



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Aleny Hocké v právní věci **žalobkyně: MRAZÍRNY PLZEŇ – DÝŠINA a.s.**, se sídlem Dýšina 408, *zastoupené Mgr. Alenou Chaloupkovou, advokátkou, se sídlem K Merfánům 47, Plzeň*, proti **žalované: Státní veterinární správa Ústřední veterinární správa**, se sídlem Praha 2, Slezská 7/100, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 3. 2015 č. j. SVS/2015/024969-G,

t a k t o:

- I. Žaloba se z a m í t á.
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobkyně se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 18. 3. 2015 č. j. SVS/2015/024969-G (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Plzeňský kraj (*dále jen „prvostupňový správní orgán“*) ze dne 12. 1. 2015, č. j. SVS/2015/002745-P (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), jímž byla žalobkyni uložena podle § 72 odst. 3 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon) pokuta 50.000 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.

II. Důvody žaloby

Žalobkyně shledávala nezákonnost napadeného rozhodnutí ve skutečnosti, že oba správní orgány nesprávně zhodnotili skutkový stav a nesprávně aplikovaly právní normy. Je pravdou, že správní orgán při prováděné kontrole zjistil, že v období od 16. 2. 2014 do 8. 4. 2014 byla část sýrů uvedených v rozhodnutí umístěna v prostorech, kde se skladují též potraviny. Je také pravdou, že žalobkyně obdržela rozhodnutí o nařízení MVO č. j. SVS/2013/077809- P ze dne 29. 11. 2013 dne 3. 12. 2013. Je ale také pravdou, že do tohoto rozhodnutí bylo podáno odvolání a až dne 8. 4. 2014 bylo doručeno rozhodnutí žalované, kterým bylo původní rozhodnutí o uložení povinnosti uskladnit předmětné sýry označené jako materiál kategorie 2 mimo prostory, kde se zachází s potravinami, v této části uložené povinnosti potvrzeno. Žalobkyně na vysvětlení v žalobě uvedla, že se nejedná o zboží v jejím vlastnictví. Zboží u žalobkyně jako skladovatele uložila společnost PROM - PRODEJ s.r.o. Na tuto společnost byl následně prohlášen konkurz. Vzhledem k tomu, že citovaná společnost neplatila za skladové služby, byly činěny kroky, které směřovaly k zadržení zboží a jeho případnému prodeji skladovatelem, ukladatel byl na tento postup upozorňován. Následně se však vyskytly pochybnosti o vlastnictví zboží ukladatele, když nároky na vlastnictví zboží uplatnila i Zemědělské družstvo Mořina a společnost RYLESPO 6X s.r.o., věc řešila i Policie ČR. Dosud není společnosti MRAZÍRNY PLZEŇ - DÝŠINA a.s. zcela zřejmé, kdo je vlastníkem předmětného zboží. Ještě dne 14. 1. 2014 žalobkyně vyzývala bez odpovědi správce konkurzní podstaty společnosti RYLESPO 6x spol. s r o. Ing. T. a žádala, aby navrhl řešení a podílel se na likvidaci zboží, když náklady na likvidaci nejsou malé. Tyto skutečnosti žalobkyně sdělila i veterinární správě, která však uvedla, že tento problém pro ni není podstatný. Žalobkyně se však domnívá, že se jedná o podstatné skutečnosti, neboť dle jejího názoru povinnost zboží zlikvidovat a uložit mimo skladové prostory určené ke skladování potravin, minimálně pro hodnocení polehčujících okolností při úvaze o trestu. Žalobkyně i s odkazem na tyto skutečnosti žádala dne 14. 1. 2014 o prodloužení lhůty. Ze strany správního orgánu byla lhůta prodloužena, nicméně tyto skutečnosti byly sděleny až dne 11. 2. 2014. Žalobkyně žádala o prodloužení lhůty opakovaně s odkazem na problematiku vlastnictví zboží. Žádost ze dne 15. 2. 2015 byla na veterinární správu odeslána, nicméně zůstala bez odpovědi. Vzhledem k tomu, že se jedná o značné množství zboží, vyžadovalo jeho přemístění dlouhou dobu. Žalobkyně nebyla schopna zboží přemístit do 15. 2. 2014. Navíc jak již uvedla v odvolání a uvedla i shora, nebylo postaveno najisto, zda argumentace, že není vlastníkem zboží a nemůže jí být tak ukládána povinnost zboží přemísťovat na vlastní náklady a také toto zboží likvidovat, bude potvrzena nebo bude rozhodnutí dotčené odvoláním zrušeno.

Žalobkyně uvedla, že je sice pravdou, že rozhodnutí je předběžně vykonatelné, nicméně opět při úvaze o výši sankce je nutné přihlédnout i k této skutečnosti. Žalobkyně uloženou povinnost následně splnila a zboží přesunula do jiných prostor. I tuto skutečnost je třeba dle názoru žalobkyně do úvahy o uložení sankci promítnout. Žalobkyně proto uvedla, že správní orgán nerespektoval tvrzení žalobce a nepromítl zjištěné polehčující okolnosti do svého rozhodnutí. Žalobkyně současně ve smyslu § 73 odst. 2 zákona 150/2002 Sb. navrhla i moderaci uložené sankce, neboť pokuta je dle názoru žalobkyně uložena ve zjevně nepřiměřené výši.

III. Vyjádření žalované

Žalovaná předně uvedla, že žalobkyně vznáší obdobné námitky, které uvedla v odvolání, přičemž ty byly řádně vypořádány a žalovaná trvá na správnosti svých úvah a odborných veterinárních závěrů. Žalovaná zásadně odmítla, že by žalobou napadené, jakož i prvostupňové správní rozhodnutí nesprávně hodnotilo zjištěný skutkový stav. Žalovaná uvedla, že žalobou napadeným rozhodnutím potvrdila rozhodnutí Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Plzeňský kraj č. j. SVS/2015/002745-P ze dne 12. 1. 2015, jímž Krajská veterinární správa Státní veterinární správy pro Plzeňský kraj uložila podle § 72 odst. 3 písm. d) veterinárního zákona žalobkyni pokutu ve výši 50.000 Kč za správní delikt podle § 72 odst. 1 písm. n) veterinárního zákona (nesplnění povinnosti vyplývající z mimořádných veterinárních opatření) a podle ustanovení § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, náhradu nákladů řízení v částce 1.000,- Kč. Spáchání správního deliktu se žalobkyně dopustila tím, že do dne 15. 2. 2014 nesplnila povinnost stanovenou v bodu 2. mimořádných veterinárních opatření (MVO) nařízených rozhodnutím č. j. SVS/2013/077809-P ze dne 28. 11. 2013, ve znění změny provedené rozhodnutím č. j. SVS/2014/010186-P ze dne 11. 2. 2014. Skutkový stav je zachycen v protokolu o kontrole ze dne 9. 4. 2014, ze kterého vyplývá,

že dne 8. 4. 2014 byla v době od 11:00 hod. do 13:00 hod. v provozovně na adrese Dýšina 408, 330 02 Dýšina reg. č. CZ 4288 provozovatele MRAZÍRNY PLZEŇ - DÝŠINA a. s., se sídlem Dýšina 408, 330 02 Dýšina, IČO 25230484, provedena v rámci výkonu státního veterinárního dozoru kontrola plnění povinností stanovených MVO č. j. SVS/2014/010186. Kontrolu provedla veterinární inspektorka MVDr. L.O. (č. inspektora S32038) z Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Plzeňský kraj, vše za účasti p. S. (povinná osoba). Z protokolu o kontrole ze dne 9. 4. 2014 dále mimo jiné vyplývá, že: „Kontrolou bylo zjištěno, že v mrazírenské komoře č. 1 jsou stále uloženy vedle sebe jak požitelné potraviny, tak i VŽP 2. Kategorie, tj. druhy sýrů a surovin: baladur zralý, camembert naplísňený, camembert surovina, camembert zralý, niva bílá, niva zelená, niva zaplísňená, romadur + baladur surovina, romadur zralý, surovina baladur, surovina do výroby, surovina do výroby camembert. Jedná se o množství cca 111 palet, tzn. zbývajících 1/3 z již odvezených palet (viz obr. 1 a 2). VŽP 2. kategorie jsou přemísťovány postupně do mrazírenské komory č. 7, ve které se již nevyskytují potraviny. Komora č. 7 je uzamčená, ale stále ještě neoznačená nápisem sklad VŽP (viz obr. 3 a 4). Lhůta plnění odstranění nedostatků vyplývajících z MVO nebyla PPP splněna.“ Uvedený protokol byl doručen do datové schránky kontrolované osoby dne 9. 4. 2014 a kontrolovaná osoba proti němu nepodala námitky ve smyslu § 13 zákona č. 255/2012 Sb. Pokud tedy jde o skutkový stav, ten byl zjištěn dostatečně a o protiprávním jednání žalobkyně, tj. nesplnění povinnosti stanové mimořádným veterinárním opatřením nebyly žádné pochybnosti. Následně byl zjištěný protiprávní stav správně právně kvalifikován jako správní delikt podle § 72 odst. 1 písm. n) veterinárního zákona. Ostatně zjištěný stav věci nezpochybňuje ani žalobkyně, když v žalobě uvádí, že, je pravdou, že správní orgán při prováděné kontrole zjistil, že v období od 16. 2. 2014 do 8. 4. 2014 byla část sýrů uvedených v rozhodnutí umístěna v prostorech, kde se skladují též potraviny. “ K vydání MVO žalovaná uvedla, že ta byla nařízena z důvodu zjištění jiných než zdravotně nezávadných živočišných produktů v provozu žalobkyně. Účastníkovi řízení bylo uloženo: „1. V provozovně MRAZÍRNY PLZEŇ - DÝŠINA a.s., Dýšina 408, 330 02 Dýšina, CZ 4288, v mrazírenské komoře č. 1 uskladněné tyto druhy sýrů a surovin: baladur zralý, camembert naplísňený, camembert surovina, camembert zralý, niva bílá, niva zelená, niva zaplísňená, romadur + baladur surovina, romadur zralý, surovina

baladur, surovina do výroby, surovina do výroby camembert, o celkové váze 240 092,25 kg, označit jako vedlejší produkty živočišného původu (dále též „VPŽP“), materiál kategorie 2.

2. VPŽP specifikované v bodu 1. uskladnit v provozovně CZ 4288, avšak mimo prostory, kde se zachází s potravinami. 3. Navrhnout KVSP způsob neškodné likvidace VPŽP specifikovaných v bodu 1. a lhůtu pro provedení neškodné likvidace. Do doby konečného rozhodnutí KVSP o způsobu likvidace VPŽP specifikovaných v bodu 1. s tímto materiálem nenakládat jinak, než je stanoveno v bodu 2. Lhůta pro splnění všech uložených opatření: do 15. 1. 2014.“ Rozhodnutí o nařízení MVO č. j. SVS/2013/077809-P bylo dne 29. 11. 2013 doručeno do datové schránky žalobkyně a dne 3. 12. 2013 do datové schránky právního zástupce. Do tohoto rozhodnutí se žalobkyně prostřednictvím právního zástupce v zákonné lhůtě dne 18. 12. 2013 odvolala. Rozhodnutím č. j. SVS/2014/021955-G ze dne 4. 4. 2014, byl bod 2 uvedených MVO, o který se v daném řízení jedná, potvrzen. Toto rozhodnutí bylo doručeno právnímu zástupci žalobkyně a žalobkyni dne 8. 4. 2014. Právní moci tedy nabylo rozhodnutí o MVO, resp. jeho bod 2 dne 8. 4. 2014. Skutečnost, kdy rozhodnutí o uložení MVO nabylo právní moci je podle názoru žalované v daném případě zcela nepodstatná, když rozhodnutí o MVO jsou předběžně vykonatelná. Žalovaná poznamenala, že rozhodnutí podle § 49 odst. 1 písm. d) veterinárního zákona (o nařízení či změně mimořádných veterinárních opatření), jsou ex lege rozhodnutími předběžně vykonatelnými, když odvolání proti nim nemá odkladný účinek. Tato rozhodnutí jsou tak vykonatelná dnem oznámení (viz § 76 odst. 2 veterinárního zákona). O této skutečnosti byl účastník řízení v obou případech řádně poučen. Ustanovení § 74 odst. 2, věta druhá správního řádu pak stanoví: „Rozhodnutí ukládající povinnost k plnění je předběžně vykonatelné, pokud odvolání nemá odkladný účinek, a byla-li stanovena lhůta ke splnění povinnosti, jejím uplynutím.“ V daném případě tedy původní rozhodnutí o MVO (č. j. SVS/2013/077809-P) stanovilo lhůtu k plnění do 15. 1. 2014 a změnou MVO rozhodnutím č. j. SVS/2014/010186-P došlo k prodloužení této lhůty do 15. 2. 2014. Posledně jmenované rozhodnutí bylo řádně oznámeno dne 11. 2. 2014, přičemž projitím termínu splnění (15. 2. 2014) se stalo předběžně vykonatelným. Důsledkem předběžné vykonatelnosti je to, že žalobkyně byla povinna splnit uložené povinnosti bez ohledu na právní moc (a jí podané odvolání do původního rozhodnutí o MVO) nejpozději do 15. 2. 2014, přičemž pokud je řádně a bezezbytku nesplnila, vyvolala protiprávní stav a spáchala správní delikt dle § 72 odst. 1 písm. n) veterinárního zákona. Neobstojí tedy tvrzení, že žalobkyně „čekala“, jak odvolací orgán rozhodne o jejím odvolání do MVO. Žalovaná konstatovala, že v daném případě vykonatelnost právní moc předchází. Žalovaná dále uvedla, že v případě, že řádný opravný prostředek uspěje, právní mocí rozhodnutí o něm napadené rozhodnutí vykonatelnosti opět pozbude. V takovém případě by měla žalobkyně právo na případnou náhradu škody způsobené předběžně vykonatelným rozhodnutím ve smyslu § 8 odst. 2 zákona č. 82/1998 Sb. V daném případě však bylo odvolání, pokud jde o povinnost dle bodu 2 MVO, zamítnuto. Je tedy naprosto nepochybné, že žalobkyně byla povinna uskladnit v termínu do 15. 2. 2014 přesně specifikované vedlejší živočišné produkty (tj. potraviny zdravotně závadné) ve svém provozu tak, že budou uloženy odděleně od potravin k výživě lidí, což ovšem neučinila. Žalovaná odmítá zcela účelové tvrzení žalobkyně, kterým se snaží své protiprávní jednání zlehčit, tj. že žádala (opakovaně) o prodloužení lhůty k plnění, avšak to jí bylo oznámeno až dne 11. 2. 2014, resp. že žádost ze dne 15. 2. 2015 zůstala bez odpovědi. Žalovaná zdůrazňuje, že řízení o nařízení MVO je řízení z moci úřední (tedy ex offio) a případná žádost o jejich změnu (např. termínu plnění) není pro správní orgán závazná

a jde o pouhý podnět k zahájení řízení o změně MVO. Na změnu MVO tedy není právní nárok a je jen na posouzení (správním uvážení) správního orgánu, zda z moci úřední případně nějakou změnu provede. Správní orgán tedy není povinen uvedenému podnětu vyhovět. V daném případě dospěl k názoru, že další oddalování plnění není z hlediska ochrany spotřebitele žádoucí. Žalobkyně měla dostatek času na splnění uložené povinnosti, za kterou je sankcionována, když už 3. 12. 2013 nabyla o jejím uložení vědomost včetně poučení o předběžné vykonatelnosti. Mohla a měla se tak již připravovat, resp. provést její splnění a ne se spoléhat na možné prodloužení lhůty a odklad plnění, který konečně byl o měsíc umožněn. Neobstojí tak ani tvrzení, že přemístění se týkalo značného množství zboží, neboť ani dne 8. 4. 2014 při kontrole nebylo přemístění bezesbýtku splněno. Tedy žalobkyně evidentně přistupovala k plnění své povinnosti zcela neprofesionálně a liknavě, bez ohledu na rizika pro spotřebitele.

Podle žalované jsou zcela irelevantní a z hlediska správně-právní odpovědnosti žalobkyně nepodstatné její námitky a tvrzení o vlastnictví závadných potravin. Navíc žalovaná znovu opakuje, že pokuta byla uložena za to, že žalobkyně ve svém provozu odděleně neumístila zboží zdravotně závadné a zboží určené ke konzumaci v potravním řetězci. Argumentace vysokými náklady na likvidaci zboží jsou liché, takové opatření žalobkyni nebylo uloženo. A uložený úkon spočívající v oddělení mohl být bezesbý proveden bez ohledu na vlastnictví zboží. Žalovaná dále uvádí, že je odpovědností provozovatele potravinářského podniku aplikovat takové pracovní postupy včetně řádných kontrolních mechanismů, které zajistí, že produkty se kterými zachází (skladuje ve své provozovně), plně odpovídají platné legislativě. Nemohou tedy obstát tvrzení o tom, že žalobkyně nekonala, neboť nebylo jasné, komu v jejím provozu uložené zboží patří. Žalovaná zastává názor, že protiprávní jednání žalobkyně je zcela samostatným odpovědnostním vztahem tohoto subjektu jako provozovatele potravinářského podniku (schválený podnik reg. č. CZ 4288, který zachází s živočišnými produkty. Je třeba zdůraznit, že každý provozovatel potravinářského podniku si nese plnou odpovědnost za svou „fázi potravinového řetězce“ tzn., že žalobkyně má odpovědnost za příjem živočišných produktů do svého zařízení, jejich uložení zde, a to až do doby jejich výdeje (další uvádění do oběhu) a její počínání je zcela nezávislé na fázích předchozích. Žalovaná uvádí, že v daném případě bylo protiprávní jednání zjištěno ve schváleném zařízení - skladu, a to při skladování potravin, přičemž tato skutečnost není sporná. Žalobkyně, byť skladuje i zboží, které není v jejím vlastnictví, musí dodržovat veškeré veřejnoprávní předpisy (včetně povinností nařízených v MVO), a to v zásadě od okamžiku naskladnění zboží do provozovny (skladu), resp. dle příslušného rozhodnutí. Žalobkyně (skladovatel) tak odpovídá za plnění povinností s touto fází spojených a za skladování zboží, jež nesplňuje zákonné požadavky, přebírá správně-právní odpovědnost, a to v zásadě bez ohledu na soukromoprávní závazkové vztahy (výše uvedené vlastnictví skladovaného zboží) mezi ní a vlastníkem zboží.

Žalovaná také zastává názor, že v rámci odůvodnění výše uložené pokuty bylo přihlédnuto ke všem pro věc podstatným okolnostem a odůvodnění splňuje zákonem stanovené požadavky (§ 73 odst. 2 veterinárního zákona). Uložený trest tedy plně odpovídá závažnosti a rozsahu protiprávního jednání. Z hlediska úvah o výši sankce není podle žalované podstatná skutečnost, že nebyly splněny povinnosti z předběžně vykonatelného rozhodnutí, neboť právě ona vykonatelnost je vlastnost rozhodnutí, kdy je možné adresáta

povinností k jejich splnění donucovat (tj. i ukládat sankce, je-li nesplnění označeno za správní delikt). Stejně tak není podstatné a významně polehčující, že žalobkyně následně své povinnosti splnila. V rozhodnutí se uvádí skutečnosti a okolnosti, kterými se hodnotí závažnost deliktu, což bylo splněno. Sama skutečnost dodatečného splnění povinnosti, s ohledem na to, že šlo o zacházení se zdravotně závadným produktem, a že povinnosti odděleného umístění a neškodného odstranění vedlejších živočišných produktů má provozovatel potravinářského podniku přímo ze zákona (např. § 40 veterinárního zákona, resp. nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1069/2009 a § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách), žalobkyni nijak nepolehčuje. Konečně z hlediska úvah o trestu je irelevantní i tvrzení, že žalobkyně nebyla vlastníkem zboží (viz výše). Pokuta ve výši 50 tis. není podle žalované nepřiměřeně přísná, naopak plní funkci výchovnou, tak aby se žalobkyně napříště vyvarovala obdobných jednání a přistupovala k plnění svých povinností v oblasti zacházení s potravinami maximálně odpovědně. Žalovaná uzavírá, že orgány veterinární správy byly zřízeny, mj. za účelem ochrany spotřebitele před ohrožením plynoucím ze závadných potravin a k tomuto účelu tedy bylo vydáno i předmětné MVO a následně pokuta za jeho nesplnění.

Žalovaná závěrem shrnula, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s platnými zákony a dalšími obecně závaznými právními předpisy a žalobkyně nebyla rozhodnutím Ústřední veterinární správy ani Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Plzeňský kraj zkrácena na svých právech. Žalovaná uvedla, že správní orgány obou stupňů postupovaly zcela v souladu se základními zásadami správního řízení, jakož i skutkový stav byl zjištěn přesně a nepochybně. Žaloba tedy není důvodná a vzhledem k tomu navrhuje žalovaná navrhl její zamítnutí.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s. ř. s.“*) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalobkyně i žalovaná s tím vyslovily souhlas.

Žaloba není důvodná.

Skutkový základ věci

Rozhodnutím prvostupňového správního orgánu ze dne 28. 11. 2013, č. j. SVS/2013/077809-P, doručeným žalobkyni dne 29. 11. 2013, bylo žalobkyni uloženo

mimořádné veterinární opatření spočívající v povinnosti žalobce v provozovně MRAZÍRNY PLZEŇ - DÝŠINA a.s., Dýšina 408, 330 02 Dýšina, CZ 4288, v mrazírenské komoře č. 1 uskladněné tyto druhy sýrů a surovin: baladur zralý, camembert naplísňený, camembert surovina, camembert zralý, niva bílá, niva zelená, niva zaplísňená, romadur + baladur surovina, romadur zralý, surovina baladur, surovina do výroby, surovina do výroby camembert, o celkové váze 240 092,25 kg, označit jako vedlejší produkty živočišného původu (dále též „VPŽP“), materiál kategorie 2., dále VPŽP specifikované v bodu 1. uskladnit v provozovně CZ 4288, avšak mimo prostory, kde se zachází s potravinami a navrhnout KVSP způsob neškodné likvidace VPŽP specifikovaných v bodu 1. a lhůtu pro provedení neškodné likvidace. Do doby konečného rozhodnutí KVSP o způsobu likvidace VPŽP specifikovaných v bodu 1. s tímto materiálem nenakládat jinak, než je stanoveno v bodu 2. Lhůta pro splnění těchto opatření byla určena do 15. 1. 2014.

Lhůta pro splnění všech uložených opatření byla posléze rozhodnutím ze dne 11. 2. 2014, č. j. SVS/2014/010186-P prodloužena do 15. 2. 2014.

Žalobkyně podala proti rozhodnutí ze dne 28. 11. 2013, č. j. SVS/2013/077809-P v zákonné lhůtě odvolání.

Žalovaná přezkoumala jako odvolací správní orgán odvoláním napadené rozhodnutí a rozhodla rozhodnutím ze dne 4. 4. 2014, č. j. SVS/2014/021955-G tak, že se bod č. 3 mimořádných veterinárních opatření uložených rozhodnutím prvostupňového správního orgánu č. j. SVS/2013/077809-P ze dne 28. 11. 2013 ruší a věc se v této části vrací tomuto orgánu k novému projednání a v částech nedotčených zrušením se napadené rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrzuje. Předmětné rozhodnutí nabylo právní moci dne 8. 4. 2014.

Dne 8. 4. 2014 v době od 11:00 hodin do 13:00 hodin provedl prvostupňový správní orgán v provozovně žalobkyně úřední veterinární kontrolu, jíž zjistil, že v mrazírenské komoře č. 1 jsou stále uloženy vedle sebe jak požitelné potraviny, tak i vedlejší živočišné produkty (dále jen „VŽP“) 2. kategorie tj. druhy sýrů a surovin: baladur zralý, camembert naplísňený, camembert surovina, camembert zralý, niva bílá, niva zelená, niva zaplísňená, romadur + baladur surovina, romadur zralý, surovina baladur, surovina do výroby, surovina do výroby camembert. Jedná se o množství cca 111 palet, tzn. zbývající 1/3 z již odvezených palet. Dále zjistil, že VŽP 2. kategorie jsou přemísťovány postupně do mrazírenské komory č. 7, ve které se již nevyskytují potraviny. Komora č. 7 je uzamčená, ale stále ještě neoznačená nápisem sklad VŽP.

Prvostupňový správní orgán vydal dne 2. 9. 2014 příkaz č. j. SVS/2014/049441-P doručený žalobkyni dne 11. 9. 2014, kterým byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 50 000 Kč a dále uložena náhrada nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

Proti tomuto příkazu podala žalobkyně dne 18. 9. 2014 prostřednictvím právního zástupce včasný odpor.

Prvostupňový správní orgán poté žalobkyni přípisem ze dne 9. 12. 2014, č. j. SVS/2014/100540-P vyrozuměl o pokračování správního řízení, informoval ji o podkladech rozhodnutí, poučil ji o procesních právech a poskytl jí lhůtu k uplatnění práv.

Rozhodnutím prvostupňového správního orgánu ze dne 12. 1. 2015, č. j. SVS/2015/002745-P byla žalobkyni uložena podle ustanovení § 72 odst. 3 písm. d) veterinárního zákona pokuta ve výši 50.000 Kč za správní delikt podle § 72 odst. 1 písm. n) veterinárního zákona (nesplnění povinnosti vyplývající z mimořádných veterinárních opatření), spočívající v tom, že v období od 16. 2. 2014 do 8. 4. 2014 v provozovně MRAZÍRNÝ PLZEŇ – DÝŠINA a.s., Dýšina, CZ 4288 tím, že do dne 15. 2. 2014 nesplnila povinnost stanovenou v bodu 2. mimořádných veterinárních opatření nařízených rozhodnutím č. j. SVS/2013/077809-P ze dne 28. 11. 2013, ve znění změny provedené rozhodnutím č. j. SVS/2014/010186-P ze dne 11. 2. 2014, když do 15. 2. 2014 neuskladnila vedlejší produkty živočišného původu, materiál kategorie 2: baladur zralý, camembert naplísněný, camembert surovina, camembert zralý, niva bílá, niva zelená, niva zaplísněná, romadur + baladur surovina, romadur zralý, surovina baladur, surovina do výroby, surovina do výroby camembert, o celkové váze 240 092,25 kg, v provozovně CZ 4288, avšak mimo prostory, kde se zachází s potravinami. Žalobkyni rovněž byla podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu uložena povinnost nahradit náklady řízení v částce 1.000,- Kč.

Žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila prvostupňové rozhodnutí. Napadené rozhodnutí odůvodnila tím, rozhodnutí prvostupňového správního orgánu vychází ze zjištěného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti tak, jak ukládá ustanovení § 3 správního řádu. Prvostupňový správní orgán prokázal porušení právních předpisů ze strany žalovaného, tyto řádně zdokumentoval a v souladu se zákonem vydal rozhodnutí.

Právní hodnocení

Tvrzení žalobkyně, že rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ze dne 28. 11. 2013, č. j. SVS/2013/077809-P, jímž bylo nařízeno mimořádné veterinární opatření ukládající mimo jiné žalobkyni povinnost uskladnit vedlejší produkty živočišného původu mimo prostory, kde se zachází s potravinami, ji až do 8. 4. 2014 právně nezavazovalo, neboť ve věci nebylo vydáno rozhodnutí o odvolání, je liché. Soud konstatuje, že správní orgány obou stupňů pečlivě a podrobně popsaly důvody vyvracející shora uvedený právní názor žalobkyně, zejména přesvědčivě vysvětlily podstatu institutů právní moci a předběžné vykonatelnosti ve vztahu k projednávané věci, rovněž se žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí i ve vyjádření k žalobě logicky vypořádala s určením okamžiku počátku protiprávního stavu vyvolaného jednáním žalobkyně, který byl v žalobě rovněž zpochybňován. V tomto směru nebylo třeba žalované ani prvoinstančnímu správnímu orgánu cokoliv vytknout, a soud tak v tomto směru plně odkazuje na odůvodnění prvoinstančního a napadeného rozhodnutí [k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130 (k dispozici na www.nssoud.cz), podle kterého „(...) je-li rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud

*k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil.“]. Jako určité doplnění ve vztahu k okamžiku počátku vzniku protiprávního stavu soud nad rámec argumentace žalované uvádí, že pokud žalobkyně v žalobě upozorňuje na skutečnost, že její žádost ze dne 15. 2. 2014 o opětovné prodloužení lhůty ke splnění povinností vyplývajících z mimořádného veterinárního opatření byla ponechána bez reakce ze strany žalované, pak daný postup byl v souladu se zákonem. Vzhledem ke skutečnosti, že řízení o nařízení mimořádného veterinárního opatření je řízením zahajovaným z moci úřední, bylo podání žalobkyně ze dne 15. 2. 2014 označené jako „žádost o prodloužení lhůty určené usnesením ze dne 28. 11. 2013 ve spojení s rozhodnutím ze dne 11. 2. 2014 a určené usnesením ze dne 11. 2. 2014“ správními orgány správně posouzeno jako podnět k zahájení řízení o změně mimořádného veterinárního opatření. Podle § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) platí, že *správní orgán je povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá, je správní orgán povinen sdělit mu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu.* Z obsahu podání přitom nijak nevyplyvá vůle žalobkyně být o způsobu vyřízení podnětu vyrozuměn, proto prvostupňový správní orgán neporušil shora uvedené ustanovení správního řádu, když žalobce o způsobu vyřízení podnětu neinformoval a správní spis předložil spolu s odvoláním žalovanému.*

Krajský soud se rovněž hlásí k závěrům žalované ve vyjádření k žalobě týkajícím se relevance vlastnictví uskladněných vedlejších produktů živočišného původu, jichž se týkaly povinnosti uložené mimořádným veterinárním opatřením, jiným subjektem než žalobkyní. Žalobkyně v žalobě argumentuje touto skutečností ve dvou rovinách. Jednak ve vztahu k okolnostem podmiňujícím vznik odpovědnosti žalobkyně za správní delikt, jednak ve vztahu k výši ukládané sankce.

Pokud se jedná význam otázky vlastnictví závadných potravin pro vznik odpovědnosti provozovatele potravinářského podniku, dospěl soud ve shodě s právním názorem žalované k závěru, že tato otázka relevantní pro vznik odpovědnosti za správní delikt není. Podle § 72 odst. 1 písm. n) veterinárního zákona platí, že *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že nesplní nebo poruší povinnost vyplývající pro ni z mimořádných veterinárních opatření.* Pro posouzení věci má význam též § 73 odst. 1 téhož zákona, který stanoví, že *právnícká osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.* Shora uvedená ustanovení veterinárního zákona tvoří rámec, v němž se mohou pohybovat úvahy soudu z hlediska okolností relevantních pro posouzení, zda došlo ke vzniku odpovědnosti žalobkyně za výše uvedený správní delikt či nikoliv. Mezi účastníky předně nebylo sporu o tom, že skutková podstata správního deliktu (tj. nesplnění povinnosti vyplývajících z mimořádných veterinárních opatření) byla v projednávané věci naplněna. Soud proto zaměřil svoji pozornost na liberační důvod uvedený v § 73 odst. 1 veterinárního zákona a zkoumal, zda tvrzený nedostatek vlastnického práva žalobkyně k závadným potravinám může představovat takový liberační důvod, přičemž dospěl k závěru, že nikoliv. Žalobkyně v postavení skladovatele předmětné potraviny měla ve faktické moci, byla jejich držitelem, proto jí žádná překážka objektivního charakteru nebránila v přemístění potravin z jedné mrazící komory do druhé, tak jak jí to uložil prvostupňový správní orgán. Otázka vlastnictví,

tedy právního vztahu k potravinám, v tomto případě nehraje žádnou roli. Žalovaná přitom ve svém vyjádření správně argumentuje, když uvádí, že právní řád poskytuje žalobkyni řadu možností, jak obdobnou situaci ve vztahu k vlastníku potravin řešit (například náhrada škody), nerespektování vykonatelného rozhodnutí správního orgánu však právem aprobovanou možnost nepředstavuje.

Žalobkyně dále namítala, že správní orgány se dostatečně nevypořádaly s polehčujícími okolnostmi ve vztahu k výši uložené sankce. Podle § 73 odst. 3 veterinárního zákona platí, že *při určení výměry pokuty se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, době trvání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán*. Žalobkyně konkrétně jako opomenuté polehčující okolnosti uvedla nedostatek jejího vlastnického práva k předmětu uložené povinnosti (viz. výše), dodatečné splnění povinnosti a předběžnou vykonatelnost rozhodnutí o mimořádném veterinárním opatření. Soud je toho názoru, že ani v případě výše ukládané sankce není otázka vlastnického práva k závadným potravinám relevantní, nelze podřadit pod právní pojem *okolnosti, za nichž* (správní delikt) *byl spáchán*, se kterým operuje veterinární zákon, když vymezuje hlediska pro určení výše sankce. Při výkladu a aplikaci daného neurčitého právního pojmu ve vztahu ke konkrétnímu případu je třeba mít na paměti zájem chráněný skutkovou podstatou výše uvedeného správního deliktu, přičemž je zájem na ochraně spotřebitele a jeho zdraví. Platí tedy, že mezi *okolnosti, za nichž* (správní delikt) *byl spáchán*, lze zahrnout pouze takové okolnosti, které mají určitý vztah k tomuto zájmu (kupříkladu jakou část z celkového množství závadných potravin žalobce přemístil před uplynutím lhůty ke splnění povinnosti a podobně), což správní orgány ve svých rozhodnutích beze zbytku učinily. Pokud se jedná o otázku předběžné vykonatelnosti, soud nespatřuje žádný vztah mezi touto vlastností rozhodnutí, která umožňuje obsah rozhodnutí vynutit na jeho adresátech, a úvahami o výši ukládané sankce. K tomu soud doplňuje, že ani sám žalobkyně svoji argumentaci blíže nerozvinula a omezila se na pouhé konstatování o nezohlednění předběžné vykonatelnosti. Obdobně soud uvážil i ve vztahu k dodatečnému splnění uložené povinnosti. Samotné splnění povinnosti mělo význam pouze v tom směru, že ukončilo trvajících protiprávní stav vyvolaný žalobkyní, když nerespektovala rozhodnutí prvostupňového správního orgánu a nepřemístila závadné potraviny. Relevantní pro určení výše sankce je však délka doby, po kterou žalobkyně protiprávní stav udržovala, přičemž platí, že čím déle tak činila, tím více je delikt škodlivý ve vztahu k jím chráněnému zájmu a tím významnější musí být uložená sankce. V projednávané věci protiprávní stav trval téměř 2 měsíce, o polehčující okolnosti tak nemůže být řeč.

Jestliže žalobkyně namítá zjevnou nepřiměřenost uložené sankce, pak soud předesílá, že pro posuzování přiměřenosti uložené sankce má soud pouze omezený prostor, neboť stanovení výše sankce je výsledkem správního uvážení správního orgánu. Je-li rozhodnutí vydáváno s využitím zákonem uložené diskrece správního orgánu, je povinností správního orgánu předepsané volné úvahy užít; to znamená, že se správní orgán musí zabývat všemi hledisky, která jsou pro posouzení konkrétní výše pokuty nezbytná (zákonem předepsaná), nadto musí zohlednit i další skutečnosti, jež mohou mít na konkrétní výši pokuty vliv. Klíčovou je pak podmínka, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení sankce v příslušné výši, a aby výše sankce s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci vyhověla podmínce přiměřenosti (srov. *Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P.*: Soudní řád správní - online komentář. 3.

aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016). V projednávané věci správní orgány uložily sankci v zákonem stanoveném rozpětí, přesvědčivým způsobem podrobně odůvodnily, jaká hlediska zohlednily při ukládání sankce, a to včetně úvah při hodnocení přitěžujících a polehčujících okolností, jedná se tak o sankci přiměřenou poměrům žalobkyně a okolnostem jejího jednání.

Závěr

Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

V. Náklady řízení

Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal, protože žalobkyně ve věci úspěch neměla a žalovaná se práva na náhradu nákladů řízení výslovně vzdala.

P o u č e n í : **Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.**

V Plzni dne 18. dubna 2017

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová