



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce **ZIMBO CZECHIA s. r. o.** se sídlem v Praze, Na Zátorách 8/613, právně zastoupen JUDr. Jiřím Vaníčkem, advokátem se sídlem v Praze 8, Šaldova 466/34, proti žalované **Ústřední veterinární správě Státní veterinární správy**, se sídlem v Praze 2, Slezská 7, o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ze dne 20. 9. 2012, č. j. SVS/3180/2012-UVS,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žalobce nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

Žalobou ze dne 20. 3. 2012 se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného, kterým bylo částečně změněno předchozí prvostupňové správní rozhodnutí Krajské veterinární správy pro Kraj Vysočina č. j. 2011/3975/2/KVSJ ze dne 2. 11. 2011, jímž správní orgán uložil podle ust. § 53 odst. 7 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně

některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „veterinární zákon“) pořádkovou pokutu v úhrnné výši 80 000 Kč za porušení povinnosti kontrolované osoby vyplývající z ust. § 53 odst. 4 veterinárního zákona tak, že v bodě 2 výroku prvostupňového správního rozhodnutí se slova: „je povinna dle ustanovení § 79 odst. 6 správního řádu“ nahrazují slovy: „je povinna dle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu“. V částech nedotčených touto změnou bylo prvostupňové správní rozhodnutí potvrzeno.

II.

Obsah napadeného rozhodnutí žalovaného

Prvostupňovým správním rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta za to, že ve dnech 25. 8. 2011 a 7. 11. 2011 neposkytl veterinárním inspektorům Krajské veterinární správy pro Jihomoravský kraj nezbytnou součinnost a pomoc při výkonu státního veterinárního dozoru spočívající v umožnění přístupu do provozoven na adrese Přístavní ul. (v objektu Penny Marketu) Brno-Bystrc a na adrese Krumlovská ul. 352, Ivančice (v objektu Penny Marketu). K neumožnění vstupu veterinárním inspektorům došlo z důvodu názoru žalobce, že kromě prokázání se služebním průkazem je třeba, aby byl kontrolní pracovník vybaven písemným pověřením kontrolního orgánu k provedení kontroly. Před zahájením předmětné kontroly v provozovně na ulici Přístavní se kontrolní pracovnice MVDr. J. P. a MVDr. I. C. prokázaly služebními průkazy a oznámily zahájení kontroly zaměřené na běžný veterinární dozor, dodržování teplot, kontrolu dokladů a kontrolu sanitace. Za kontrolovaný subjekt se zúčastnil oblastní vedoucí V. H. Veterinárním inspektorátem nebyl v souladu s nařízením žalobce umožněn výkon státního veterinárního dozoru. Dne 7. 11. 2011 v provozovně žalobce na ulici Krumlovská 352 oznámil zahájení kontroly veterinární inspektor MVDr. F. J. Kontrola byla zaměřena na hygienu provozu. Za kontrolovaný subjekt se zúčastnil vedoucí provozovny p. Z, který odmítl veterinárního inspektora vpustit do provozovny. Tímto jednáním došlo k porušení ust. § 53 odst. 4 veterinárního zákona, neboť kontrolním pracovníkům nebyl umožněn přístup do provozních prostorů a ze strany žalobce nebyla poskytnuta nezbytná součinnost při kontrolní činnosti orgánu státní správy. K tomuto jednání došlo v důsledku žalobcova výkladu ust. § 9 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o státní kontrole“). Podle názoru žalobce je v případě provedení jakékoliv kontroly podle tohoto zákona zapotřebí, aby byl kontrolní pracovník vybaven písemným pověřením kontrolního orgánu k provedení kontroly. Veterinární inspektoři se ovšem takovým písemným pověřením neprokázali, předložili pouze „služební průkazy“. Takové průkazy však jsou pouze dokladem o tom, že dotyčná osoba je v pracovněprávním či jiném poměru u příslušné organizace. Podle názoru žalobce není ke kontrole oprávněn libovolný úřední veterinární lékař (veterinární inspektor), nýbrž pouze takový, který byl výkonem státního veterinárního dozoru „pověřen“. Odvolací námitky byly žalovaným shledány jako neoprávněné. Veterinární inspektoři jsou pověřeni výkonem státního veterinárního dozoru obecně a nemusí předkládat zvláštní pověření ke každé jednotlivé kontrole. Tomu koresponduje i smysl a účel veterinárního dozoru v oblasti výroby a zpracování masa, kterými jsou m.j. i ochrana zdraví lidí před jeho poškozením nebo ohrožením živočišnými produkty a s tím související nutnost bezprostředních kontrol v případě takového ohrožení bez zbytečné administrativy, kterou vyplňování ad hoc pověření ke každé kontrole nepochybně je. Služebním průkazem proto prokazují kontroloři nejen svou totožnost, ale rovněž pověření k provedení kontroly. Aspektem státního

