



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců JUDr. Milana Podhrázkého a JUDr. Věry Šimůnkové v právní věci žalobce **B. C. R. s.r.o.**, se sídlem x, zastoupen Mgr. Ivou Zothovou, advokátkou se sídlem Lindleyova 2686/1, 160 00 Praha 6, proti žalovanému **Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy**, se sídlem Slezská 7, 120 00 Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 9. 2013, č. j. SVS/2013/048255-G, o správním deliktu,

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 9. 2013, č. j. SVS/2013/048255-G, **se zrušuje** a věc se **vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku **11.228,- Kč**, a to k rukám jeho právní zástupkyně, **Mgr. Ivy Zothové**, advokátky.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí žalovaného výše citovanému, kterým bylo k jeho odvolání proti rozhodnutí Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Středočeský kraj č. j. SVS/2013/040424-S, ze dne 18. 6. 2013, toto rozhodnutí změněno v I. bodu výroku a v částech nedotknutých změnou bylo potvrzeno. Rozhodnutím Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Středočeský kraj se sídlem v Benešově byl žalobce uznán vinným, že se dopustil správního deliktu podle ustanovení § 17a odst. 1 písm. f) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o potravinách),

uváděním do oběhu potravin v rozporu s ustanovením § 10 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách (podle kterého je zakázáno uvádět do oběhu klamavě označené potraviny) a za tento správní delikt mu byla podle ustanovení § 17a odst. 2 písm. d) zákona o potravinách uložena pokuta ve výši 600. 000,- Kč a podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu mu byla uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1000,- Kč.

Žalobce v žalobě uvedl, že v jeho případě jsou splněny podmínky pro aplikaci liberačních důvodů podle ustanovení § 17i odst. 1 zákona o potravinách, jelikož si nebyl porušení zákona vědom a při vynaložení veškeré náležité péče, kterou bylo možno rozumně vynaložit, si jej být vědom ani nemohl. Poukázal na to, že měl nastaveny všechny kontrolní mechanismy používané v oboru v době porušení zákona, přičemž jeho systém kontrolních mechanismů byl schválen Krajskou veterinární správou a rovněž poukázal na to, že nepochybil ani při výběru dodavatele, kterým byla společnost s mnohaletou tradicí, jež je držitelem řady certifikátů kvality. Uvedl, že jediný způsob, jak odhalit přítomnost koňského masa v burgrech při absenci apriorního podezření právě na možnou přítomnost koňského masa, jsou testy DNA na každé možné maso (např. kuřecí, vepřové a další), přičemž testování DNA nebylo před vypuknutím celoevropské aféry s koňským masem požadováno a navíc sada testů na všechny ostatní druhy masa byla prakticky obtížně proveditelná a finančně mimořádně náročná s výraznými dopady do koncové ceny burgeru pro spotřebitele. Tím, že žalovaný neuznal existenci liberačních důvodů, je jeho rozhodnutí podle něj nezákonné.

Dále žalobce uvedl, že žalovaný pochybil, když na projednávanou věc aplikoval ustanovení § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách a nikoliv ustanovení § 17 odst. 2 písm. b) téhož zákona, podle kterého se správního deliktu dopustí provozovatel, který poruší povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství upravujícím požadavky na potraviny – v případě žalobce ustanovení čl. 16 Nařízení Evropského parlamentu a rady (ES) č. 178/2002 (dále jen „Nařízení“), podle kterého *„aniž jsou dotčena specifitější ustanovení potravinového práva, nesmí označování, propagace a obchodní úprava potravin nebo krmiv, jejich tvar, vzhled nebo balení, použité obalové materiály, způsob jejich úpravy a místo vystavení, jakož i informace poskytované o nich jakýmkoli médiem uvádět spotřebitele v omyl“*.

Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že se případnou existencí liberačních důvodů v napadeném rozhodnutí zabýval a dospěl k závěru, že v projednávané věci nebyly dány, neboť se žalobce nemůže dovolávat serióznosti dodavatele ani kroků, které učinil až po zjištění problému. Žalovaný má za to, že liberačním důvodem může být pouze taková činnost provozovatele, která přímo směřuje k odvrácení porušení povinností a která byla prováděna ještě před tím, než k samotnému porušení povinností došlo. Podle něj neměl žalobce ve vztahu k hovězím burgerům zaveden žádný kontrolní mechanismus, tudíž žádnou činnost směřující k odvrácení porušení povinností nevyvinul.

Žalovaný dále uvedl, že jeho aplikace ustanovení § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách byla správná, jelikož čl. 16 Nařízení je obecnou úpravou a aplikuje se pouze tehdy, pokud národní právo neobsahuje zvláštní, podrobnější ustanovení – takovým ustanovením je v projednávaném případě ustanovení § 10 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách, pro jehož porušení byl žalobce sankcionován. Závěrem svého vyjádření navrhl žalovaný zamítnutí žaloby.

Krajský soud v Praze zjistil ze správního spisu následující skutečnosti:

V průběhu února a března 2013 provedla Krajská veterinární správa několik kontrol v prostorách žalobce, při kterých odebrala vzorky hovězích burgerů předsmažených od výrobce F.D.-Meat Polska Sp. z o. o. (dále jen „burgery“). Při následné analýze bylo zjištěno, že burgery obsahují (v rozporu s jejich označením) koňské maso v množství větším než 1%. Dne 18. 6. 2013 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným, že se dopustil správního deliktu podle ustanovení § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, uváděním do oběhu potravin v rozporu s ustanovením § 10 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách a za tento správní delikt mu byla podle ustanovení § 17a odst. 2 písm. d) zákona o potravinách uložena pokuta ve výši 600.000,- Kč a podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu mu byla uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1000,- Kč.

Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce odvolání, ve kterém mimo jiné uvedl (stejně jako v podané žalobě), že v jeho případě je dána existence liberačních důvodů podle ustanovení § 17i odst. 1 zákona o potravinách. Dne 20. 9. 2013 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, kterým rozhodnutí správního orgánu prvního stupně změnil v části uvádějící množství nesprávně označeného zboží tak, že ve výroku rozhodnutí se v bodu 1. slova: „velikost šarže 180 kartonů“ nahrazují slovy: „velikost šarže 360 kartonů“. Ve zbytku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil. V odůvodnění uvedl, že v dané věci nejsou dány důvody pro aplikaci ustanovení § 17i odst. 1 zákona o potravinách, přičemž argumentoval shodně s výše citovaným vyjádřením k žalobě. Argumentaci praktickou nemožností a finanční náročností testů DNA bez existence konkrétního podezření žalovaný odmítl jako účelovou, vedenou pouze snahou vyhnout se potrestání, navíc zcela neodůvodněnou směrem k zabezpečení ochrany veřejného zájmu na ochraně spotřebitele.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Předmětem sporu v dané věci je otázka, zda byly splněny podmínky pro aplikaci ustanovení § 17i odst. 1 zákona o potravinách, podle kterého právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. Soud však připomíná, že uvedené ustanovení § 17i odst. 1 zákona o potravinách je určeno pro aplikaci ve výjimečných případech, jelikož představuje výjimku ze zásady objektivní odpovědnosti (tj. odpovědnosti bez zavinění), kterou zákonodárce stanovil v zájmu ochrany spotřebitele. Uložení sankce za uvedený správní delikt je tedy v projednávané věci založeno na principu tzv. objektivní odpovědnosti, tedy není nutné zkoumat otázku zavinění pachatele. Žalobce se přitom nemůže zprostit odpovědnosti za spáchání daného správního deliktu ani tvrzením, že k pochybení došlo zřejmě na straně jeho dodavatele. Tato otázka není pro posouzení věci rozhodná, podstatné je pouze, že to je právě žalobce, kdo v rozporu se zákonem v době kontroly uváděl do oběhu burgery klamavě označené. Při posouzení, zda právnická osoba vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, má správní orgán širokou míru správního uvážení a soud posuzuje pouze to, zda při své úvaze meze správního uvážení nepřekročil. Pro přezkumnou činnost

soudu je však nezbytné řádné zdůvodnění, o které správní orgán opřel svůj závěr. Pokud právnická osoba namítá, že vynaložila veškeré možné úsilí a správní orgán dojde k závěru, že tomu tak není, je nezbytné, aby ve svém rozhodnutí tento svůj závěr řádně odůvodnil, především aby věrohodně vyvrátil argumentaci žalobce. NSS v rozsudku č. j. 4 As 123/2014-33 uvedl, že „pokud provozovatel čerpací stanice chce využít liberační důvod dle § 10 odst. 1 zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot, musí prokázat, že provedl technicky možná opatření způsobila účinně zabránit porušování zákona (.....). Nepostačí poukaz provozovatele na to, že tato technicky možná opatření po něm nebylo možno spravedlivě požadovat, protože by jejich provádění bylo neekonomické.“ Tento závěr NSS lze aplikovat i na projednávaný případ.

Soud má však za to, že tento závěr nelze aplikovat absolutně. Po žalobci lze požadovat pouze takové opatření, které je možné jak teoreticky, tak ekonomicky. Pokud by například existovalo opatření, které by teoreticky porušení povinností zabránilo, ale jeho aplikace by byla natolik nákladná, že by muselo dojít např. k dramatickému zvýšení konečné ceny produktu, nelze toto opatření po právnické osobě požadovat. V tomto ohledu lze na správní uvážení správního orgánu přiměřeně použít koncept tzv. nejlepší dostupné technologie (BAT) užívaný v zákoně č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, ve znění pozdějších předpisů, který rovněž počítá s ekonomicky přijatelnými podmínkami.

V projednávané věci žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl pouze (vedle obecných tezí citovaných na str. 2 rozsudku), že ve vztahu k burgerům žalobce žádné kontrolní mechanismy zavedeny neměl. Jeho závěr však nemůže obstát, jelikož žalobce prokázal, že i ve vztahu k burgerům měl kontrolní mechanismy nastaveny v Příručce pro HACCP pro skladové a distribuční centrum Opava, schválené Krajskou veterinární správou. Burgery byly kontrolovány z hlediska hygienických požadavků – čistoty obalů i čistoty vozidla, které je přepravovalo. Rovněž docházelo k měření teploty burgerů. Soud tedy pokládá za prokázané, že žalobce určité kontrolní mechanismy ve vztahu k burgerům nastavené měl. Pakliže žalovaný měl tato opatření za nedostatečná, bylo jeho povinností v napadeném rozhodnutí jejich nedostatečnost dostatečně odůvodnit, což se však v projednávané věci nestalo. Závěr žalovaného o neexistenci kontrolních mechanismů ve vztahu k burgerům je tedy nesprávný, jelikož je v rozporu s výše uvedenými zjištěními. Žalovaný se nevypořádal s tím, zda žalobce vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil, neboť je zřejmé, že žalobce řadu kontrolních mechanismů, aby porušení právní povinnosti zabránil, zajistil, a pokud žalovaný měl za to, že tomu tak není, měl v rozhodnutí odůvodnit, proč se domnívá, že tak žalobce neučinil.

Tvrzení žalobce o finanční náročnosti či nemožnosti kontroly DNA označil žalovaný za účelové, přičemž z napadeného rozhodnutí nelze zjistit, z jakého důvodu žalovaný k závěru o účelovosti uvedené argumentace dospěl. Žalobce ve svém odvolání uvedl, že jediný způsob, jak porušení povinností zabránit, bylo pomocí testů DNA, které by však v daných podmínkách celou věc neúměrně prodražily. Pokud žalovaný s tímto tvrzením nesouhlasil, jak bylo uvedeno výše, bylo jeho povinností je vyvrátit. Bez bližšího odůvodnění žalovaný pouze označil tvrzení žalobce za účelové, neuvedl však žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možné zjistit, proč argumentaci žalobce za účelovou pokládá.

Soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že žalovaný posoudil věc po právní stránce nesprávně, a proto jeho rozhodnutí podle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V tomto řízení se žalovaný bude

zabývat tím, zda žalobce vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil, a svá zjištění v souladu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu řádně odůvodní, tedy posoudí věc v souladu se závěry soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), zejména řádně posoudí otázku případné existence liberačního důvodu podle § 17i odst. 1 zákona o potravinách.

Nad rámec výše uvedeného odůvodnění však pokládá soud za nutné vyjádřit se k otázce, zda má být v projednávané věci aplikováno ustanovení § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách nebo ustanovení § 17 odst. 2 písm. b) téhož zákona, jak uvádí žalobce.

Podle ustanovení § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách provozovatel potravinářského podniku, který uvádí potraviny do oběhu, se dopustí správního deliktu tím, že uvádí do oběhu potraviny v rozporu s § 10 odst. 1 (tedy potraviny klamavě označené). Podle ustanovení § 17 odst. 2 písm. b) téhož zákona provozovatel potravinářského podniku se dále dopustí správního deliktu tím, že jiným jednáním, než je uvedeno v písmenu a), poruší povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství upravujícím požadavky na potraviny. Soud v této otázce souhlasí se žalovaným a upozorňuje, že čl. 16 Nařízení ve svém návěti používá formulaci „*aniž jsou dotčena specifitější ustanovení potravinového práva*“. Z výše uvedeného vyplývá, že čl. 16 Nařízení se aplikuje tehdy, pokud národní právo neobsahuje v otázkách „*označování, propagace a obchodní úprava potravin nebo krmiv, jejich tvar, vzhled nebo balení, použité obalové materiály, způsob jejich úpravy a místo vystavení, jakož i informace poskytované o nich*“ vlastní požadavky. Takovým požadavkem českého potravinového práva bylo v době řízení před správními orgány ustanovení § 10 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách, pro jehož porušení postupoval žalovaný podle ustanovení § 17a odst. 1 písm. f) téhož zákona a soud tento postup pokládá za správný.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud právo na náhradu nákladů řízení v celkové částce 11.228,- Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 6.200,- Kč za dva úkony právní služby po 3.100,- Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], ze dvou paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300,- Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky, vše zvýšeno o částku 1.428,- Kč odpovídající 21 % DPH z předchozích částek a z částky 3.000,- Kč představující zaplacený soudní poplatek za podání žaloby.

Poučení : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 23. června 2015

Olga Štránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová