



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **J. P.**, zastoupená JUDr. Janem Kozákem, advokátem se sídlem Riegrova 12, Olomouc, proti žalovanému: **Ústřední inspektorát Státní zemědělské a potravinářské inspekce**, se sídlem Květná 15, Brno, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 5. 2004, sp. zn. 29 Ca 62/2002,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Brně. Tímto rozsudkem krajský soud zamítl žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí ústředního ředitele České zemědělské a potravinářské inspekce (ČZPI) ze dne 21. 12. 2001, č. j. 84/73/9/01-SŘ. Citovaným rozhodnutím ústřední ředitel ČZPI zamítl odvolání stěžovatelky a potvrdil rozhodnutí ředitele krajského inspektorátu v Olomouci ze dne 23. 5. 2001, č. j. 22/60/166/8/2001-SŘ, o uložení pokuty podle ustanovení § 17 odst. 3 písm. c) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích ve výši 90 000 Kč za porušení povinností podle ustanovení § 10 odst. 1 písm. b), c), § 11 odst. 1 písm. d), § 6 odst. 1, 4, § 7 písm. a), b), c), d) cit. zákona.

Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje zákonné důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a namítá tak nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a vady řízení před správním orgánem.

Stěžovatelka zejména uvádí, že se krajský soud nevypořádal s její žalobní námitkou, že podle čl. 10 Listiny základních práv a svobod má každý právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno. Pod pojem lidská důstojnost řadí „právo občana, aby mu bylo umožněno jednat v úředních záležitostech v době, kdy to jeho zdravotní stav umožňuje“ a podle čl. 38 odst. 2 Listiny má každý právo na to, aby věc byla projednána v jeho přítomnosti a aby měl možnost vyjádřit se ke všem prováděným důkazům. V daném případě byly kontroly prováděny v době, kdy stěžovatelka byla nemocná, a navíc současně na několika pracovištích, takže se jich nemohla účastnit. Pochybení spatřuje stěžovatelka rovněž v posouzení prodeje, když z rozhodnutí Okresní veterinární správy v Olomouci ze dne 14. 5. 1993, č. j. 7/451/93, závazného posudku k prodeji potravin s prošlou spotřební lhůtou ke krmení zvířatům, je zřejmé, že se v daném případě jednalo o prodej krmiva. Navíc v prodejně byly umístěny vývěsky s upozorněním, že se jedná o krmivo pro zvířata, a nikoliv o potraviny.

Z těchto důvodů stěžovatelka navrhuje napadený rozsudek Krajského soudu v Brně zrušit.

Státní zemědělská a potravinářská inspekce (žalovaný) se ke kasační stížnosti nevyjádřila a toliko ji vzala na vědomí, jelikož údajně neobsahuje žádné nové skutečnosti.

V projednávané věci Nejvyšší správní soud z předmětného správního spisu především zjistil, že na základě kontroly provedené v provozovnách stěžovatelky ve dnech 10. 10., 18. 10. a 23. 10. 2000 byla shora označeným rozhodnutím ředitele krajského inspektorátu ČZPI v Olomouci ze dne 23. 5. 2001 stěžovatelce uložena pokuta ve výši 90 000 Kč. Důvodem tohoto rozhodnutí byla skutečnost, že stěžovatelka uváděla do oběhu blíže specifikované potraviny, které řádně neoznačila způsobem stanoveným v ustanovení § 6 zákona č. 110/1997 Sb., některé potraviny označila klamavě, v řadě případů se jednalo o potraviny s prošlým datem použitelnosti anebo o potraviny s prošlým datem minimální trvanlivosti, které nebyly umístěny odděleně.

Ústřední ředitel ČZPI citovaným rozhodnutím ze dne 21. 12. 2001 zamítl odvolání stěžovatelky a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, když zejména uvedl, že citované rozhodnutí Okresní veterinární správy v Olomouci bylo v době kontroly zřejmě neplatné, jelikož se opírá o zákon č. 87/1987 Sb., který však byl zrušen zákonem č. 166/1999 Sb. Problematika krmiv je s účinností od 1. 9. 1996 upravena zákonem č. 91/1996 Sb., o krmivech a podle ustanovení § 16 tohoto zákona dozírá nad dodržováním podmínek podle tohoto zákona Ústřední a zkušební ústav zemědělský. Protože stěžovatelka závažným způsobem porušila zákon č. 110/1997 Sb., byla pokuta uložena oprávněně.

Krajský soud v Brně rozsudkem napadeným nyní projednávanou kasační stížností zamítl žalobu proti zmíněnému rozhodnutí správního orgánu II. stupně, když konstatoval, že kontrola provedená u stěžovatelky byla v souladu se zákonem č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, přičemž z tohoto zákona nevyplývá povinnost zajistit osobní účast kontrolované osoby. Se zahájením kontroly byla stěžovatelka seznámena a o výsledcích kontroly byly sepsány protokoly, s nimiž se stěžovatelka odmítla seznámit. K otázce posouzení předmětu prodeje soud uvedl, že pokud by stěžovatelka skutečně prodávala krmivo, a nikoliv potraviny, musely by být výrobky takto označeny, což se však nestalo. Proto kontrolní orgán tyto výrobky posuzoval jako potraviny.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Brně v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatelkou uplatněné důvody namítají nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a dále 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 [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

Argumentace obsažená v kasační stížnosti se štěpí v podstatě do dvou směrů: předně brojí proti skutečnosti, že stěžovatelka nebyla přítomna provádění kontrol, a dále namítá, že posuzované zboží nepředstavovalo potraviny, nýbrž krmivo.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že - jak správně konstatoval krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku - ze zákona č. 552/1991 Sb. skutečně výslovně nevyplývá, že kontrolovaná osoba musí být vždy fyzicky přítomna provádění kontroly. Vztah mezi kontrolovanými osobami a osobami provádějícími kontrolu zákon vymezuje dominantním rysem povinné součinnosti kontrolovaných osob (§ 14). Povinnosti kontrolních pracovníků upravuje ustanovení § 12 tohoto zákona a patří mezi ně zejména povinnost oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly a předložit pověření k provedení kontroly, šetřit práva a právem chráněné zájmy kontrolovaných osob, předat neprodleně převzaté doklady kontrolované osobě, pomínou-li důvody jejich převzetí, zajistit řádnou ochranu odebraných originálních dokladů proti jejich ztrátě, zničení, poškození nebo zneužití, pořizovat o výsledcích kontroly protokol, zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděli při výkonu kontroly, a nezneužít znalosti těchto skutečností. Z obsahu správního spisu je přitom patrné, že průběh kontroly odpovídal zákonem stanoveným regulím a že stěžovatelka, příp. příslušná pracovnice, byla se zahájením kontroly řádně seznámena (viz např. protokol č. 073-08-834/2000 ze dne 10. 10. 2000). Ze spisu je rovněž zřejmé, že stěžovatelka byla řádně seznámena s obsahem kontrolních zjištění a proti průběhu kontroly vznášela námitky, o nichž bylo v souladu se zákonem rozhodnuto. Lze proto uzavřít, že provedená kontrola pro stěžovatelku nebyla překvapivá, v jejím průběhu aktivně vystupovala a tato stížnostní námitka tedy není důvodná.

K argumentaci stěžovatelky prostřednictvím některých ústavně zaručených základních práv Nejvyšší správní soud uvádí, že ani v tomto směru nelze v činnosti správního orgánu shledat jakékoliv pochybení. Jestliže totiž stěžovatelka namítá porušení čl. 10 Listiny, zakotvujícího osobnostní ochranu fyzických osob, je nutno mít na zřeteli, že koncepce tohoto práva je založena na tzv. statusu negativu, tj. na vymezení sféry, do které je zásadně zapovězeno veřejné moci vstupovat. V projednávané věci se však o porušení citovaného ustanovení nemohlo jednat, jelikož správní orgán samotným prováděním kontroly podnikatelské činnosti stěžovatelky nemohl zasáhnout její osobnostní sféru. Nastíněný problém je totiž nutno vidět zejména optikou čl. 26 odst. 1, 2 Listiny, podle něhož má každý právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost, přičemž zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností. V daném případě je zřejmé, že správní orgán svými aktivitami nezasahoval do osobnostní sféry stěžovatelky (např. nezákonnými domovními prohlídkami, osobní dehonestací apod.), nýbrž že kontroloval

výkon její podnikatelské činnosti, a to v souladu s příslušnými zákony. Argumentace porušením čl. 10 Listiny je proto zcela nepřipadná.

Stěžovatelka se rovněž mylí, pokud namítá porušení čl. 38 odst. 2 Listiny. Toto ustanovení se totiž vztahuje na právo, aby věc každého byla projednána v jeho přítomnosti u soudu, což je zjevné z jeho systematické a obsahové vazby na odst. 1 stejného článku. V projednávané věci se však jednalo o kontrolu, prováděnou správním orgánem, nikoliv o rozhodování soudu. Navíc je nutno vidět, že stěžovatelce správní orgán v účasti u předmětných kontrol nikterak nebránil a jestli stěžovatelka této možnosti využila či nikoliv, je věcí jejího vlastního uvážení.

