce v rámci hodnocení následků deliktního jednání. Oprávněným zájmem spotřebitele není, aby distribuované víno obsahovalo nepovolené příměsi, nýbrž, aby splňovalo charakteristiky, které od něj jako od přírodního produktu lze očekávat. Nejvyšší správní soud podotýká, že zákon nestanoví pro naplnění skutkové podstaty daného přestupku nutnost následku v podobě újmy na zdraví konečného spotřebitele. Nemůže obstát ani argument stěžovatele, že v průběhu řízení došlo z jeho strany k nápravě jednotlivých pochybení přijetím preventivních opatření; tato skutečnost (náprava závadného stavu) totiž nemůže „smazat“ delikty, jichž se v minulosti stěžovatel dopustil.

[23] Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovateli byla uložena sankce ve výši 600 000 Kč za delikt, u něhož je horní sazba sankce ve výši 5 000 000 Kč; nelze očekávat, že zejména při opakovaném trestání budou ukládány sankce v symbolické výši, resp. nemůže být uložena sankce opakovaně vyšší. Je zřejmé, že uložena sankce může mít zásadní dopad do hospodaření stěžovatele, což zohlednil krajský soud i Nejvyšší správní soud v rozhodnutí, kterým přiznal odkladný účinek žalobě, nicméně jestliže soud neshledal samotnou výši sankce jako nepřiměřenou s ohledem na charakter a rozsah deliktního jednání, těžko může hodnotit samotnou výši sankce jako likvidační.

[24] Nejvyšší správní soud připomíná, že listiny z roku 2019, které stěžovatel přiložil ke kasační stížnosti, nelze nyní brát v potaz (viz výše); v době rozhodování krajského soudu neexistovaly a krajský soud (natož žalovaná) neměl reálnou možnost je hodnotit. Jedná se tedy o skutečnosti ve smyslu § 109 odst. 5 s. ř. s. a zdejší soud k těmto listinám a souvisejícím námitkám ze shora uvedených důvodů nepřihlížel.

[25] Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalovaná pečlivě zhodnotila jednotlivé listiny popisující hospodářskou situaci stěžovatele a zabývala se také tím, jaký dopad bude mít peněžitá sankce na jeho podnikání, přičemž své závěry dostatečně odůvodnila; s tímto hodnocením se krajský soud přezkoumatelným způsobem vypořádal v bodě 73 a 74 napadeného rozsudku; vycházel přitom rovněž ze závěrů obsažených v unesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133. Zdejší soud konstatuje, že takové hodnocení krajského soudu je plně dostačující. Nejvyšší správní soud (ani krajský soud) nepopírá, že uložena pokuta se negativně promítne do poměrů stěžovatele, nicméně nelze pomíjet, že správní trestání

v sobě implicitně zahrnuje represivní funkci, což je ovšem ve své podstatě chtěný následek sankcionování osob páčajících správní delikty. To však samo o sobě neznamená nepřiměřenost výše pokuty, či její nezákonnost.

[26] K námitce stěžovatele, že krajský soud (ani správní orgány) nezohlednili povahu jeho činnosti, tedy povahu podnikání, Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že uvedené kritérium právní úprava, dle které žalovaná rozhodovala, neobsahovala Pouze *obiter dictum* Nejvyšší správní soud uvádí, že povahou činnosti je třeba „rozumět jednak řádnou činnost (legální) s tím, že tato řádná činnost je jakousi obdobou osobnosti pachatele. Naproti tomu je nutno zohlednit i činnost v rozporu s právní úpravou, tedy zejména dosavadní postupy právnické osoby či fyzické osoby podnikající za porušení právních norem. Pokud tedy půjde o první porušení právních norem ze strany pachatele, nepochybně půjde o kritérium ve prospěch pachatele. Naproti tomu, pokud je porušování právních norem u právnické osoby či fyzické osoby podnikající časté, pak toto bude kritérium v neprospěch pachatele přisvědčující tomu, uložit správní trest přísnější“ [srov. např. BROŽ, Jan. § 37 Určení druhu a výměry správního trestu. In: BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIGEL a Vít ŠTASTNÝ. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich] V intencích uvedeného lze tedy v rámci hodnocení povahy činnosti posuzovaného subjektu zohlednit zejm. i to, zda jeho podnikání nevykazuje nějakou nelegální činnost, popř. se v minulosti dopustil protiprávního jednání a zda byl za něj shledán vinným; stejně tak lze přihlížet i k platební disciplině posuzovaného subjektu.

[27] Nejvyšší správní soud nicméně konstatuje, že správní orgán hodnotí všechna kritéria na základě správního uvážení, a pokud neshledá určitou okolnost relevantní, není povinen ji při stanovení konečné výše pokuty zohlednit, resp. detailně popisovat, proč ji neshledal relevantní. V souvislosti s hodnocením činnosti stěžovatele krajský soud uvedl, že stěžovatel dlouhodobě podniká a jeho podnikání je ziskové (bod 74. napadeného rozhodnutí) a dále také připomněl skutečnost, že stěžovatel byl již za obdobné porušování předpisů týkajících se vinařství sankcionován, a proto by si měl být o to více vědom, že v případě, že svůj postup při výrobě vína nezmění, bude žalovanou opět stíhán (viz bod 78.). Zdejší soud opět připomíná, že krajský soud nemá kompetenci samostatně posuzovat jednotlivá zákonná kritéria uvedená v § 37 a násl. přestupkového zákona. Může hodnotit pouze to, jak se s těmito kritérii vypořádala žalovaná a jak své úvahy ve svém rozhodnutí odůvodnila, příp. zda jsou závěry žalované logické a mají oporu ve spisu. Krajský soud se ztotožnil se závěry žalované, přičemž neshledal jakékoliv vady ve způsobu určení výměry peněžitého trestu. Nejvyšší správní soud neshledal v postupu krajského soudu žádné pochybení.

[28] Nejdůležitějšími kritérii pro individualizaci sankce je posouzení zejm. povahy a závažnosti správního deliktu. Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 19. 10. 2021, č. j. 6 As 84/2020 – 46, uvedl: „Účelem § 37, resp. § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, je mimo jiné dát správním orgánům demonstrativní kritéria k potřebné individualizaci ukládané sankce tak, aby nebyla arbitrární a pouze obecně odůvodněná. Správní orgán je povinen hodnotit zejména povahu a závažnost přestupku (srov. § 37 a 38 zákona o odpovědnosti za přestupky), případně polehčující a přitěžující okolnosti, existují-li. V § 37 až § 40 téhož zákona se uvádí demonstrativní výčet okolností, k nimž má správní orgán při ukládání sankce přihlížet, přičemž vezme v úvahu jen ty, které jsou pro posuzovanou věc relevantní.“ Lze uznat, že žalovaná se vyjádřila ohledně povahy činnosti stěžovatele vcelku stručně. Nicméně jí nelze vyčítat, že tento aspekt nevyhodnotila jako podstatný pro určení výše pokuty, jelikož ani podle výše uvedené judikatury se (*a contrario*) nejedná o nejdůležitější kritérium co do určení výměry trestu.

[29] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli ani v námitce pochybení krajského soudu (ve vztahu k výši pokuty) ohledně nezohlednění doby, která uplynula od spáchání přestupku. Pokud stěžovatel chtěl poukázat na plynutí času a jeho potenciální vliv na výši uložené pokuty,



pokračování

měl a mohl tak učinit již v řízení před krajským soudem; takovou námitku však v žalobě neuplatnil. Nelze ani namítat, že doba uplynutí od spáchání správního deliktu měla být krajským soudem zohledněna i bez návrhu, protože se nejedná o takovou okolnost, ke které by byl krajský soud povinen přihlížet *ex lege* při přezkumu správního uvážení žalované.

[30] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že peněžité sankce byla stěžovateli uložena po zhodnocení všech relevantních zákonných okolností a v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Výše pokuty není nezákonná; nevybočuje ze zákonem stanovených mantinelů, žalovaná dostatečně popsala své úvahy, kterými se řídila při hodnocení deliktního jednání stěžovatele, uložená výše peněžité sankce odráží její zdůvodnění. Krajský soud řádně přezkoumal rozhodnutí žalované v rámci uplatňovaných žalobních námitek v intencích zákonné díky § 78 odst. 1 věty druhé s. ř. s., přičemž jeho závěry jsou dostatečně odůvodněné.

[31] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[32] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalované žádné náklady přesahující běžnou správní činnost nevznikly, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 11. února 2022

JUDr. Lenka Matyášová  
předsedkyně senátu