

**Česká republika**  
**NÁLEZ**  
**Ústavního soudu**

**Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudce Ludvíka Davida a soudkyně Kateřiny Šimáčkové ve věci ústavní stížnosti stěžovatele **Vinařství U Kapličky s.r.o.**, se sídlem Vinařská 484, Zaječí, zastoupeného JUDr. Vojtěchem Mihalíkem, advokátem se sídlem Brněnská 154/32, Mikulov, směřující proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 11. 2018, č. j. 31 A 103/2016-154, a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2019, č. j. 9 As 418/2018-48, za účasti Krajského soudu v Brně a Nejvyššího správního soudu jako účastníků řízení, a **Státní zemědělské a potravinářské inspekce**, se sídlem Květná 15, Brno, jako vedlejší účastnice řízení,

t a k t o :

- I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2019, č. j. 9 As 418/2018-48, a rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 21. 11. 2018, č. j. 31 A 103/2016-154, bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**
- II. Tyto rozsudky se proto ruší.**

O d ů v o d n ě n í :

**I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení**

1. Ústavní stížností se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví citovaných rozhodnutí obecných soudů, kterými byla zamítnuta jeho žaloba proti pokutě ve výši 2 100 000 Kč. Tuto pokutu mu uložila Státní zemědělská a potravinářská inspekce (dále jen jako „SZPI“), neboť uváděl do oběhu vína z Moldavska nespĺňující právním řádem vymezené postupy pro jeho výrobu.
2. Z ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí a vyžádaného spisu zjistil Ústavní soud především následující skutečnosti.
3. Stěžovatel působí jako společnost obchodující s vínem, od velkoobchodu odkoupil 70 tisíc litrů různých druhů vín původem z Moldavska. V dubnu 2015 provedla v provozovně stěžovatele kontrolu SZPI a odebrala vzorky vín, přičemž na základě následných laboratorních testů zjistila, že u pěti šarží víno v různé míře nevyhovělo požadavkům na povolené enologické postupy (množství etanolu z přidaného cukru, přídavek syntetického glycerolu, přídavek vody). Toto jednání SZPI kvalifikovala jako porušení čl. 80 odst. 2 písm. a) a písm. c) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty (Úř. věst. L 347, 20. 12. 2013, s. 671, dále jen jako „nařízení č. 1308/2013“). Stěžovatel tím naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle § 39 odst. 1 písm. ff) zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství, ve znění účinném do 31. 3. 2017 (dále jen jako „zákon o vinohradnictví a vinařství“) a byla mu uložena pokuta ve výši 2 100 000 Kč. Odvolání proti tomuto rozhodnutí ústřední inspektorát SZPI zamítl.

4. Obě rozhodnutí SZPI napadl stěžovatel správní žalobou. Kromě řady námitek týkajících se skutkového stavu tvrdil, že kvalita dovezeného vína byla osvědčena dokladem V I 1 v souladu s nařízením Komise (ES) č. 555/2008 ze dne 27. června 2008, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 479/2008 o společné organizaci trhu s vínem, pokud jde o programy podpory, obchod se třetími zeměmi, produkční potenciál a kontroly v odvětví vína (Úř. věst. L 170, 30. 6. 2008, s. 1; dále jen jako „nařízení č. 555/2008“). Tento doklad vydávají autorizované orgány státu vývozu a potvrzují jím, že příslušná zásilka vína naplňuje parametry plynoucí z unijní legislativy. Stěžovatel neměl důvod tomuto osvědčení nevěřit a nemohl tak být odpovědný za předmětný delikt.

5. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 26. 4. 2018, č. j. 31 A 103/2016-107, žalobě vyhověl. Dospěl totiž k závěru, že doklad V I 1 slouží jako nástroj k usnadnění volného pohybu vína a vyjadřuje důvěru EU v orgány třetích zemí, které osvědčení vydávají. Z toho plyne rovněž důvěra v pravdivost v dokladu obsažených údajů a po subjektech obchodujících s vínem nelze požadovat, aby osvědčení zpochybňovaly nebo prověřovaly. Jestliže stěžovatel osvědčením disponoval, vynaložil potřebné úsilí, které jej zprošťuje (objektivní) odpovědnosti za vymezený správní delikt.