Nejvyšší správní soud nemohl ostatně přehlédnout ani skutečnost, že skutečná kontrola má význam a smysl pouze tehdy, pokud se minimalizuje riziko manipulace s objektem kontroly. Trvání na osobní účasti kontrolované osoby ve všech případech by z tohoto hlediska v některých případech mohlo vést k tomu, že by prováděná kontrola nemohla splnit svoji funkci.

K otázce povahy posuzovaných výrobků Nejvyšší správní soud uvádí, že citovaným rozhodnutím ze dne 14. 5. 1993 Okresní veterinární správa v Olomouci skutečně vyslovila souhlas s prodejem potravin s prošlou spotřební lhůtou ke krmení zvířatům za podmínek, že prodej bude zřetelně označen „krmivo pro zvířata“, obal bude viditelně označen „krmivo“, mléčné výrobky budou skladovány v chladiřenském zařízení a krmivo bude zdravotně nezávadné. K tomu je však nutno uvést, že předmětné rozhodnutí představuje individuální právní akt, vydaný podle zákona č. 87/1987 Sb. Tento zákon však byl zrušen, jak správně konstatoval správní orgán II. stupně, a v rozhodné době již platil zákon č. 91/1996 Sb. Je tedy zřejmé, že s účinností tohoto zákona musela stěžovatelka respektovat nový zákonný režim a citované veterinární rozhodnutí tak postrádá svůj reálný význam, jakkoliv nedošlo k jeho výslovnému zrušení. Navíc, jak vyplývá z obsahu kontrolních protokolů, podmínky obsažené v tomto rozhodnutí u předmětných výrobků respektovány nebyly, takže i v tomto směru je argumentace stěžovatelky zcela nepřipadná.

Dále je nutno uvést, že podle ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb. (*poznámka soudu*: v tehdy platném znění) jsou potraviny legálně definovány jako „látky určené ke spotřebě člověkem v nezměněném nebo upraveném stavu jako jídlo nebo nápoj, nejde-li o léčiva a omamné nebo psychotropní látky“. Kromě tohoto materiálního vymezení potravin zákon stanoví řadu povinností, které musí podnikatel uvádějící potraviny do oběhu splňovat a jež se týkají zejména správného označení zboží (§ 6). V daném případě má soud za prokázáno, že stěžovatelka tyto zákonné povinnosti při označování zboží nesplnila a že uváděla do oběhu i potraviny s prošlým datem použitelnosti či prošlým datem minimální trvanlivosti. Na této skutečnosti nemůže nic měnit ani tvrzení stěžovatelky, že v prodejnách byly umístěny vývěsky s upozorněním, že se jedná o krmivo pro zvířata, jelikož i pokud by toto tvrzení bylo pravdivé, jednalo by se zjevně o zcela nedostatečné označení, když zákon předepisuje, že příslušné „označení musí být uvedeno na každém jednotlivém obalu, nádobě nebo na nich upevněné etiketě, u volně ložených krmiv v průvodním listě. Označení musí být v českém jazyce, dobře viditelné, čitelné, trvanlivé, nesmazatelné a nezaměnitelné“ (§ 11 odst. 2 zákona č. 91/1996 Sb.).

Legální definici krmiva obsahuje ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 91/1996 Sb. (*poznámka soudu*: v tehdy platném znění), podle něhož jsou „krmivy produkty rostlinného nebo živočišného původu a produkty jejich průmyslového zpracování, jakož i organické

a anorganické látky jednotlivé (dále jen "krmné suroviny") nebo ve směsích (dále jen "krmné směsi"), popřípadě s přidáním doplňkových látek, které jsou určeny pro výživu zvířat.“ Jak však vyplývá z citovaných správních rozhodnutí, u řady posuzovaných výrobků se již z povahy věci jednalo o potraviny a jejich použití jako krmiva (tzn. produktů určených pro výživu zvířat) je buď zcela nemyslitelné nebo přinejmenším nepravděpodobné (namátkově: extra jemná vodka, šumivé nápoje v prášku, mletá paprika, zmrzlina v prášku, curry kečup, káva, lízátko, mikulášské balené figurky, želé bonbony apod.)

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.), neboť v předchozím správním ani soudním řízení neshledal nezákonnost ani vady řízení ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s.

Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a Ústřednímu inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 4. srpna 2005

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu