



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: MRAZÍRNY PLZEŇ - DÝŠINA a.s.**, se sídlem Dýšina 408, *zastoupeného Mgr. Radkem Chaloupkou, advokátem, se sídlem Bedřicha Smetany 167/2, Plzeň*, proti **žalované: Státní veterinární správa**, Ústřední veterinární správa, se sídlem Slezská 100/7, Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 10. 2016, čj. SVS/2016/126187-G,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 10. 2016, čj. SVS/2016/126187-G (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Plzeňský kraj ze dne 20. 9. 2016, čj. SVS/2016/111972-P (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), jímž byla žalobci podle § 17 odst. 11 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (dále jen „*zákon o potravinách*“) uložena pokuta ve výši 15.000,- Kč za správní delikt podle

§ 17 odst. 5 zákona o potravinách pro porušení povinnosti stanovené § 3d odst. 3 zákona o potravinách ve spojení s § 2 odst. 2 vyhlášky č. 172/2015 Sb., o informační povinnosti příjemce potravin v místě určení (dále jen „*vyhláška 172/2015 Sb.*“) a byla mu uložena povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000,- Kč.

Správního deliktu se žalobce dopustil tím, že před příchodem nezpracovaných částí těl živočichů:

- a) Atlantic Salmon fillet, trim E, Chile 10810, DMT 1. 10. 2016, 29. 9. 2016, přijatá hmotnost 960 kg, příjem 21. 3. 2016;
- b) hovězí ořez 70/30 (HPV), PL 10180302 WE, datum produkce 1. - 3. 3. 2016, přijatá hmotnost 20 044,63 kg, příjem 21. 3. 2016;
- c) vepřová plec bez kosti, NL 61 EG, DMT 1. 3. 2018, přijatá hmotnost 19 821,56 kg, příjem 21. 3. 2016;
- d) vepřová pečeně bez kosti, DE NI 11906 EG, DMT 2. 3. 2018, 3. 3. 2018 a 11. 3. 2018, přijatá hmotnost 20 456 kg, příjem 21. 3. 2016;

na místo určení do provozovny MRAŽIRNY PLZEŇ – DÝŠINA a.s., Dýšina 408, registrační číslo CZ 4288, neoznámil informaci o očekávaném příchodu uvedené zásilky prostřednictvím informačního systému Státní veterinární správy nejpozději 24 hodin před příchodem potravin na místo určení.

II. Žalobní body

Žalobce shledává nezákonnost napadeného rozhodnutí ve skutečnosti, že oba správní orgány nesprávně aplikovaly právní normy. Správní orgány obou stupňů vytýkají žalobci, že z jeho strany došlo k porušení § 3d odst. 3 zákona o potravinách v souvislosti s požadavky § 2 odst. 2 vyhlášky č. 172/2015 Sb. tím, že neoznámil příchod zásilky v rozhodnutí uvedeného zboží přijatého dne 21. 3. 2016 nejpozději 24 hodin před příchodem této zásilky.

Zboží uvedené v rozhodnutí pod písmenem a) bylo dle smluvního vztahu s dodavatelem objednáno s datem dodání 22. 3. 2016. S ohledem na skutečnost, že však přeprava zboží byla realizována rychleji, než se čekalo a než ze smluvního vztahu vyplynulo, bylo přijato v místě určení ve skladu namísto 22. 3. 2016 již dne 21. 3. 2016 ve 22.20 hodin.

Žalobce musí v žalobě zopakovat skutečnosti, které již uváděl v námitkách, odporu i odvolání, neboť se správní orgány v rozhodnutí s jeho argumentací nevypořádaly řádně a správně. Žalobce se domnívá, že správní orgán, byť je vázán zákonem nemůže jen slepě aplikovat právní normy, ale u podzákonných předpisů musí také uvažovat o jejich souladu s nadřazenými předpisy. Trvání na bezvýjimečném splnění podmínek vyžadovaných nařízením je v současné situaci existujícího obchodu nereálné, stanovující nepřiměřené překážky trhu zboží a v konečném důsledku jde proti zájmům spotřebitele. Správní orgán v rozhodnutí i sám uvádí, že se jedná o závady administrativního charakteru. Namítá však, že takové pochybení vede k maření státního veterinárního dozoru. Je sice pravdou, že k dodržení povinnosti nedošlo, to však neznamená, že není nutné měřit též společenskou nebezpečnost porušení normy a jeho důsledky.

Je také třeba poukázat na rozdílnou aplikaci právního předpisu ve vztahu ke stejným pochybením, když za skutkově podobná pochybení nejsou ukládány plošně v rámci České

republiky stejné sankce. Takový postup správních orgánů není nejen vhodný, ale ani správný a nepůsobí sjednocujícím způsobem na výklad právních norem. Žalobci je totiž známo, že v jiných oblastech v rámci ČR nedochází za stejná pochybení k ukládání pokut, ale maximálně napomenutí.

Dále žalobce trvá i na tom argumentu, že citovaný předpis je v rozporu s ústavními principy, Listinou základních práv a svobod, principy, na nichž je postaveno fungování Evropské unie a zejména pak je v příkrém rozporu se základní zásadou, a to zásadou volného trhu a volného pohybu zboží.

Vyhláška odkazuje stejně jako v předchozím období nařízení vlády č. 125/2011 Sb. ve svém textu v poznámce č. 1 na přímo použitelný předpis EU, a to Nařízení EP a Rady (ES) č. 882/2004 ze dne 29. 4. 2004 o úředních kontrolách za účelem ověření dodržování právních předpisů týkajících se krmiv a potravin a pravidel o zdraví zvířat a dobrých životních podmínkách zvířat. Z těchto evropských předpisů je patrné, že základním principem v rámci Evropské unie je volný pohyb zboží, nekladení žádných překážek obchodu, nediskriminace a zajištění konkurenceschopnosti. Vyhláška, která je podkladem shora uvedeného rozhodnutí, je zcela jednoznačně v rozporu s těmito principy. Kontrola má probíhat tak, aby nediskriminovala a vedla k ochraně spotřebitele. Obchod s potravinami musí být flexibilní, reagovat na nabídku a poptávku na trhu, na možnosti prodejců a také zájem spotřebitelů. V praxi funguje obchod tak, že je objednáno zboží a přeprava zboží je vázána na mnoho faktorů, které nelze ovlivnit. V daném případě se přeprava realizovala oproti předpokladu rychleji, nenarazila na žádné komplikace, omezení, zdržení. Pokud by za této situace měl postupovat účastník řízení zcela v souladu s nařízením, musel by odmítnout přijetí zboží a vyčkat uplynutí 24 hodinové lhůty. To by však znamenalo zcela nesmyslný formalismus, který nevede k naplnění základní myšlenky a účelu nařízení a tou je ochrana spotřebitele a v rámci ní sledovatelnost a kontrolovatelnost zboží. Tato základní myšlenka a smysl byl splněn.

Navíc je žalobci známo, že v rámci EU nejsou v jiných zemích takto administrativně kladeny překážky obchodu s potravinami a již vůbec ne za nedodržení takto zbytečně formalizovaných úkonů, jakým je nahlášení příchodu zboží v přesně stanovené lhůtě bez možnosti objasnění objektivních příčin, proč nebylo možné lhůtu dodržet, pokud tato skutečnost nevyplyvá ze zavinění daného subjektu.

Jak sám správní orgán uvádí, jedná se o administrativní a formální závady, které nemohou jít proti duchu volného obchodu. Je třeba vážit důvody, které k porušení povinnosti vedly. Sám správní orgán uvádí, že nebyl prokázán úmysl účastníka a záměr obcházet právní předpisy, jednalo se o situaci nevyvolanou účastníkem řízení, ale skutečnostmi souvisejícími s dodavatelem zboží stojícími mimo možnost ovlivnění účastníka.

Žalobce dále namítá, že v rámci úvahy o uložené sankci nebyly správně hodnoceny veškeré polehčující a přitěžující okolnosti a v neposlední řadě navrhuje žalobce ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s. i moderaci uložené sankce, neboť pokuta je dle názoru žalobce uložena ve zjevně nepřiměřené výši.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Žalovaná předně uvádí, že žalobce vznáší stejné námitky, které uvedl v odvolání, přičemž ty byly řádně vypořádány a žalovaná trvá na správnosti svých úvah a odborných veterinárních závěrů, na které se v podrobnostech odkazuje. Žalovaná považuje za naprosto lichou a zejména účelovou námitku žalobce, který tvrdí, že oba správní orgány nesprávně aplikovaly právní normy. Žalobce neuvádí žádná relevantní tvrzení, ze kterých by bylo možné tuto nesprávnou aplikaci dovodit.

Povinnost provádět hlášení o příchodu potravin z EU, resp. jejich rozsah a způsob vyplývá z vyhlášky č. 172/2015 Sb., správní orgán je povinen kontrolovat její plnění. V daném případě nebyly splněny povinnosti kontrolované osoby, a i když jde o vady administrativní povahy, bylo na místě vyměřit sankci, neboť došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu. Žalovaná zastává názor, že došlo k naplnění jak formální, tak i materiální stránky správního deliktu. Jednání žalobce porušuje povinnost dle § 3d odst. 3 zákona o potravinách, tj. informovat dozorový orgán o příchodu potravin z jiného členského státu nebo třetí země, a to v rozsahu nezbytném pro organizaci úředních kontrol, čímž jsou naplněny znaky skutkové podstaty správního deliktu dle § 17 odst. 5 zákona o potravinách. Žalovaná uvádí, že porušení uvedeného ustanovení se nedopustí jen ten, kdo hlášení vůbec nepodá či jej podá pozdě, nýbrž i ten, kdo nesplní rozsah nezbytný z hlediska účelu a způsobu provádění veterinární kontroly (tj. uvede v hlášení nesprávné, neúplné či nepravdivé údaje). Žalovaná shledala nebezpečnost uvedeného jednání pro společnost v míře, která naplňuje materiální stránku předmětného správního deliktu (ztěžování výkonu veterinárního dozoru a snížení jeho efektivity). Každé protiprávní jednání, které vykazuje všechny znaky správního deliktu stanovené zákonem, je správním deliktem, a proto ho je třeba obecně posuzovat jako jednání společensky škodlivé. Samotné stanovení znaků skutkové podstaty správního deliktu zákonem totiž předpokládá, že pokud budou v běžných případech naplněny, je většinou dán i požadovaný stupeň společenské nebezpečnosti správního deliktu. Míru společenské nebezpečnosti nezbytnou pro uložení sankce za protiprávní jednání je však třeba posoudit v každém případě individuálně, a to jako konkrétní společenskou nebezpečnost, kterou vykazuje konkrétní deliktní jednání. Správní orgán zjišťuje a posuzuje, zda neexistují závažné důvody, které významně snižují společenskou škodlivost deliktu, tj. zda se nejedná o případ, kdy není vhodné ukládat sankce. Takový případ nastane, když projednávané deliktní jednání svou nebezpečností pro zájem chráněný společností neodpovídá ani těm nejlehčím, běžně se vyskytujícím správním deliktům dané právní kvalifikace, tj. míra nebezpečnosti je nižší než ta, která je typická pro běžně se vyskytující případy správních deliktů. V daném případě tedy žalovaná hodnotila zejména význam hlášení a lhůtu, ve které má být učiněno, a to z hlediska jeho potřeby pro účely výkonu státního veterinárního dozoru při kontrole v místě určení. Žalovaná dospěla k názoru, že v předmětné lhůtě nebylo učiněno ani vlastní ohlášení příchodu, což je sama podstata uložené povinnosti a dozorový orgán se tak vůbec o příchodu nedozvěděl (nedozvěděl se tedy žádný z údajů dle vyhlášky č. 172/2015 Sb.). Nejde tedy o marginální pochybení, např. překlep v jednotlivém hlášeném údaji. Žalovaná dodává, že zohlednila i význam právem chráněného zájmu, který byl pochybením žalobce dotčen, a kterým je nerušený a efektivní výkon státního veterinárního dozoru v oblasti potravin živočišného původu. Skrze tento dozor je nepochybně zajišťována i ochrana spotřebitele před poškozením nebo ohrožením zdraví živočišnými produkty. Způsob provedení spočívá v neohlášení více zásilek v nikoli malém množství. Konečně z okolností spáchání deliktu

vyplývá, že šlo o nezáměrné jednání, bez přímých škodlivých následků ve sféře spotřebitele. Žalovaná dospěla k názoru, že intenzita společenské škodlivosti projednávaného deliktu není nižší než u nejlehčích správních deliktů stejné skutkové podstaty.

Žalovaná při svých závěrech vycházela ze soudní judikatury, např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 8 As 17/2007. Obdobný názor vyplývá i z rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 10. 1998, sp. zn. 5 A 37/96. Dále žalovaná upozorňuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, sp. zn. 5 As 104/2008. Předmětná judikatura je i přes změnu v trestních předpisech nadále aktuální, neboť i nový trestní zákoník upravuje jak formální, tak i materiální stránku trestného činu. I když sice z ustanovení § 13 odst. 1 trestního zákoníku vyplývá, že jeho konstrukce je postavena na formálním pojetí. Toto formální pojetí je ovšem korigováno vyjádřením materiální stránky trestného činu v ustanovení § 12 odst. 2. Žalovaná také odkazuje na usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 22. 2. 2011, čj. 6 Tdo 84/2011.

Žalovaná dále uvádí, pokud jde o tvrzený rozpor vyhlášky č. 172/2015 Sb., se zákonem či Ústavou České republiky, že není kompetentní závazně posuzovat případný rozpor podzákoného předpisu s ústavním pořádkem, resp. zákonem, neboť jako výkonný a podzákoný orgán je povinna se řídit i ostatními právními předpisy ČR, tedy i nařízeními vlády ČR nebo vyhláškami Ministerstva zemědělství a není oprávněna posuzovat, který z platných a účinných právních předpisů s nižší právní silou použije a který nikoli. Uvedené vyplývá z ustanovení § 2 správního řádu, které stanoví, že správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu. Žalovaná tedy důrazně odmítá tvrzení žalobce, že slepě aplikuje právní normy, když se jedná o postup, který vyžaduje zákon. Žalovaná uvádí, že pouze soudce ve smyslu čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu (s nižší právní silou) se zákonem či mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu. Konečně o zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem rozhoduje podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR výlučně Ústavní soud. Žalovaná nicméně zastává názor, že vyhláška č. 172/2015 Sb., byla vydána na základě řádného zákonného zmocnění v § 18 odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, kde se uvádí: „*Ministerstvo stanoví vyhláškou druhy potravin z jiného členského státu Evropské unie nebo ze třetí země, rozsah informačních povinností příjemců těchto potravin v místě určení a termín a způsob jejich předávání.*“ Žalovaná si je vědoma, že v českém právu platí základní ústavní princip, podle něhož povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod (čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá (čl. 2 odst. 4 Ústavy). Meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem (čl. 4 odst. 2 Listiny). Žalovaná uvádí, že meze podzákoného předpisu (vyhlášky č. 172/2015 Sb.) jsou výslovně vymezeny zákonem (viz § 18 odst. 1 písm. f) zákona o potravinách). Žalovaná má za to, že při vydání předmětné vyhlášky byl dodržen i čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR. Uvedenou vyhlášku tedy vydalo Ministerstvo zemědělství, jež bylo k jejímu vydání zmocněno zákonem o potravinách a je tedy plně v souladu s ústavním pořádkem. Žalovaná neshledala, že by některé z ustanovení předmětné vyhlášky překročilo meze zákona.

V daném případě je také třeba zdůraznit, že ve věci bylo postupováno zcela v souladu s veřejným zájmem a evropskými principy ochrany spotřebitele, jejichž primárním cílem je poskytnout ochranu subjektu, jež je na trhu ve slabším postavení (čl. 5 nařízení (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin). V čl. 5 odst. 1 nařízení (ES) č. 178/2002 se uvádí: „*Potravinové právo sleduje jeden nebo více obecných cílů vysoké úrovně ochrany lidského života a zdraví a ochrany zájmů spotřebitelů, včetně poctivého jednání v obchodu s potravinami, a popřípadě zohledňuje ochranu zdraví a dobré životní podmínky zvířat, zdraví rostlin a ochranu životního prostředí*“. Žalovaná uvádí, že výklad zákonných ustanovení nemůže být prováděn tak, že jim bude přikládán jiný význam, než jaký vyplývá z vlastního smyslu slov v jejich vzájemné souvislosti. Žalovaná zdůrazňuje, že její výklad ustanovení právních předpisů týkajících se hlášení o příchodu potravin živočišného původu do místa určení nepoškozuje žádné právo žalobce a je plně v souladu se zákonem, tak aby byl v konečném důsledku ochráněn veřejný zájem (ochrana zdraví spotřebitele prostřednictvím výkonu státního veterinárního dozoru). Žalovaná poznamenává, že žádný problém ve srozumitelnosti a určitosti ustanovení použitých při rozhodování nebyl v daném případě shledán, jakož i nebyly shledány výkladové problémy či možnosti více výkladů právní normy. Navíc dané řízení a rozhodnutí je vydáno ve veřejném zájmu, jímž je ochrana zdraví člověka. Tento mimořádně důležitý veřejný zájem zakotvený i v Listině základních práv a svobod (čl. 31) je zcela jistě v daném případě významnější, než soukromý zájem podnikatelského subjektu na dosahování zisku v rámci jeho podnikatelské činnosti (obchodování s potravinami živočišného původu). Orgány veterinární správy musí při svém rozhodování v oblasti veterinární péče (§ 2 veterinárního zákona) ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu dbát na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem. Žalovaná konečně uvádí, že úmysl zákonodárce ohledně stanovení informační povinnosti, včetně uvedení smyslu této povinnosti vyplývá z důvodové zprávy k zákonu č. 139/2014 Sb.: „*Ustanovení článku 1 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 o úředních kontrolách výslovně předpokládá zaručení poctivého jednání v obchodu s krmivy a potravinami a ochranu zájmů spotřebitelů, včetně označování krmiv a potravin a jiných forem informování spotřebitelů. V návaznosti na toto ustanovení článek 3 odst. 6 nařízení umožňuje členským státům stanovit nezbytně nutný rozsah informací, který musí provozovatel potravinářského podniku, kterému bylo zasláno zboží z jiného členského státu, poskytnout dozorovému orgánu k tomu, aby mohly být zorganizovány úřední kontroly k ověření souladu potravin a krmiv s právem EU. Návrh ustanovení § 3d odst. 2 (v účinném znění zákona jako § 3d odst. 3) ukládá tuto povinnost provozovatelům potravinářských podniků, kteří přijímají druhy potravin vymezené v prováděcím právním předpise (přijaté na základě analýzy rizika dle nařízení (ES) č. 178/2002) na území ČR z jiného členského státu EU nebo třetí země. Cílem tohoto monitorování je naplnění požadavků nařízení (ES) č. 882/2004. Informace poskytnuté v rozsahu prováděcího právního předpisu (druh potraviny, termín, způsob a rozsah informací) budou určeny pro dozorové orgány (SVS a SZPI), zejména pokud jde o monitoring a sledování těchto údajů souvisejících s původem, množstvím a druhem zboží. Informace jsou vyžadovány v důsledku primárního zhodnocení rizikovitosti zásilek jak z hlediska bezpečnosti potravin, tak i z hlediska ochrany spotřebitele a zejména ochrany domácích producentů z hlediska možné „nekalé soutěže“. Další přidanou hodnotou je efektivní, rychlá a účinná úřední kontrola potravinářské produkce u konkrétních provozovatelů potravinářských podniků v případech akutního ohrožení bezpečnosti potravin*

nebo klamání spotřebitele a zamezení v těchto případech uvedení nebezpečných potravin na trh v ČR.“

Žalovaná považuje za nedůvodné i tvrzení o rozporu vyhlášky č. 172/2015 Sb., se zásadou volného pohybu zboží, resp. s primárním právem EU (Smlouvou o fungování Evropské unie) či s nařízením (ES) č. 882/2004 a nařízením (ES) č. 178/2002. KVS svým postupem nekladla žádné nedovolené překážky obchodu, nikoho nediskriminovala ani neohrozila konkurenceschopnost. Uvedená tvrzení považuje žalovaná za účelová, nepodložená a hlavně nijak materiálně vyjádřená. Žalobce nijak nevyjádřil, jak by mohlo rozhodnutí o pokutě za správní delikt shora popsané zásady ohrozit či porušit, když zboží, které nebylo řádně ohlášeno, bylo ve volném oběhu (žalobce s ním mohl volně disponovat a zcela v souladu s předpisy jej využít pro svou činnost). Žalované je známo, že jsou zakázána opatření s rovnocenným účinkem množstevního omezení dovozu, resp. administrativní překážky dovozu, nicméně mezi ně rozhodně nelze řadit samotné vydání předmětné vyhlášky, veterinární kontroly v místě určení, jejichž řádné provádění umožňuje a ani pokuty uložené za zákonem definované správní delikty. Předně je nutné zdůraznit, že uvedená vyhláška byla vydána v souladu s právem EU a její kompatibilitu s ním zajišťují příslušné komise Úřadu vlády, jakož i Legislativní rada vlády. Soulad vyhlášky č. 172/2015 Sb. s právem EU vyplývá z § 1 odst. 1 této vyhlášky. Odvolací orgán uvádí, že v poznámce pod čarou je výslovně zmíněno nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004. Z ustanovení čl. 3 odst. 6 věty druhé cit. nařízení vyplývá, že v rozsahu nezbytně nutném pro organizaci úředních kontrol mohou členské státy požádat provozovatele, kterým bylo zasláno zboží z jiného členského státu, aby příchod tohoto zboží oznámili. Je tedy naprosto zřejmé, že vnitrostátní právní úprava vychází z uvedeného nařízení (ES). Z hlediska zajištění kontroly zboží zaslaného z jiného členského státu je nepochybné, že hlášení musí být podáváno předem. Z díkce § 2 odst. 2 vyhlášky č. 172/2015 Sb. plyne jasně daná povinnost pro příjemce potravin z jiného členského státu, že má poskytnout informace KVS o příchodí zásilce předem, když stanoví, v jakém časovém předstihu má být hlášení o příchodu zásilky na KVS doručeno, tj. nejpozději 24 hodin před příchodem potravin na místo určení. Další ustanovení cit. vyhlášky pak srozumitelně konkretizují rozsah požadovaného informování (druh, množství a fyzikální stav nebo způsob úpravy potraviny, identifikaci státu původu a dodavatele potraviny, identifikaci příjemce v ČR a datum příchodu).

Žalovaná odkazuje i na závěry Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci vyjádřené v rozsudku ze dne 6. 12. 2016, čj. 65 Ad 10/2015-32, který se problematikou slučitelnosti ohlašovací povinnosti s právem EU zabýval, ve vztahu k předchozí právní úpravě (nařízení vlády č. 125/2011 Sb.), přičemž žádný rozpor nebyl shledán.

Žalovaná také důrazně odmítá ničím nepodložená tvrzení o diskriminaci zahraničního zboží či znevýhodňování dovozců zahraničního zboží. Živočišné produkty vyprodukované na území ČR jsou v rámci výroby a uvádění na trh podrobeny též kontrole. Přinejmenším je jatečné zvíře prohlíženo na jatkách úředním veterinárním lékařem (prohlídka ante mortem a post mortem). Další kontrola se děje v bourárnách a výrobnách masných produktů. Konečně jsou předmětné výrobky kontrolovány i v tržní síti. U zboží v rámci obchodování jsou první dva uvedené kontrolní kroky realizovány v členském státu původu zboží, přičemž jsou relevantní a uznávané i na území ČR. Nicméně je naprosto oprávněný a hlavně i právem EU aprobovaný požadavek, aby každý členský stát mohl zboží přicházející na své území

zkontrolovat v rámci nediskriminačních kontrol v místě určení. To také činí i Česká republika prostřednictvím orgánů veterinární správy a jejich namátkových kontrol. Žalovaná nemá žádný poznotek a ani žalobce to neprokázal, že by kontroly u ní prováděné byly diskriminační. Žalovaná dodává, že jde pouze o informační povinnost o příchodu zásilek, nikoli o povinnost tyto zásilky uvolňovat k dalšímu využití až po provedené kontrole (předmětné zboží je ve volném oběhu). Smyslem dané právní úpravy je zajištění informovanosti KVS o všech zásilkách, které hodlají provozovatelé potravinářských podniků v rámci obchodování s potravinami živočišného původu přijmout do svých zařízení (provozoven) na území ČR. Pouze tak může být řádně uskutečňována veterinární kontrola při příchodu na místo určení (§ 30 a násl. veterinárního zákona). Údaje z hlášení o příjmu zásilek potravin živočišného původu v místě určení slouží pro zajištění organizace výkonu státního veterinárního dozoru, při kterém orgány veterinární správy nediskriminačním způsobem ověřují, zda dovážené potraviny splňují stejné požadavky jako potraviny vyrobené v ČR. Spotřebitel totiž očekává (je v dobré víře), že případné nedostatky dovážených potravin budou odhaleny a takové potraviny, které nesplňují požadavky na ně kladené právními předpisy, se ke spotřebě v potravním řetězci nedostanou. Žalovaná neshledala, že by nějaké z ustanovení právních předpisů citovaných žalobcem bylo ze strany orgánů veterinární správy porušeno takovým způsobem, který by měl za následek nezákonnost napadených správních rozhodnutí. Žalovaná má za to, že jí nepřísluší hodnotit právní úpravy platné v jiných členských státech, nýbrž se řídí právní úpravou platnou na území ČR.

Žalovaná považuje za zcela irelevantní tvrzení o flexibilitě obchodu s potravinami nebo tvrzení, že zboží bylo přepravováno rychleji a účastník řízení by ho tedy musel odmítnout přijmout do uplynutí 24 hodinové lhůty a vyčkat jejího uplynutí. Shora uvedené právní předpisy žádnou výjimku nepřipouštějí, přičemž hlášení musí být uskutečněno vždy nejpozději 24 hodin před příchodem potravin živočišného původu na místo určení. Uvedená povinnost je tedy bezvýjimečná, neumožňuje, aby o některých zásilkách hlášení nebylo uskutečněno. Každý příjemce živočišných produktů musí v rámci provozování své činnosti provést taková organizační opatření (např. změna režimu objednávek, proškolení zaměstnanců, instrukce pro dodavatele a přepravce), aby požadavky legislativy řádně splnil a hlášení o příchodu všech zásilek poskytoval KVS včas včetně toho, že údaje budou správné (pravdivé). Pokud totiž příjemce potravin živočišného původu provede ohlášení zásilky u orgánu veterinární správy na konkrétní den, avšak zásilku bez vědomí KVS přijme, např. o den dříve, tak de facto znemožní provedení kontroly. Nadto žalovaná připomíná, že v projednávaném případě nebyly zásilky pod písmeny a) – c) prvostupňového správního rozhodnutí nahlášený vůbec a zásilka pod bodem d) byla nahlášena v den jejího příjmu (s příjmem na následující den), tedy u všech nebyla dodržena povinnost stanovená zákonem, informovat orgán dozoru o příchodu zásilek do místa určení nejméně 24 hodin předem. Kontrolní orgán totiž své kontroly plánuje právě na základě uvedených hlášení a v dobré víře by prováděl kontrolu v době ohlášeného příjmu, kdy už by se zásilka přijatá předchozí den vůbec nemusela v provozu nacházet či by byla zpracovaná. V tomto případě kontrola ad hoc řádně neohlášené zásilky objevila a zkontrolovala, ovšem nikoli zásluhou plnění ohlašovací povinnosti žalobcem. Žalovaná zdůrazňuje, že žalobci nebylo žádným opatřením ze strany KVS ukládáno, aby odmítl přijetí předmětných zásilek či se zdržel vykládky zboží. Nebyla tedy nucena činit něco, co jí zákon neukládá. Žalovaná připomíná, že samotné přijetí zboží v jiný než nahlášený den zákon přímo nezakazuje, neboť uvedené zboží je v rámci EU

ve volném oběhu, ovšem nedodržení stanoveného předstihu hlášení se dopouští příjemce správního deliktu. Žalovaná dodává, že pokud tedy faktická realizace jednotlivých zásilek (jejich příjem) neodpovídá údajům a skutečností nahlášeným KVS pro účely výkonu kontroly živočišných produktů v místě určení, jde o zřejmé porušení povinností příjemce potravin živočišného původu. Žalovaná konstatuje, že v daném případě nebyla KVS informována ani o záměru přijmout nahlášené zboží z vážných důvodů předčasně v jiném než nahlášeném termínu, což by mohlo snížit závažnost deliktu. Žalovaná uzavírá, že v případě, že bude porušení povinností žalobce vyvoláno jednáním druhé smluvní strany (např. dodavatel dodá zboží v jiný než smluvný a ohlášený termín), je na účastnících závazkového vztahu, jak tuto skutečnost smluvně ošetří. Žalobce může rovněž využít, např. institutu náhrady škody. Obdobně může postupovat i v situaci, že pochybení bylo vyvoláno porušením pracovně-právních povinností jeho zaměstnance. V této souvislosti odvolací orgán opět upozorňuje na soudní judikaturu, např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 3. 1999, sp. zn. 7 A 52/96. Z uvedeného rozsudku vyplývá, že objektivní odpovědnosti se odpovědný subjekt nemůže zprostit odkazem na porušení povinnosti ze strany smluvního partnera. Žalovaná zastává názor, že orgány veterinární správy nemají z hlediska projednávaného správního deliktu povinnost zkoumat soukromoprávní vztahy mezi příjemcem živočišných produktů a jeho dodavatelem (a tedy nemusí je dokazovat), když povinnost provést řádné hlášení má toliko příjemce. Není proto vůbec podstatné, kdy byly produkty objednány či jaké byly dodací podmínky (doba dodání), podstatný je pouze žalobcem vyvolaný protiprávní stav, když nerespektovala minimální lhůtu pro nahlášení příjmu, tj. nejméně 24 hodin před příchodem potravin živočišného původu na místo určení, stanovenou právním předpisem pro splnění ohlašovací povinnosti. Žalovaná zdůrazňuje, že v daném případě je správně-právní odpovědnost budována na principu objektivní odpovědnosti, tj. odpovědnosti za protiprávní stav (za výsledek). Protiprávním stavem je zjištění, že žalobce vykonává činnost v rozporu s platnou legislativou (nenahlášení příchodu živočišných produktů do místa určení ve stanovené lhůtě). K míře zavinění se nepřihlíží, resp. znakem skutkové podstaty není subjektivní stránka. Není proto rozhodný stav vůle a vědomí žalobce směrem k plnění její povinnosti (např. to, že dodávku zboží nemohla ovlivnit). Okolnosti, které souvisí s protiprávním jednáním, mohou mít význam toliko z hlediska úvah o trestu.

Žalovaná se zabývala tvrzením žalobce o rozdílném přístupu k projednávané problematice, když za skutkově podobná pochybení nemají být ukládány v rámci České republiky stejné sankce. Konkrétně někde má být věc řešena jen napomenutím. Žalobce ovšem neuvedl žádný konkrétní případ, který by bylo možné posoudit a přezkoumat. Sama žalovaná žádné informace o uváděném rozdílném postupu na jednotlivých krajských veterinárních správách nemá a to ani ze své úřední činnosti. Každá krajská veterinární správa postupuje jako věcně a místně příslušný správní orgán při projednávání správních deliktů zcela samostatně a není nijak vázána rozhodnutím, postupem či názorem jiného prvostupňového orgánu (jiné krajské veterinární správy). Posuzování každého případu je přísně individuální a děje se v rámci správního uvážení, při kterém se hodnotí konkrétní skutkové okolnosti. Žalovaná dále uvádí, že v daném případě sama shledala, že žalobce svým jednáním spáchal správní delikt, přičemž jakékoliv rozhodování správních orgánů prvního stupně, i kdyby bylo ve prospěch účastníků řízení, není pro žalovanou jako odvolací správní orgán nijak závazné. Odvolací orgán je oprávněn na základě odvolání v celém rozsahu

přezkoumat věcnou správnost a zákonnost prvostupňového rozhodnutí, což také řádně učinil. Žalovaná konečně uvádí, že věc byla posouzena v souladu se zaběhlou správní praxí, když i v minulosti byl zastáván shodný právní názor (viz např. rozhodnutí čj. SVS/2015/061627-G nebo rozhodnutí čj. SVS/2015/039392-G). Jako správný byl názor na problematiku ohlašovací povinnosti posouzen i Krajským soudem Brno v rozsudku čj. 29 A 14/2014-57 a Nejvyšším správním soudem v rozsudku čj. 9 As 78/2016-21.

Žalovaná odmítá i námitky do stanovení a odůvodnění výše pokuty. Žalovaná uvádí, že výše pokuty je výsledkem individuálního posouzení a správního uvážení správního orgánu. Při ukládání trestu vychází správní orgán ze zákonných hledisek, která charakterizují a určují společenskou škodlivost konkrétně posuzovaného správního deliktu. V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí jsou vyčerpávajícím způsobem uvedeny úvahy, kterými byl správní orgán veden při stanovování výše sankce. V daném případě bylo postupováno z hlediska kritérií uvedených v ustanovení § 17i odst. 2 zákona o potravinách. Volným správním uvážením v mezích zákona dospěla žalovaná k názoru, že uložená pokuta je naprosto přiměřená a odpovídající závažnosti projednávaných správních deliktů (tj. způsobu spáchání správních deliktů, jejich následkům a okolnostem, za nichž k jejich spáchání došlo). Žalovaná předně uvedla význam zákonem o potravinách chráněného zájmu, který byl jednáním žalobce ohrožen, když skrze maření možnosti kontroly zásilek potravin ze zahraničí je nepochybně ohroženo i zdraví spotřebitele. Žalobce tedy zvýšil riziko ohrožení veřejného zájmu na ochraně lidského zdraví. Žalovaná řádně zohlednila podstatné okolnosti pro uložení pokuty (přitežující i polehčující). Žalovaná přihlédla k tomu, že šlo o postih za 4 řádně nenahlášené zásilky v nikoli nepatrném celkovém množství 61 282,19 kg, což bylo hodnoceno jako jediná přitežující okolnost. Za nejvýznamnější polehčující okolnost (pro určení pokuty zásadní) byla vyhodnocena skutečnost, že projednávaný skutek spočívá v neprovedení řádného hlášení o příchodu zásilek do IS SVS (administrativní pochybení), avšak předmětné potraviny byly v tomto případě inspektorkou KVS zkontrolovány (kontrola nebyla zcela zmařena). Nebyl tak prokázán, resp. zjištěn žádný zásah (žádné následky) v oblasti zdraví spotřebitele a také nebylo zjištěno, že by produkty přijaté v provozu účastníka řízení byly zdravotně závadné, mikrobiologicky narušené nebo vykazovaly problémy v dosledovatelnosti. Další významnou polehčující okolností je, že nebylo prokázáno, že by žalobce jednal se záměrem (úmyslem) poškodit či ohrozit zájmy chráněné veterinárním zákonem (jednání má „nedbalostní“ charakter). Pokutu považuje žalovaná za naprosto přiměřenou spáchanému správnímu deliktu.

Žalovaná trvá na názoru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s platnými zákony a dalšími obecně závaznými právními předpisy a žalobce nebyl rozhodnutím Ústřední veterinární správy Státní veterinární správy ani Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Plzeňský kraj zkrácen na svých právech. Žalovaná uvádí, že správní orgány obou stupňů postupovaly zcela v souladu se základními zásadami správního řízení, jakož i skutkový stav byl zjištěn přesně a nepochybně.

IV. Posouzení věci krajským soudem

„Rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, kdy zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlídnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla

účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013-46)

S ohledem na výše citované rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu se soud nejprve zabýval tím, zda došlo ke změně právní úpravy dopadající na protiprávní jednání žalobce a zda by případně použití novější právní úpravy bylo pro žalobce výhodnější. Soud porovnal především ustanovení § 17, § 17a a § 17f zákona o potravinách ve znění účinném do 6. 9. 2016, ve znění účinném do 30. 6. 2017 a v aktuálně účinném znění. Proběhlá změna v textu vyhlášky 172/2015 Sb. se netýkala potravin živočišného původu.

Soud konstatuje, že na porušení informační povinnosti je nyní nahlíženo jako na přestupek, v zákoně o potravinách došlo k některým dalším změnám, skutková podstata porušení informační povinnosti je však nadále textována prakticky shodně a maximální výše pokuty se též nezměnila. Použití novější právní úpravy by žalobci nepřineslo žádné výhody.

Správní orgán se otázkou, které časové znění zákona je na místě aplikovat také zabýval na str. 5 napadeného rozhodnutí. Správní orgán i soud posuzují jednání žalobce podle právní úpravy účinné v době, kdy k jednání došlo, tj. především podle zákona o potravinách ve znění účinném do 6. 9. 2016.

Žalobce namítá, že správní orgány nesprávně aplikovaly právní normy, když neposoudily jejich soulad s nadřazenými předpisy a nezohlednily nízkou společenskou nebezpečnost jednání. Žalobce zdůrazňuje, že se jednalo pouze o závady administrativního charakteru. Žalovaná se k tomu vyjádřila tak, že dle jejího názoru došlo k naplnění jak formální, tak i materiální stránky správního deliktu. Pochybením žalobce byl ohrožen nerušený a efektivní výkon státního dozoru v oblasti potravin živočišného původu. Skrze tento dozor je nepochybně zajišťována i ochrana spotřebitele před poškozením nebo ohrožením zdraví živočišnými produkty.

Soud předně konstatuje, že souhlasí se žalovanou v tom ohledu, že správní orgán je povinen postupovat v souladu se zákony a ostatními, tedy i podzákonnými, právními předpisy (§ 2 odst. 1 správního řádu). Správní orgán není oprávněn posuzovat rozpor vyhlášky se zákonem. Soud se otázkou souladu aplikovaných právních norem s právními předpisy vyšší síly bude zabývat níže.

Není zřejmé, zda má žalobce za to, že vzhledem k nízké společenské nebezpečnosti jednání vůbec nešlo o správní delikt, či že měl správní orgán ustoupit od uložení pokuty, či že měl uložit pokutu nižší. Naplnění materiální stránky správního deliktu se žalovaná věnuje na straně 6 a 7 napadeného rozhodnutí. Obdobně se vyjádřila i ve svém podání ze dne 8. 2. 2017 (viz výše). Soud se se závěry žalované ztotožňuje.

K tomu se z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, čj. 7 Afs 27/2008-46, uvádí: „*Kategorie správních deliktů je kategorií trestního práva v širším slova smyslu, tudíž se pro všechny správní delikty, nejen pro přestupky, uplatní povinnost správního*

orgánu zkoumat nejen naplnění formálních znaků správního deliktu, ale také, zda jednání vykazuje daný stupeň společenské škodlivosti, tudíž materiální stránku správního deliktu.“

Dále ohledně materiálního znaku skutkové podstaty Nejvyšší správní soud v minulosti zaujal a i v dalších rozhodnutích potvrdil tento názor: „Lze obecně vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek.“ (rozsudek ze dne 14. 12. 2009, čj. 5 As 104/2008-45, rozsudek ze dne 6. 1. 2012, čj. 5 As 106/2011-77, a rozsudek ze dne 27. 9. 2012, čj. 1 As 118/2012-23). Nejvyšší správní soud se zde vyjadřuje k materiální stránce přestupku, soud má však za to, že lze obdobné úvahy aplikovat i při posuzování naplnění materiální stránky správního deliktu.

Z výše uvedeného vyplývá, že korekce přes materiální stránku je vyhrazena jen případům výjimečným, s mimořádně nízkou škodlivostí pro společnost.

Žalobce byl v souladu s § 3d odst. 3 zákona o potravinách ve spojení s § 2 odst. 2 vyhlášky č. 172/2015 Sb. povinen oznámit prostřednictvím informačního systému Státní zemědělské a potravinářské inspekce informace o očekávané zásilce nejpozději 24 hodin před příchodem potravin na místo určení. Tato povinnost umožňuje efektivní organizaci kontrol veterinární správou, což v důsledku zlepšuje možnosti ochrany spotřebitele. V řízení bylo prokázáno, a žalobce to nijak nerozporuje, že v případě čtyř výše uvedených zásilek tato povinnost splněna nebyla. Tři z těchto zásilek nebyly prostřednictvím systému oznámeny vůbec, jedna zásilka byla do systému zaevidována až v den jejího přijetí. Dle názoru soudu se jedná o typické naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 17 odst. 5 zákona o potravinách (v rozhodném znění). Soud neshledal zvláštní okolnosti případu, jež by nebezpečnost příslušného jednání snižovaly natolik, že by materiální znak naplněn nebyl.

Žalobce dále upozorňuje na skutečnost, že nebylo prokázáno, že by postupoval v rozporu se zákonem úmyslně. Naopak jednalo se o situaci, kterou nevyvolal, která vznikla při přepravě, a žalobce ji nemohl ovlivnit. K tomu soud pouze uvádí, že žalobce je v daném případě odpovědný objektivně bez ohledu na zavinění. Že nebylo protiprávní jednání záměrné, správní orgán zohlednil ve prospěch žalobce při stanovení výše sankce.

Žalobce namítá, že stanovená povinnost je v rozporu s ústavními principy, Listinou základních práv a svobod a s principy, na nichž je postaveno fungování Evropské unie. Vyhláška č. 172/2015 Sb. je především v rozporu s principem volného pohybu zboží, nekladení překážek obchodu, nediskriminace a zajištění konkurenceschopnosti.

V této souvislosti rekapituluje soud rozhodná právní ustanovení:

Článek 3 odst. 6 Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004, o úředních kontrolách za účelem ověření dodržování právních předpisů týkajících se krmiv a potravin a pravidel o zdraví zvířat a dobrých životních podmínkách zvířat

Príslušný orgán členského státu určení může nediskriminačními kontrolami kontrolovat soulad krmiv a potravin s právními předpisy týkajícími se krmiv a potravin. V rozsahu nezbytně nutném pro organizaci úředních kontrol mohou členské státy požádat provozovatele, kterým bylo zasláno zboží z jiného členského státu, aby příchod tohoto zboží oznámili.

§ 3d odst. 3 zákona o potravinách

Provozovatel potravinářského podniku, který v místě určení přijímá potraviny vymezené prováděcím právním předpisem z jiného členského státu Evropské unie nebo ze třetí země, je povinen informovat orgán dozoru příslušný podle § 16 odst. 1 písm. b) a c) o jejich příchodu. Při poskytování stravovacích služeb je provozovatel potravinářského podniku podle věty první povinen informovat orgán dozoru podle § 16 odst. 1 písm. c); v případě nezpracovaných těl nebo částí těl živočichů, mléka, mleziva, vajec nebo včelích produktů je povinen informovat pouze orgán dozoru podle § 16 odst. 1 písm. b). Prováděcí právní předpis na základě analýzy rizika podle čl. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 v rozsahu nezbytně nutném pro organizaci úředních kontrol stanoví druh potraviny, termín, rozsah a způsob informování.

§ 18 odst. 1 písm. f) o potravinách

Ministerstvo stanoví vyhláškou

...

f)

druhy potravin z jiného členského státu Evropské unie nebo ze třetí země, rozsah informačních povinností příjemců těchto potravin v místě určení a termín a způsob jejich předávání,

§ 1 odst. 1, 2 a 3 vyhlášky č. 172/2015 Sb.

Předmět úpravy

(1) Tato vyhláška upravuje v návaznosti na přímo použitelný předpis Evropské unie provozovateli potravinářského podniku v místě určení (dále jen „příjemce potravin v místě určení“) rozsah informačních povinností.

(2) Tato vyhláška se vztahuje na

...

h) potraviny živočišného původu s výjimkou

1. čerstvých produktů rybolovu, živých mlžů, plžů, ostnokožců a pláštěnců určených pro lidskou spotřebu,

2. kolagenu a přírodních a kolagenových střev určených pro výrobu potravin.

(3) Tato vyhláška se vztahuje pouze na případy, kdy místem určení je místo prvního příjmu včetně jakéhokoli prvního zacházení nebo manipulace na území České republiky s potravinou uvedenou v odstavci 2.

...

§ 2 odst. 2 vyhlášky č. 172/2015 Sb.

(2) Příjemce potravin z jiného členského státu Evropské unie v místě určení, jde-li o potravinu uvedenou v § 1 odst. 2 písm. f) a místo určení podle § 1 odst. 3, oznámí prostřednictvím informačního systému Státní veterinární správy nejpozději 24 hodin před příchodem potravin na místo určení

a) druh potravin přicházející na místo určení,

b) množství potravin přicházející na místo určení,

c) fyzikální stav nebo způsob úpravy potravin přicházející na místo určení,

d) členský stát Evropské unie, název a adresu provozovatele potravinářského podniku dodávajícího potraviny na místo určení, včetně čísla schválení nebo registrace⁸, pokud mu bylo příslušným orgánem dozoru přiděleno,

e) adresu místa určení a příjemce potravin v místě určení, včetně čísla schválení nebo registrace, pokud mu bylo příslušným orgánem dozoru přiděleno, a

f) datum příchodu potravin na místo určení.

Na základě výše uvedeného lze dospět k závěru, že zákonná úprava je v souladu s článkem 3 odst. 6 Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004, který výslovně uznává oprávnění členských států stanovit informační povinnost příjemcům potravin. Vyhláškou potom ministerstvo zemědělství na základě zákonného zmocnění upřesňuje povinnost stanovenou zákonem.

Žalobce v žalobě jednoznačně neuvádí, z jakých důvodů považuje vyhlášku č. 172/2015 Sb., případně úpravu v zákoně o potravinách, za rozpornou s ústavním pořádkem. Tato námitka není více konkretizována ani v odporu proti příkazu či v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Lze seznat, že žalobce vnímá informační povinnost v její současné podobě jako diskriminační, v praxi nesplnitelnou a nepřispívající k ochraně spotřebitele. Dále má za to, že dochází k porušení principů, na nichž je postaveno fungování Evropské unie.

Na obecně formulovanou argumentaci může soud reagovat také pouze obecně. Právní úprava neklade žádné skutečné překážky přijímání potravin z jiných členských států EU, žalobce může zboží přijmout, aniž by byl vyžadován souhlas či kontrola správními orgány a se zbožím může dále libovolně nakládat. Není tedy nijak narušen volný pohyb zboží, nedochází k diskriminaci na základě státu původu a upřednostňování domácí produkce. Kontroly probíhající při výrobě potravin popisuje správní orgán ve svém vyjádření. Zákon po žalobci požaduje, aby zavedl určitá administrativní opatření, která sice mohou být zatěžující, nezdaří se však být neproveditelná či bránící uskutečnění obchodu. Žalobce tvrdí, že se přeprava zboží realizovala oproti předpokladu rychleji, v projednávaném případě ale některé zásilky nebyly v informačním systému oznámeny vůbec, přestože již byly žalobcem převzaty a žalobce měl informace o jejich příchodu zajisté k dispozici s určitým předstihem. Zahájení přepravy lze plánovat i s ohledem na splnění informační povinnosti. Pokud je

v tomto ohledu žalobce závislý na předání údajů od svých obchodních partnerů, musí na ně apelovat a případně si smluvně ošetřit, aby byl o zásilkách zpraven v dostatečném předstihu. K ochraně spotřebitele přispívají včasné a konkrétně zaměřené kontroly veterinární správy, evidence příchodu některých potravin v informačním systému umožňuje efektivnější organizaci těchto kontrol a plní tak legitimní cíl.

Podpůrně soud odkazuje též na argumentaci senátu 57A zdejšího soudu vyjádřenou v rozsudku ze dne 20. dubna 2017, čj. 57 A 79/2015-61, ve kterém soud shledal ústavně konformní úpravu (nyní již neúčinného) nařízení vlády č. 125/2011 Sb., o stanovení informačních povinností příjemcům živočišných produktů v místě určení, vyžadující (v rozhodném znění) plnění informační povinnosti v horizontu 48 hodin před příchodem potravin.

Žalobce tvrdí, že za skutkově podobná pochybení nejsou ukládány plošně v rámci České republiky stejné sankce, v některých oblastech nedochází za stejná pochybení k ukládání pokut, ale maximálně napomenutí. Žalovaná ve svém vyjádření uvádí, že nemá informace o uváděném rozdílném postupu na jednotlivých krajských veterinárních správách, a to ani ze své úřední činnosti. Žalobce soudu předkládá pouze obecné tvrzení, které neopírá o žádná konkrétní rozhodnutí správních orgánů v obdobných věcech. Žalobce v řízení neprokázal, že by žalovaná uložením pokuty ve výši 15.000,- Kč vybočila ze zavedené praxe.

V závěru žaloby žalobce namítá, že ve věci nebyly správně hodnoceny polehčující a přitěžující okolnosti a uložená pokuta je zcela zjevně nepřiměřená. Žalobce navrhuje, aby soud pokutu snížil.

Nejprve soud hodnotil uloženou sankci z hlediska zákonnosti.

K rozsahu soudního přezkumu přiměřenosti ukládané sankce podle § 78 odst. 1 s. ř. s. uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, č. 2671/2012 Sb. NSS, následující: „(...) ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil.“ Dále Nejvyšší správní soud uvádí, že vytýkaná nepřiměřenost by měla kvalitu nezákonnosti v případě, že by správní orgán „(...) vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal v úvahu všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod.“

Dle § 17 odst. 11 písm. a) zákona o potravinách (v rozhodném znění) se za správní delikt dle § 17 odst. 5 tohoto zákona uloží pokuta do 1.000.000,- Kč.

Dle § 17i odst. 2 zákona o potravinách se při určení výměry pokuty právnické osobě přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

Správní orgán tedy za tento správní delikt může uložit pokutu v rozmezí až do 1.000.000,- Kč. Žalobci bylo uloženo zaplatit 15.000,- Kč (resp. 16.000,- Kč), což činí 1,5 % maximální výše pokuty.

Z odůvodnění napadeného a prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že se správní orgány zabývaly způsobem spáchání správního deliktu, který spočíval v neohlášení čtyř zásilek potravin živočišného původu. Dále z něj vyplývá, že správní orgány při stanovení výše pokuty hodnotily následující skutečnosti. Jako k přitěžující okolnosti bylo přihlédnuto k tomu, že se protiprávní jednání týkalo v součtu cca 61.282 kg potravin živočišného původu, což je značné množství. Naopak ve prospěch žalobce bylo hodnoceno, že nebylo prokázáno, že by jednal se záměrem poškodit či ohrozit zájmy chráněné právními předpisy, případně se záměrem získat pro sebe majetkovou hodnotu. Dále správní orgány jako polehčující okolnost hodnotily, že předmětné potraviny byly následně přes pochybení žalobce zkontrolovány (nebyly u nich zjištěny další nedostatky) a že v důsledku protiprávního jednání nedošlo k následkům na zdraví lidí, tedy nedošlo k poškození spotřebitele. Stupeň závažnosti protiprávního jednání byl vzhledem k výše uvedeným skutečnostem hodnocen jako nižší. Odvolací správní orgán se zabýval též otázkou výše pokuty vzhledem k poměrům žalobce a došel k závěru, že uložená pokuta nebude likvidační.

Žalovaná zvážila všechna kritéria v souladu s § 17i odst. 2 zákona o potravinách a své úvahy v rozhodnutí podrobně rozvedla, je tedy zřejmé, že kterým skutečnost přihlédla při stanovení výše pokuty, přičemž též zvážila, zda pokuta nebude pro žalobce likvidační. Lze shrnout, že žalovaná uložila pokutu v zákonném rozmezí a výši pokuty dostatečně odůvodnila.

Dále se soud zabýval návrhem na moderaci uložené pokuty. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s., rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, čj. 7 As 22/2012-23 se podává: „*Smyslem a účelem moderace (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. V případě sankcí z obecných hledisek méně závažných (zde pokuty ve výši 10 000 Kč) proto bude moderace sankce zpravidla vzácnější než v případě sankcí výrazných.*“

Uložená pokuta je na dolní hranici zákonné sazby. Soud má za to, že polehčující okolnosti svědčící ve prospěch žalobce byly ve výši pokuty dostatečně promítnuty. Soud neshledal důvody pro moderaci uložené pokuty.

V. Celkový závěr a náklady řízení

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.

V souladu s názorem vyjádřeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2014, čj. 8 As 34/2013-38, Sb. NSS 3172/2015, soud o žalobě proti rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. spojené s návrhem na moderaci (§ 65 odst. 3 s. ř. s.) rozhodl jediným výrokem „žaloba se zamítá“, když neshledal žalobu důvodnou a současně neshledal výši trestu zjevně nepřiměřenou (§ 78 odst. 2 s. ř. s.).

Účastníci řízení s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání souhlasili ve smyslu § 51 odst. 1 věty první s. ř. s.

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu však žádné zvláštní náklady řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 20. prosince 2017

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.