6. SZPI podala proti tomuto rozsudku krajského soudu kasační stížnost, které Nejvyšší správní soud vyhověl rozsudkem ze dne 16. 8. 2018, č. j. 7 As 217/2018-25. Kasační soud nejprve shrnul svou předchozí judikaturu, dovozující obecně restriktivní přístup k možnosti liberace z objektivní odpovědnosti, a analogicky ji aplikoval i na prodej vína. Doklad V I 1 označil za pouhé administrativní povolení ke vstupu předmětného vína na území EU, jde jen o nezbytnou podmínku legálního dovozu. Není je ale možné považovat za závazné posouzení kvality vína, na které se mohl stěžovatel spolehnout, a ten se tak nemůže zprostit odpovědnosti za naplnění podmínek pro uvedení vína na trh.

7. Krajský soud v Brně, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, v pokračujícím řízení žalobu stěžovatele v záhlaví označeným rozsudkem zamítl; stejný osud sdílela i následná kasační stížnost stěžovatele, kterou zamítl nyní napadeným rozsudkem Nejvyšší správní soud.

## II. Argumentace stěžovatele

8. Obecné soudy svým postupem dle stěžovatele porušily jeho právo na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen jako „Listina“), právo na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny, právo vlastnit majetek zaručené čl. 11 odst. 1 Listiny a právo podnikat dle čl. 26 odst. 1 Listiny.

9. Jádrem stížnostní argumentace se váže k povaze dokladu V I 1, neboť šlo o stěžejní otázku v posuzované věci. Odmítá výklad Nejvyššího správního soudu, označující (dle stěžovatele) tento dokument za „nicneříkající papír“, sloužící pouze jako administrativní povinnost k legálnímu dovozu vína do EU. Doklad je vydáván certifikovanými a autorizovanými orgány třetí země, ty jsou jako takové registrovány orgány EU. Jedná se o doklad o vlastnostech dováženého vína, jeho vydání je podmíněno provedením laboratorního rozboru vzorku vína a posouzením, zda víno naplňuje v EU uznávané enologické postupy. U produktu doprovázeného dokladem V I 1 obchodník jedná v dobré víře v pravdivost údajů obsažených v dokumentu. Spor o povahu osvědčení je přitom zároveň záležitostí výkladu unijního práva. Pokud je tento nejasný, což lze s ohledem na odlišné názory zapojených obecných soudů předpokládat, měl některý ze soudů položit předběžnou otázku k Soudnímu dvoru. Obecné soudy k tomu nepřistoupily a porušily tím právo stěžovatele na spravedlivý proces a na zákonného soudce.

10. Stěžovatel dále rozporuje postup správního orgánu při laboratorních testech vzorků vín a výsledky nepovažuje za průkazné i vzhledem k nejasné metodice vyhodnocení. S tím souvisí

těž námitka neprovedeného důkazu – stěžovatel navrhoval provedení celé řady důkazů, které by umožnily zpochybnit závěry SZPI o nesplnění požadavků na enologické postupy, správní soudy však tyto návrhy neprovedly bez náležitého odůvodnění. Vadnost přístupu správního orgánu dosvědčuje delší (cca dvouměsíční) odstup mezi provedením testů a oznámením jejich výsledků, přičemž žádný právní předpis neukládá obchodníkovi kontrolované víno skladovat. Přesto bylo stěžovateli přičteno k tíži, že v předmětném mezidobí víno prodal jinému subjektu. V závěru ústavní stížnosti stěžovatel rekapituluje, proč by neměl být za správní delikt odpovědný. Podotýká, že neměl důvod nedůvěřovat dokladu V I 1, s dovozem vína z Moldavska měl (až na jednu výjimku) vždy výborné zkušenosti, informace o problematické kvalitě moldavských vín se neobjevovaly ani ve veřejném prostoru.

### III. Vyjádření účastníků

11. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřili účastníci a vedlejší účastník řízení.

12. Dle SZPI se tvrzení stěžovatele opakují v průběhu celého řízení a několikrát je již podrobně vyvracel. Řádně vyplněný doklad V I 1 pokládá za nezbytnou podmínku vstupu vína na území EU a celní úřad kontroluje všechny v něm obsažené povinné položky; nepředstavuje však průkaz bezvadnosti vína a nemůže sám o sobě zajistit úplnou ochranu evropského trhu před nevyhovujícími výrobky. To, že se soudy neshodly na interpretaci práva EU, není důvodem k tomu, aby se soud vyššího stupně obracel na Soudní dvůr s předběžnou otázkou. Kasační soud totiž zaujal jediný racionální výklad dané problematiky. Dále vedlejší účastník tvrdí, že stěžovatel musel (s ohledem na informace objevující se na internetu) o některých nevyhovujících moldavských vínech a problematické kvalitě jím nakoupených produktů vědět a řádně je před uvedením do oběhu prověřit. SZPI proto navrhuje ústavní stížnost zamítnout.

13. Krajský soud v Brně pouze uvádí, že svůj pohled na věc přdestřel ve shora rekapitulovaném rozsudku č. j. 31 A 103/2016-106 a v dalším řízení byl již vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. Přes odlišnou interpretaci obou soudů se nicméně domnívá, že námitky stěžovatele se dotýkají jen podústavního práva a navrhuje proto ústavní stížnost odmítnout.

14. Nejvyšší správní soud zejména uvedl, že v případě nevznikly pochybnosti o výkladu práva EU a platnost dokladu V I 1 nebyla zpochybňována. Šlo však o to, zda tento doklad může posloužit jako důvod liberace z objektivní odpovědnosti daného správního deliktu. Nejvyšší soud se domnívá, že prokázání se dokladem V I 1 nelze považovat za veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušená povinnost nevznikla. Legálnost dovozu nezbavuje prodejce vína odpovědnosti za kvalitu prodávaného vína. Nejvyšší správní soud navrhl ústavní stížnost odmítnout či zamítnout.

15. Jelikož vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka nevnašejí do řízení žádné nové argumenty, Ústavní soud je nezasílal stěžovateli k případné replice.

### IV. Splnění podmínek řízení

16. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen "zákon o Ústavním soudu"), byla podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a splňuje i ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

17. Podle § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl Ústavní soud bez konání ústního jednání, protože od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci.

### V. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

18. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), a vzhledem k tomu nelze řízení před ním považovat za pokračující přezkum v systému obecné justice. Jeho cílem v řízení o ústavní stížnosti je přezkoumat výhradně ústavnost soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo. Vzhledem k tomu platí, že vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad podústavního práva a jeho aplikace na jednotlivý případ přísluší obecným soudům a o zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací činnosti lze uvažovat pouze za situace, kdy je rozhodování obecných soudů stíženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti. Materiálně lze vyjádřit pravomoc Ústavního soudu též tak, že je oprávněn napravovat toliko excesy obecných soudů [srv. např. nález ze dne 30. 6. 2004, sp. zn. IV. ÚS 570/03 (N 91/33 SbNU 377)].

19. Ústavní soud po seznámení se s obsahem ústavní stížnosti, vyjádřeními účastníků a vyžádaným spisem dospěl k závěru, že právní závěry obsažené v napadených rozhodnutích správních soudů (ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu vydaným v prvním „kole“ soudního řízení) uvedeným požadavkům nedostály. Ústavní stížnost je proto důvodná.

20. Jak se podává již z dříve uvedeného, posuzovaný případ je spojen s výkladem unijního práva. Stěžovatel totiž sice byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle zákona o vinohradnictví a vinařství, nicméně definice příslušné skutkové podstaty zní následovně: „[p]rávnícká 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“. Předmětné porušené povinnosti byly vymezeny v již dříve citovaných ustanoveních (přímo účinného) nařízení č. 1308/2013; konkrétně stěžovatel uváděl do oběhu vína podrobená při výrobě nepovoleným enologickým postupům, potažmo nenaplnující požadavky stanovené v příloze VIII nařízení č. 1308/2013.

21. Na základě ustanovení § 40 odst. 1 zákona o vinohradnictví a vinařství se však může osoba z odpovědnosti za správní delikt liberovat, prokáže-li, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila. Stěžovatel za liberační důvod považoval osvědčení o kvalitě vína doložené dokladem V I 1, SZPI však tento výklad odmítla. Krajský soud v prvním rozsudku přisvědčil právnímu názoru stěžovatele, Nejvyšší správní soud naopak upřednostnil výklad správního orgánu. Doklad V I 1 je samozřejmě institutem unijního práva a otázka jeho povahy přitom byla podstatným prvkem přezkoumávaného řízení.

22. Z citované právní úpravy je zřejmé, že je třeba od sebe odlišovat zcela legitimní a logický zájem na ochraně zdraví, který se projevuje i v regulaci prodeje vína a v možnosti státu zabránit v jeho prodeji a distribuci, od správního trestání těch, kteří víno dováží a dále s ním obchodují. Jinak řečeno, ne vždy musí okolnost, že budou zjištěny závady v obchodovaném víně (a bude proto vyřazeno z možnosti dalšího nakládání s ním) vést též k nutnosti potrestat též dotčené subjekty (správní trestání jako *ultima ratio*). Právě za tím účelem zákon stanoví možnost liberace, kdy na jedné straně je s ohledem na společenskou škodlivost tohoto typu protiprávního jednání skutečně namístě značná přísnost, nicméně na straně druhé je třeba respektovat systém fungování jednotného evropského trhu, založeného v tomto segmentu i na důvěře v pravdivost osvědčení vystavovaných autorizovanými subjekty třetích zemí.

23. V obecné rovině je vhodné nejprve připomenout, že ustálená rozhodovací praxe Ústavního soudu pokládá unijní právo za právo podústavní a k jeho výkladu – i z tohoto důvodu - není Ústavní soud příslušný [za všechny nálezy ze dne 29. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 1658/11 (N 202/63 SbNU 357)]. Unijní právo by však jako jakýkoliv jiný právní systém mělo být správně a jednotně aplikováno. Nezastupitelnou roli v zajištění uvedeného cíle má úzká spolupráce a dialog mezi Soudním dvorem EU, který je jediný oprávněný konečně a autoritativně vykládat obsah práva EU, a vnitrostátními soudy, které dominantně právo EU (přímo či nepřímo) aplikují. Institut předběžné otázky upravený čl. 267 SFEU tvoří nástroj formalizující vyžadovanou spolupráci: jestliže kterýkoliv vnitrostátní soud považuje výklad primárního nebo sekundárního práva EU za nezbytný k vynesení svého rozhodnutí, je oprávněn nejprve požádat o výklad práva EU Soudní dvůr. V případě, že ve stejné situaci není proti předmětnému rozhodnutí dostupný opravný prostředek, vnitrostátní soud je povinen předběžnou otázku podat.

24. Přestože je věcí unijního práva, zda obecné soudy naplňují podmínky pokládání předběžných otázek, Ústavní soud dovodil, že za určitých okolností může být nepoložení předběžné otázky rovněž porušením ústavně zaručených práv na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) či na zákonného soudce [čl. 38 odst. 1 Listiny; viz např. nálezy ze dne 29. 11. 2011 sp. zn. II. ÚS 1658/11 (N 202/63 SbNU 357), ze dne 8. 1. 2009 sp. zn. II. ÚS 1009/08 (N 6/52 SbNU 57) nebo ze dne 26. 9. 2017 sp. zn. II. ÚS 4255/16 (N 181/86 SbNU 869)].

25. Kritéria, která je povinen obecný soud při (ne)položení předběžné otázky zohlednit, aby mohlo jeho rozhodnutí v tomto směru při ústavním přezkumu obstát, podrobně shrnul nálezy zdejšího soudu ze dne 11. 9. 2018, sp. zn. II. ÚS 3432/17. Stručně jde o následující podmínky: 1) obecný soud má dostatečně odůvodnit, proč nepoložil předběžnou otázku, ačkoliv to účastník navrhol, 2) obecný soud se nesmí úmyslně odchýlit od ustáleného výkladu práva EU, který již Soudní dvůr v souvislosti s jinou předběžnou otázkou učinil, 3) obecný soud nesmí vykládat či uplatňovat unijní právo svévolným či neudržitelným způsobem (a přitom nepředložit předběžnou otázku), 4) obecným soudem posuzovaná záležitost není bezvýznamná z hlediska jednoty, soudržnosti a vývoje práva EU. Tato čtyři představená kritéria přiměřeně aplikoval Ústavní soud rovněž na postup správních soudů v projednávané věci.

26. Otázka naplnění první podmínky v dané věci není relevantní, neboť žádný z účastníků předložení předběžné otázky v řízení před soudy nenavrhol. Ústavní soud proto v této souvislosti pro jistotu alespoň připomíná notoriety, že rozhodnutí o podání předběžné otázky je povinen učinit soud sám a není podmíněno návrhem či souhlasem účastníků. Obdobně nedošlo k porušení ani druhé podmínky vymezeného rámce přezkumu. Odůvodnění rozhodnutí obou soudů nezmiňují žádnou judikaturu Soudního dvora EU, která by se věnovala charakteru dokladu V I 1 (případně alespoň věci hmotněprávně podobné); taková rozhodnutí nedohledal ani Ústavní soud. Řešený problém tudíž není pokryt zásadou *acte éclairé*.

27. Ohledně čtvrtého uvedeného kritéria je možno přijmout stěžovatelovo tvrzení, že případů na obdobném skutkovém půdorysu je v rámci České republiky řešeno několik. Především ale vzhledem k množství dováženého vína do EU má povaha dokladu V I 1 logicky význam pro možná tisíce subjektů ze všech států EU. Na této skutečnosti nemění nic ani to, že všechna pro věc relevantní ustanovení nařízení 555/2008 byla mezitím zrušena nařízením Komise v přenesené pravomoci (EU) 2018/273 ze dne 11. prosince 2017, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013, pokud jde o systém povolení pro výsadbu révy, registr vinic, průvodní doklady a certifikaci, evidenční knihu vstupů a výstupů, povinná prohlášení, oznámení a zveřejňování oznamovaných informací, doplňuje se nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, pokud jde o příslušné kontroly a sankce, mění se nařízení Komise (ES) č. 555/2008 (Úř. věst. L 58, 28. 2. 2018, s. 1). Nová úprava totiž z velké části přebírá úpravu předchozí včetně obsahu a formy formuláře V I 1 (srv. čl. 20 a

přílohu VII), jen ještě více zdůrazňuje potřebu harmonizace přístupu členských zemí (srv. body 24 až 30 preambule).

28. Jádrem problému proto spočívá v posouzení třetího kritéria, tedy zda obecné soudy vykládaly či uplatňovaly právo EU svévolným či neudržitelným způsobem, aniž by položily předběžnou otázku. Pozornost je přitom třeba věnovat zejména postupu Nejvyššího správního soudu, neboť se jedná o soud, proti jehož rozhodnutí není opravný prostředek, takže v jeho případě by se již nejednalo o oprávnění, nýbrž o povinnost k jejímu předložení.

29. Je vhodné zopakovat, že kasační soud vyložil povahu dokladu V I 1 (a tedy též unijní právo) odlišně od nalézacího soudu. Shodný půdorys Ústavní soud přezkoumával v citovaném nálezu II. ÚS 3432/17. Došel v něm s přihlédnutím k aktuální judikatuře Soudního dvora k závěru, že pokud obecný soud, proti jehož rozhodnutí není opravný prostředek, nemá o výkladu práva EU rozumné pochybnosti, není povinen podat předběžnou otázku, ani když daný výklad je rozdílný od soudu nižšího stupně ve stejné věci. Tento závěr však nestojí „samostatně“ a uvážení není založeno na pouhých subjektivních hodnoceních příslušného soudu poslední instance, jelikož neustále platí, že výklad či uplatnění práva EU nemůže být svévolné či neudržitelné. Ústavní soud sice nemá pravomoc hledat správné uplatnění unijního práva (to činí obecné soudy) nebo dokonce autoritativně vykládat jeho obsah (to činí Soudní dvůr EU), je však oprávněn přezkoumat zmíněný kvalifikovaný deficit výkladu i uplatnění práva EU.

30. Krajský soud se k charakteru dokladu V I 1 vyjádřil ve svém prvním (nenapadeném) rozsudku ve věci, konkrétně v bodech 36 až 43. Shrnul obsah relevantních ustanovení přímo účinných předpisů EU, analyzoval systém autorizace subjektů v třetích zemích oprávněných vydávat osvědčení, zasadil institut do širších souvislostí (podpora volného obchodu) a na základě daných skutečností neměl pochybnosti o nutné presumpci správnosti údajů potvrzených v dokladu V I 1. Nejvyšší správní soud rozbor povahy dokladu V I 1 provedl v bodech 36 až 39 svého prvního (formálně nyní nenapadeného) rozsudku. Tvrzení o dokladu jako pouhém administrativním povolení ke vstupu vína na území EU přitom zjevně přešel od vedlejšího účastníka a nijak je blíže neodůvodňuje. Dále tvrdí, že spoléhání se na osvědčení by umožnilo dovoz a distribuci nekvalitních vín a zvýhodnilo obchodníky oproti obchodníkům z jiných členských zemí EU nebo obchodníků s jiným druhem zboží. Na závěr uvádí, že doklad V I 1 nikde výslovně nezmiňuje otázku „*důvěryhodnosti posouzení kvality vína*“.

31. Právní názory obou správních soudů je účelné konfrontovat s relevantními ustanoveními unijního právního rámce. Čl. 90 odst. 3 nařízení 1308/2013 podmiňuje dovoz vína do EU z třetích zemí předložením osvědčení dokládajícím soulad výroby vína s pravidly EU (případně dle postupů doporučených Mezinárodní organizací pro révu vinnou a víno) a zprávou o výsledku (laboratorní) analýzy. Čl. 40 a 41 nařízení 555/2008 definují obsah obou dokumentů včetně povinných údajů dokládajících (kvantitativní) parametry vína. Čl. 43 téhož nařízení osvědčení i zprávu o výsledku analýzy podřazuje pod jednotný rámec dokladu V I 1, jehož obsah a forma jsou plně harmonizovány v příloze IX nařízení. Snahu o co největší sjednocení systému dovozu vín dosvědčuje též rozbor účelu formuláře V I 1 přiblížený v bodech 33 až 42 preambule nařízení 555/2008.

32. Ústavní soud je přesvědčen, že výklad práva EU poskytnutý Nejvyšším správním soudem v této věci je za dané situace obtížně udržitelný. Jakkoliv totiž Ústavní soud nezpochybňuje jeho závěr, že zákonný požadavek „vynaložení veškerého úsilí“ představuje něco více než pouhé splnění podmínky pro legální dovoz vína, nelze již souhlasit s dalšími úvahami, podle nichž ze samotného faktu legálního dovozu vína by byl dovozce navždy zbaven veškeré odpovědnosti za jeho kvalitu (odst. 36 rozsudku sp. zn. 7 As 217/2018). Jak totiž na

jiném místě stejného rozsudku Nejvyšší správní soud správně konstatuje, že zhoršení kvality vína může samozřejmě dojít i v průběhu jeho přepravy či v důsledku jeho uskladnění atp.

33. Klíčový se proto jeví argument Nejvyššího správního soudu v odst. 39 právě citovaného rozsudku, podle něhož otázka důvěryhodnosti posouzení kvality vína není v dokladu V I 1 nikde výslovně zmíněna a proto se nejedná ani o závazné osvědčení jeho kvality. Tento právní názor představuje skutečné *ratio decidendi* tohoto rozsudku. V tomto směru se však jeví jako daleko přesvědčivější argumentace krajského soudu použitá v bodech 45 a násl. rozsudku sp. zn. 31 A 103/2016, vedená v tom směru, že „*spoléhání na osvědčení není možno považovat za vynaložení veškerého úsilí v případě, že pachatel správního deliktu věděl nebo objektivně vědět musel vědět, že dovezené víno požadavky na enologické postupy s nikoliv zanedbatelnou mírou pravděpodobnosti nemusí splňovat*“, což poté blíže specifikoval. Teprve pokud daný subjekt „*věděl nebo musel vědět, že osvědčení pro konkrétní produkt, s nímž obchoduje, je nepravdivé*“, neplatí presumpce jeho správnosti, přičemž ovšem „*takovou skutečnost by musel prokázat správní subjekt, který hodlá tento subjekt sankcionovat*.“ Dále uvedl, že „*vyvstanou-li například v řízení pochybnosti o tom, zda s obsahem určitých nádob mohlo být manipulováno, musí žalobce prokázat, že tomu tak objektivně nemohlo být nebo že by byla taková manipulace prakticky nemyšlitelná*“ (bod 47).

34. Nejvyššímu správnímu soudu lze rovněž vytknout, že odůvodnění rozhodnutí v předmětné části rozsudku obsahuje některé faktické chyby (např. zpráva o výsledku analýzy je ve skutečnosti součástí dokladu V I 1, nikoliv samostatným dokumentem) a zejména se uspokojivě nevypořádává s obsahem unijního právního řádu. Pokud by proto Nejvyšší správní soud skutečně zastával názor o předmětném osvědčení coby pouhému administrativnímu povolení ke vstupu vína na území EU, a v tomto směru se výrazně odchýlil od výkladu provedeného krajským soudem, pak bylo namísto položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU, jelikož je úkolem Soudního dvora EU a nikoliv vnitrostátního soudu, aby vyložil povahu a význam tohoto institutu unijního práva.

35. Ústavní soud má přitom - ve shodě s právním názorem krajského soudu - za to, že otázka povahy formuláře V I 1 je pro dané správní řízení sice nepochybně významná, sama o sobě však automaticky nemusí rozhodnout o jeho výsledku. Nejvyšší správní soud se totiž mylí ve svém závěru, že případná důvěra v údaje obsažené v dokladu V I 1 by „*navždy zbavovala dovozce či prodejce vína veškeré zodpovědnosti za kvalitu daného vína*“ (rozsudek č. j. 7 As 217/2018-25, bod 36).

36. K tomu je nutno uvést, že (1.) presumpce naplnění kvalitativních kritérií vína spojená s formulářem V I 1 se vztahuje pouze k okamžiku dovozu, a nemůže z podstaty věci pokrývat následnou (třeba i neoprávněnou) manipulaci s vínem. Ta přitom samozřejmě může vyústit v nenaplnění zákonných podmínek kvality. (2.) Ani důvěra v doklad V I 1 není bezmezná (což správně konstatoval již krajský soud, viz shora). Čl. 51 nařízení č. 555/2008 totiž předpokládá, že pokud mají orgány členského státu podezření, že víno ze třetích zemí nespĺňuje podmínky, mají o tom informovat Komisi. Ta podnět přezkoumá a případně odebere orgánu třetího státu certifikaci k vydávání formuláře V I 1. (3.) Pokud by dovozce či prodejce (třeba i na základě informací SZPI) věděl či musel vědět, že podobné podezření existuje, musí se chovat se zvýšenou obezřetností a samozřejmě odpovědný bude i tehdy, jestliže doklad V I 1 neuvádí v dobré víře. Prokázání těchto skutečností je však již v působnosti příslušného správního orgánu.

37. Jinak řečeno, Ústavní soud má ve shodě s krajským soudem (resp. s jeho původním právním názorem) za to, že předmětné osvědčení *a priori* zaručuje dodržení povinností stanovených předpisy Evropské unie ohledně obchodu s vinařskými produkty k okamžiku jejich dovozu. V konkrétním případě je však nutno též hodnotit, zda kontrola je prováděna

přímo u dovozce vína či u jeho dalšího prodejce, zda je prováděna bezprostředně po jeho dovozu anebo naopak s výraznějším časovým odstupem, a také, zda se objeví indicie, které validitu tohoto osvědčení zpochybní (podrobněji viz odůvodnění rozsudku krajského soudu č. j. 31 A 103/2016-107). Břemeno tvrzení ohledně těchto indicií, pokud má dojít až k uložení správního trestu, však spočívá již na správním orgánu.

38. Pokud proto v nyní projednávaném případě stěžovatel spoléhal na předmětné osvědčení, bylo lze mu vytknout, že nevynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil ve smyslu § 40 odst. 1 zákona o vinohradnictví, ovšem pouze tehdy, pakliže by bylo ve správním řízení zjištěno, že sám měl mít relevantní pochybnosti ohledně kvality dovezeného vína. Případně mohlo naplnění uvedeného liberačního důvodu, který musí prokazovat stěžovatel, spočívat třeba ve ztotožnění předmětného osvědčení s kontrolovaným vínem, resp. ve vyvrácení případné následné manipulace s tímto vínem, kdy však pochybnosti v tomto směru měl primárně uplatnit správní orgán.

39. Pokud se však Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci zásadně vymezil proti právním závěrům krajského soudu (a proto jeho rozsudek ostatně také zrušil), přičemž však nosné důvody jeho kasačního rozhodnutí (zopakované později v nyní napadeném rozsudku) spočívají ve zpochybnění samotné závaznosti předmětného osvědčení jako institutu unijního práva, mohl tak učinit teprve poté, co by předložil předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU. Tím, že tak neučinil, porušil ústavně zaručené základní právo stěžovatele na spravedlivý proces.

## VI. Závěr

40. Z výše uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že Nejvyšší správní soud (a také Krajský soud v Brně, který byl ovšem vázán dříve vysloveným právním názorem kasačního soudu) porušil právo stěžovatele na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny. Proto Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a oba napadené rozsudky správních soudů zrušil [§ 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona]. Jelikož řízení před obecnými soudy bude dále pokračovat, Ústavní soud považuje za předčasné zabývat se ostatními námitkami stěžovatele.

***P o u ě n í : Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat (§ 54 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).***

V Brně dne 5. září 2019

Vojtěch Šimíček  
předseda senátu