



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 V R. , K., zastoupen Mgr. Ivou Zothovou, advokátkou se sídlem Lindleyova 2686/1, 160 00 Praha 6, proti žalované **Ústřední veterinární správě Státní veterinární správy**, se sídlem Slezská 7, 120 00 Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 7. 2013, č. j. SVS/2013/047004-G, o správním deliktu,

t a k t o :

- I.** Žaloba **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 23. 9. 2013 se žalobce domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Středočeský kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“) č. j. SVS/2013/026146-S, ze dne 18.6.2013, jímž byl žalobce uznán vinným, že se dopustil správního deliktu podle ustanovení § 72 odst. 1 písm. j) zákona č. 166/199 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů, jelikož neinformoval správní orgán prvního stupně o příchodu živočišných produktů, konkrétně výrobku NOWACO Lasagne Bolognese 400g, výrobce Tavola S.A. (dále jen „lasagne“) na svou provozovnu, jak mu ukládá ustanovení § 30 odst. 3 písm. a) veterinárního zákona. Za tento správní delikt byla žalobci uložena pokuta ve výši 50.000,- Kč.

Usnesením ze dne 7. 10. 2013 č. j. 5 A 158/2013 postoupil Městský soud v Praze věc k vyřízení zdejšímu soudu.

Žalobce namítl, že se spáchání uvedeného správního deliktu nedopustil, jelikož lasagne nejsou živočišným produktem a ohlašovací povinnosti tak nepodléhají. K tomu uvedl, že veterinární zákon je třeba vykládat společně se zákonem č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2014 (dále jen „zákon o potravinách“) a srovnáním definic uvedených v obou zákonech dospěl k závěru, že pouze potravina, jejíž hlavní surovinou je surovina živočišného původu, může být zároveň živočišným produktem a podléhat tak oznamovací povinnosti.

Dále uvedl, že ze zákona o potravinách plyne, že orgány veterinární správy nemají pravomoc a působnost nad potravinami, které nejsou potravinami živočišného původu a žalovaná ani orgán prvního stupně tak neměly v projednávané věci vůbec pravomoc rozhodnout. Rovněž žalobce uvedl, že lasagne měly celkový obsah živočišné složky pouze 21,179% , a tedy nejsou živočišným výrobkem, jelikož živočišná složka je v nich zastoupena pouze minoritně a poukázal na to, že právní názor žalované by v důsledku vedl k tomu, že by ohlašovací povinnosti podléhaly veškeré potraviny, které nejsou čistě veganské (a mají tedy alespoň stopové množství živočišné složky).

Žalobce také poukázal na nutnost eurokonformního výkladu a uvedl, že lasagne ani podle evropských definic (plynoucích z nařízení č. 852/2004 a 853/2004) nespádají do kategorie živočišných produktů. Dále argumentoval tím, že správní orgán prvního stupně nikdy po žalobci ohlašování obdobných potravin nevyžadoval, přestože si byl dobře vědom, že žalobce s těmito potravinami obchoduje. Konečně uvedl, že výklad žalované by vedl k tomu, že by týž výrobek byl kontrolován dvěma různými orgány [veterinární správou a Státní zemědělskou a potravinářskou inspekcí (dále jen SZPI)].

Z výše uvedených důvodů navrhl žalobce zrušení napadeného rozhodnutí žalované.

Žalovaná ve svém vyjádření argumentovala, že lasagne zcela spadají do definice uvedené ve veterinárním zákoně, přičemž ustanovení zákona o potravinách nejsou pro projednávanou věc rozhodné. K otázce pravomoci orgánů veterinární správy pak uvedla, že dle veterinárního zákona vykonává krajská veterinární správa státní veterinární dozor, pod který lze podřadit i kontrolu u žalobce a následné správní řízení s ním.

Pokud jde o žalobcem zmiňované předpisy Evropské unie, tak žalovaná uvedla, že se na projednávaný případ nevztahují a nejsou tedy pro posouzení věci relevantní. Stejný závěr učinila i ve vztahu k argumentu, že uvedené jednání v minulosti nesankcionovala. K argumentu na duplicitu kontrol veterinární správy a SZPI pak uvedla, že tento překryv není ničím výjimečným a protizákonným. Závěrem svého vyjádření navrhla žalovaná zamítnutí žaloby.

Krajský soud v Praze zjistil ze správního spisu následující skutečnosti:

Ve dnech 20. 2. 2013 a 25. 2. 2013 byly správním orgánem prvního stupně provedeny kontroly v provozovně žalobce, při kterých bylo zjištěno, že žalobce přijal do provozovny jako místa určení zásilky výrobek NOWACO Lasagne Bolognese 400g, výrobce Tavola S.A., přičemž o příchodu těchto zásilek nebyl správní orgán prvního stupně předem informován.

Z výše uvedeného důvodu bylo dne 12. 3. 2013 zahájeno se žalobcem správní řízení. Dne 18. 4. 2013 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, ve kterém uvedl, že se žalobce dopustil správního deliktu podle ustanovení § 72 odst. 1 veterinárního zákona, jelikož nesplnil povinnost uloženou mu ustanovením § 30 odst. 3 písm. a) téhož zákona tím, že předem neinformoval krajskou veterinární správu o příchodu lasagní. Za spáchání tohoto správního deliktu mu byla uložena pokuta ve výši 50.000,- Kč. V odůvodnění svého rozhodnutí správní orgán prvního stupně mimo jiné odmítl námitku žalobce, že lasagne nejsou živočišným produktem a odkázal přitom na definici uvedenou v ustanovení § 3 odst. 1 písm. n) veterinárního zákona.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaná dne 22. 7. 2013 napadeným rozhodnutím zamítla a potvrdila tak rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. V odůvodnění svého rozhodnutí odkázala na definici uvedenou v ustanovení § 3 písm. n) veterinárního zákona a uvedla, že lasagne jsou živočišným produktem ve smyslu veterinárního zákona a poukázala na to, že veterinární zákon je na zákonu o potravinách (jehož se žalobce dovolával) nezávislý a definice potraviny živočišného původu (uvedená v tomto zákoně) není pro projednávanou věc rozhodná. Zároveň dodala, že pro účely veterinárního zákona není podstatné, jaký podíl surovin živočišného původu daný výrobek obsahuje. Rovněž odmítla námitku žalobce ohledně nedostatku své pravomoci, když uvedla, že pravomoc orgánů veterinární správy plyne přímo z veterinárního zákona, konkrétně z jeho § 52, který zakotvuje státní veterinární dozor. Dále uvedla, že žalobcem uváděné předpisy Evropské unie na projednávanou věc nedopadají.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán dle ustanovení § 75 odst. 2, věty první, zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.

Nejprve se soud zabýval námitkou nedostatku pravomoci orgánů veterinární správy. Tato námitka není důvodná. Žalobce se v daném případě dovolává ustanovení § 16 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách, podle kterého orgány veterinární vykonávají státní dozor:

1. nad dodržováním povinností stanovených tímto zákonem a zvláštními předpisy při výrobě, skladování, přepravě, dovozu a vývozu surovin a potravin živočišného původu,
2. při prodeji surovin a potravin živočišného původu v tržnicích a na tržištích, při prodeji potravin živočišného původu v prodejnách a prodejních úsecích, kde dochází k úpravě masa, mléka, ryb, drůbeže, vajec nebo k prodeji zvěřiny, a v prodejnách potravin, pokud jsou místy určení 15e) při příchodu surovin a potravin živočišného původu z členských států Evropské unie,
3. nad prováděním klasifikace těl jatečných zvířat podle § 4a a podle přímo použitelných předpisů Evropských společenství upravujících klasifikaci jatečných zvířat.

Výše uvedené ustanovení však není pro posouzení projednávané věci podstatné, jelikož pravomoc orgánů veterinární správy byla založena ustanovením § 52 odst. 1 písm. a) veterinárního zákona, podle kterého orgány veterinární správy vykonávají státní veterinární dozor v souladu s tímto zákonem, zvláštními právními předpisy a předpisy Evropské unie. Při jeho výkonu dozírají, zda jsou dodržovány povinnosti, požadavky a podmínky stanovené

tímto zákonem, zvláštními právními předpisy nebo předpisy Evropské unie anebo na jejich základě a v jimi stanovených mezích, a zjišťují nedostatky, jejich příčiny a osoby za ně odpovědné. Jednou z povinností stanovených veterinárním zákonem je i povinnost informovat předem krajskou veterinární správu o příchodu zvířat nebo živočišných produktů z jiného členského státu, a to v rozsahu nezbytném z hlediska účelu a způsobu provádění veterinární kontroly při příchodu na místo určení [§ 30 odst. 3 písm. a)]. Pravomoc orgánů veterinární správy ve vztahu k této povinnosti a rovněž k rozhodování o správním deliktu podle ustanovení § 72 odst. 1 písm. j) veterinárního zákona (o deliktu za porušení shora uvedené povinnosti) je tedy dána.

Stěžejním argumentem žalobce je tvrzení, že lasagne nejsou živočišným produktem, jelikož živočišná složka v nich není hlavní surovinou. Na podporu svého tvrzení odkazuje na ustanovení § 2 písm. b) zákona o potravinách, podle kterého „Pro účely tohoto zákona se rozumí potravinami živočišného původu potraviny, jejichž hlavní surovinou při výrobě jsou suroviny živočišného původu.“ Ani tato námitka není důvodná. V tomto ustanovení je uvedeno, že pro účely tohoto zákona se rozumí potravinami živočišného původu „*potraviny, jejichž hlavní surovinou při výrobě jsou suroviny živočišného původu*“. Pojem surovin živočišného původu je dále definován v ustanovení § 2 písm. e) téhož zákona, podle kterého se surovinami živočišného původu rozumí „*všechny části těl zvířat, ptáků, zvěře, mořských a sladkovodních živočichů, mléko, vejce a včelí produkty*“. U tohoto ustanovení je ještě uveden v poznámce pod čarou odkaz na veterinární zákon. Samotný veterinární zákon pak obsahuje definici živočišných produktů v ustanovení § 3 odst. 1 písm. n), kde je definuje jako „*suroviny živočišného původu, a to všechny části těl zvířat, zejména maso, vnitřnosti, tuky, kůže, kosti, krev, žlázy s vnitřní sekrecí, rohy, parohy, paznehty, kopyta, vlna, srst, peří, také mléko, vejce, med a včelí vosk, jakož i výrobky z těchto surovin, které jsou určeny k výživě lidí a zvířat*“.

Z výše uvedeného je patrné, že v zákoně o potravinách a ve veterinárním zákoně se vyskytují dva podobné pojmy s odlišným obsahem – „**potraviny živočišného původu**“ a „**živočišné produkty**“, přičemž posledně jmenovaný pojem je v zásadě shodný s pojmem „suroviny živočišného původu“, což plyne jak z definice v ustanovení § 3 odst. 1 písm. n) veterinárního zákona samé, tak z odkazu na veterinární zákon učiněný v poznámce pod čarou vztahující se k definici surovin živočišného původu v zákoně o potravinách. Vztah mezi oběma pojmy (tj. potravinami živočišného původu a živočišnými produkty) lze na základě výše uvedených definic vyjádřit tak, že potraviny živočišného původu jsou podmnožinou živočišných produktů, tedy že každá potravina živočišného původu je zároveň živočišným produktem, ale živočišný produkt nemusí být nutně potravinou živočišného původu. Stejným způsobem chápal oba pojmy i zákonodárce v době přijetí veterinárního zákona, když v důvodové zprávě uvedl, že „*obsah a dosah veterinární péče jsou již dlouhodobě ustáleny, a to jak u nás, tak i v mezinárodní rovině. K určitému posunu dochází spíše ve volbě priorit a v míře důrazu na ně: na prevenci jako hlavního činitele tvorby, udržování a ochrany zdraví zvířat, na relevantní a vyvážené vazby jak mezi zdravím zvířat, jejich produkcí a životním prostředím, tak i mezi zdravím zvířat, kvalitou živočišných produktů, především potravin živočišného původu (zvýrazněno soudem) a zdravím lidí, a na veterinární záruky a sjednocování veterinárních podmínek mezinárodního obchodu se zvířaty a živočišnými produkty*“.

Žalobce ve své žalobě argumentoval, že pouze potravina, jejíž hlavní surovinou je surovina živočišného původu, může být zároveň živočišným produktem. Z výše uvedeného výkladu soudu je však zřejmé, že tento závěr je mylný. Otázka, zda je surovina živočišného původu hlavní složkou výrobku je rozhodná pro posouzení otázky, zda jde o potravinu

živočišného původu, nikoliv pro posouzení, zda jde o živočišný produkt. Soud tak má za to, že lasagne jsou jednoznačně živočišným produktem ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 písm. n) veterinárního zákona, jelikož jde o výrobek ze surovin živočišného původu (obsahuje maso, vejce a mléko), přičemž pro účely tohoto ustanovení není rozhodné, jaký podíl těchto surovin lasagne obsahují. Jelikož povinnost stanovená v ustanovení § 30 odst. 3 písm. a) veterinárního zákona se vztahuje na všechny živočišné produkty (a nikoliv pouze na potraviny živočišného původu), dospěl soud ke stejnému závěru jako žalovaný, a sice že žalobce měl povinnost o příchodu lasagni informovat krajskou veterinární správu. Pokud žalobce argumentuje, že shora uvedený výklad je nevhodný s ohledem na množství výrobků, které by pod vymezení živočišného produktu spadaly a na komplikace, které by z toho mohly vzejít, pak nezbyvá než konstatovat, že tyto argumenty by měly být adresovány zákonodárci, který je oprávněn zákon novelizovat, nikoliv soudu, který je povinen jej respektovat.

Žalobce se rovněž dovolává povinnosti eurokonformního výkladu českého práva s evropskými předpisy. Soud však konstatuje, že uvedený případ je založen na porušení povinnosti stanovené vnitrostátním právem, která sama o sobě není v žádném rozporu s evropským právem. Pokud si pro účely této povinnosti vnitrostátní právní úprava definuje některé pojmy způsobem odlišným, než jak činí evropské právo (a v důsledku toho je například pro adresáty výsledná úprava přísnější), nepředstavuje to problém do té míry, do které by v důsledku takového postupu nepřestala Česká republika plnit své závazky, které pro ni plynou z evropského práva. K této situaci v projednávané věci nepochybně nedošlo a námitka žalobce tak není důvodná.

Pokud jde o námitku, že správní orgán prvního stupně v minulosti vůči žalobci takto nepostupoval, pak soud konstatuje, že, jak vyplývá z předchozích odstavců, postup orgánů veterinární správy byl v souladu se zákonem. Pokud v minulosti postupoval správní orgán prvního stupně vůči žalobci benevolentněji a nevyžadoval dodržení povinnosti, kterou žalobce ze zákona jednoznačně má, nemůže pak žalobce namítat nezákonnost rozhodnutí, ve kterém správní orgán pozměnil svou praxi tak, že tuto shovívavost opustil a začal více vyžadovat dodržování povinností stanovených zákonem. O zásahu soudu by bylo možno uvažovat pouze v případě, že by bylo v řízení prokázáno, že postup žalovaného byl vůči žalobci šikanózní - žalobce však nic takového netvrdí a ani z okolností případu nic takového nevyplývá. Zjištěné skutečnosti nasvědčují spíše tomu, že v minulosti byly jak žalobce, tak žalovaný, v omylu ohledně rozsahu působnosti ustanovení § 30 odst. 3 písm. a) veterinárního zákona. Na okraj soud podotýká, že skutečnost, že žalobce neměl úmysl spáchat předmětný správní delikt a spíše byl v omylu ohledně výkladu veterinárního zákona, byla správním orgánem prvního stupně zohledněna jako polehčující okolnost při určování výše pokuty.

Konečně pokud jde o argument souběhem dvou různých kontrol (orgány veterinární správy a SZPI), pak soud souhlasí se žalovaným, že tato situace není nikterak v rozporu se zákonem a v oblasti správního práva není ani nikterak neobvyklou. Namítá-li žalobce její ne hospodárnost, je to opět argument pro zákonodárce na případnou změnu právní úpravy, který však nemůže nikterak ovlivnit shora uvedené závěry soudu.

Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s., zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalované pak náklady

řízení nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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.

V Praze dne 19. května 2015

Olga Stránská, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost: Alena Léblová