veterinárního dozoru je jeho soustavnost. V případě podezření z nedodržení požadavků musí být prováděny kontroly ad hoc, které mohou být prováděny kdykoliv. Služba úředních veterinárních lékařů je specifická, neboť mnohdy není dopředu známo, kam a kdy budou nuceni vyjet provést výkon státního veterinárního dozoru (podněty spotřebitelů, akutní výskyt závadného či zdraví ohrožujícího živočišného produktu, výskyt týraného zvířete, výskyt nákazy apod.), není proto ani objektivně možné vyhotovit pověření ke kontrole tak, jak požaduje žalobce. Navíc úřední veterinární lékaři vykonávají i pohotovostní služby mimo běžnou pracovní dobu, přičemž i v této době může dojít k situaci, kdy bude muset být proveden výkon státního veterinárního dozoru a v tuto dobu by zajišťování pověření bylo de facto nemožné. Právě v případě akutních stavů vyvstává potřeba rychlé reakce orgánů veterinárního dozoru. I v provozovnách žalobce byl doposud vykonáván na základě plánů kontrol soustavný státní veterinární dozor, při jehož výkonu se veterinární inspektoři vždy prokazovali pověřením k provedení kontroly ve formě služebního průkazu. Tato praxe byla dlouhodobě oboustranně akceptována a nedocházelo ke sporům. Ani při výše specifikovaných kontrolách neměli zaměstnanci žalobce žádnou pochybnost o tom, že vstupu do provozoven se domáhali veterinární inspektor orgánu veterinární správy. Ani v námitkách do protokolu nebylo tvrzeno nic o tom, že by se kontroly dovolávaly cizí (neoprávněné) osoby, a proto nemůže v úvahu přicházet zkrácení práv či porušení chráněných zájmů žalobce. Od počátku bylo postaveno najisto, kdo vstupuje do provozovny, za jakým účelem, přičemž se jednalo o pravidelnou kontrolu. Kontrolní orgán v žádném případě nejednal svévolně, či s cílem provádět kontrolu bez důvodu a zneužívat své oprávnění. Veterinární inspektoři vykonávají svou pravomoc pouze v území obvodu Krajské veterinární správy, ke které jsou v pracovním poměru, což zcela jasně vyplývá i z jejich služebních průkazů. Není pravdou, že by služební průkaz umožňoval veterinárnímu inspektorovi svévolný vstup do kterékoliv provozovny žalobce. Jednání žalobce je účelovým a obstrukčním postupem, který má zabránit kontrole jeho provozoven a umožňuje vyhnout se postihu za případné zjištěné protiprávní jednání. V provozu žalobce jsou prováděny činnosti epidemiologicky závažné (např. výroba masných polotovarů, bourání a porcování masa), čemuž je přizpůsoben a speciálně upraven i dozor státu nad těmito činnostmi. Svoji činností může provozovatel podniku přímo zasáhnout do zdraví spotřebitele. Žalobce byl zcela jednoznačně povinen strpět výkon dozoru, neboť nebyla dána žádná pochybnost o tom, že jde o výkon dozoru prováděný oprávněným zaměstnancem Krajské veterinární správy pro Jihomoravský kraj. Žalovanému jsou z jeho činnosti známy případy, kdy v provozovnách žalobce bylo při výkonu státního veterinárního dozoru zjištěno nesplnění podmínek pro zacházení s produkty živočišného původu.

III. Obsah žaloby

Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí žalovaného nesplňuje zákonné náležitosti podle ust. § 69 odst. 1 správního řádu, je nepodepsané, při jeho doručování nebyly splněny zákonné náležitosti rozhodnutí. Žalobce rovněž namítal, že rozhodnutí mu bylo doručeno dne 25. 9. 2012, přičemž dle ust. § 19 odst. 3 zákona o státní kontrole lze pořádkovou pokutu uložit do jednoho roku ode dne, kdy kontrolní orgán nesplnění povinnosti zjistil. První zjištění bylo učiněno již dne 25. 8. 2011, a proto došlo k zániku práva žalobce v tomto případě sankcionovat. Z napadených správních rozhodnutí vyplývá, že byly vydány za použití ust. § 62 správního řádu, přičemž takovýto postup je nesprávný. Uložení pokuty podle § 53 odst. 7

veterinárního zákona proběhlo v rámci kontroly podle tohoto zákona a zákona o státní kontrole. Žalovaný měl v ostatních otázkách neupravených veterinárním zákonem věcně postupovat v rámci kontrolního řízení podle zákona o státní kontrole. Předmětná pokuta není pořádkovou pokutou upravenou v § 62 správního řádu. Nevpuštění inspektorů bez předložení odpovídajícího pověření nemohlo být nijak překvapivé, neboť postoj žalobce je žalovanému z jeho činnosti znám. Pracovníci žalovaného se do provozoven nedostavovali za účelem provedení kontroly, ale pouze za účelem získání podkladů pro uložení pořádkové pokuty. V některých případech byly inspektorky písemným pověřením zaměstnavatele vybaveny, žalobce jim provedení kontroly umožnil. Stanovisko žalovaného, že veterinární inspektoři jsou pověřeni výkonem státního veterinárního dozoru „obecně“ je nesprávný, neboť rozporuje logickému jazykovému výkladu. Žalovaný se v rozhodnutí podpůrně dovolával nařízení ES č. 882/2004, o úředních kontrolách, ovšem toto nemůže být oporou pro jeho stanovisko. Přestože je prvostupňové správní rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nepřesvědčivost a absenci individualizace udělené pořádkové pokuty, žalovaný je shledal správným a nepřipustně v rámci druhostupňového správního rozhodnutí dodatečně vytvořil zcela nové odůvodnění. Navíc byly použity hypotetické úvahy a žalovaný se dovolával jiných, s touto věcí nesouvisejících řízení. Žalobce namítal porušení zásady předvídatelnosti s poukazem na odlišný právní přístup orgánů ZSPI ke stejné věci. Žalobce dále namítal, že v jiných obdobných věcech bylo orgány žalovaného postupováno odlišně. Žalovaný zcela účelově a zkreslujícím způsobem popsal činnost žalobce, jakožto problematického adresáta státní správy, který by měl a má opakovaně mikrobiologické problémy s potravinami.

IV.

Obsah vyjádření žalovaného k žalobě

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný zopakoval skutkovou a právní argumentaci použitou v odůvodnění jeho žalobou napadeného rozhodnutí, případně svou argumentaci dále rozvinul. Veškeré žalobní námitky odmítl jako nedůvodné. Žalovaný celou věc posoudil komplexně, vč. veškerých pro uložení pokuty významných skutečností a okolností a tyto uvedl v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.

V.

Stručný obsah procesního podání žalobce z 23. 7. 2014

V doplňujícím procesním podání, označeném jako replika k vyjádření žalovaného, žalobce doplnil argumentaci týkající se jím dovozované nutnosti předložení písemného pověření k provádění kontrolní činnosti ze strany veterinárních inspektorů. Žalobce dále upřesnil či rozšířil žalobní námitky, týkající se tvrzených procesních pochybení Státní veterinární správy. Jednotlivé konkrétní námitky jsou uvedeny v následující části odůvodnění tohoto rozsudku.

VI.

Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb.

soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.

K námitce nesplnění zákonných náležitostí pro správní rozhodnutí uvádí soud následující. Podle ust. § 69 odst. 1 správního řádu platí, že v písemném vyhotovení rozhodnutí se uvede označení „rozhodnutí“, nebo jiné označení stanovené zákonem. Písemné vyhotovení rozhodnutí dále musí obsahovat označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Podpis oprávněné úřední osoby je na stejnopisu možno nahradit doložkou „vlastní rukou“ nebo zkratkou „v.r.“ u příjmení oprávněné úřední osoby a doložkou „za správnost vyhotovení:“ s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí.

Z kopie napadeného rozhodnutí Státní veterinární správy v soudním spise předložené žalobkyní vyplývá, že žalobkyni byla zaslána elektronická verze rozhodnutí, v rámci níž je po dataci rozhodnutí uvedeno „doc. MUDr. M. M., Ph.D., ústřední ředitel“. Ve správním spise se nachází písemné vyhotovení napadeného rozhodnutí Státní veterinární správy, kde je uvedeno: „Doc. MUDr. M. M., Ph.D., ústřední ředitel“, a dále nečitelný podpis. Žalobce neobdržel stejnopis rozhodnutí, ale jeho elektronickou verzi, která byla doručena do datové schránky příjemce.

Podle ust. § 19 odst. 1 správního řádu přitom platí, že písemnost doručuje správní orgán, který ji vyhotovil; správní orgán doručí písemnost prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky; nelze-li písemnost takto doručit, může ji doručit správní orgán sám; v zákonem stanovených případech může písemnost doručit prostřednictvím obecního úřadu, jemu naroveň postaveného správního orgánu nebo prostřednictvím policejního orgánu příslušného podle místa doručení; je-li k řízení příslušný orgán obce, může písemnost doručit prostřednictvím obecní policie.

Žalobci bylo správně doručováno v souladu z výše citovaným ust. § 19 odst. 1 správního řádu a s ust. § 17 odst. 1 věta druhá a třetí zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění platném pro projednávanou věc. Podle ust. § 69 odst. 3 správního řádu platí, že pokud se na žádost účastníka má rozhodnutí doručit elektronicky, vyhotoví úřední osoba, která za písemné vyhotovení rozhodnutí odpovídá, jeho elektronickou verzi s tím, že na místě otisku úředního razítka vyjádří tuto skutečnost slovy „otisk úředního razítka“ a dokument podepíše svým zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb. Uvedená kopie rozhodnutí obsahuje i slovní vyjádření otisku úředního razítka. Z této kopie vyplývá, že rozhodnutí bylo opatřeno elektronickým podpisem a vyhotoveno úřední osobou, která za písemné vyhotovení rozhodnutí odpovídala. Především je pak nutno konstatovat, že originál rozhodnutí založený ve správním spise obsahuje podpis oprávněné úřední osoby, což žalobce ani nerozporuje. Žalobce ani nijak neuvádí, jakým způsobem by měla být v souvislosti s uplatněnou žalobní námitkou dotčena na svých právech jakožto účastník řízení. Uvedená žalobní námitka není důvodná.

Žalobce dále namítal, že z textu rozhodnutí vyplývá, že bylo vydáno za použití ust. § 62 správního řádu. V dané věci se však nejedná o pořádkovou pokutu, kterou upravuje toto ustanovení správního řádu, jedná se o jiný typ pořádkové pokuty ukládané v rámci kontrolního procesu. V doplňujícím procesním podání žalobce uvedl, že výkon veterinární kontroly není správním řízením a poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2010, č. j. 5 As 76/2009 – 69, z něhož m.j. zdůraznil, že u pořádkových deliktů a priori jde čistě o porušení procesní povinnosti, zpravidla ztěžování průběhu správního řízení; pořádková pokuta je tedy jednou z forem pořádkových opatření, jejich funkce je de facto zajišťovací (ust. § 62 správního řádu, srovnej též např. § 44 odst. 1 s.r.s.). Účelem uložené sankce je nutit účastníka řízení splnit svoji povinnost (např. dostavit se k jednání, předložit listiny apod.), popř. zdržet se jednání narušujícího průběh řízení. Za objekt pořádkového deliktu je tedy možno považovat určitý správní proces; subjektivní stránka spočívá v jednání, které maří či jinak ztěžuje průběh, popř. účel řízení. Pořádkový delikt projednává správní orgán, který vede právní proces, k jehož zajištění pořádková pokuta slouží.

K této námitce uvádí soud následující. Mezi účastníky řízení není sporné a z obsahu napadeného rozhodnutí žalovaného vyplývá, že žalobci byla uložena pořádková pokuta postupem ve smyslu ust. § 53 odst. 7 veterinárního zákona, podle něhož platí, že kontrolované osobě, která nesplní povinnost podle odst. 4, může orgán veterinární správy, který provádí výkon státního veterinárního dozoru, uložit pořádkovou pokutu do 100 000 Kč. Pořádkovou pokutu lze uložit i opakovaně, nebyla-li povinnost splněna ani ve lhůtě nově stanovené orgánem veterinární správy. Souhrn takto uložených pokut nesmí být vyšší než 500 000 Kč. Pokutu vybírá orgán, který ji uložil. Příjem z pokut je příjmem státního rozpočtu.

Podle shora poukazovaného odst. 4 tohoto ustanovení veterinárního zákona přitom platí, že kontrolované osoby jsou povinny vytvářet vhodné podmínky pro výkon státního veterinárního dozoru a poskytovat veterinárním inspektorům nezbytnou součinnost a pomoc, zejména umožnit jim přístup na místa a do prostorů uvedených v odst. 1 písm. a), odběr vzorků a poskytovat jim na požádání potřebné doklady, údaje a ústní a písemná vysvětlení, jakož i bezplatně nezbytnou věcnou, osobní a jinou pomoc.

Podle ust. § 53 odst. 1 písm. a) veterinárního zákona platí, že úřední veterinární lékaři orgánu veterinární správy a veterinární lékaři Ministerstva obrany a Ministerstva vnitra pověřeni výkonem státního veterinárního dozoru (dále jen „veterinární inspektor“) jsou oprávněni při jeho výkonu vstupovat na pozemky, do provozních, skladovacích a jiných prostorů, zařízení a dopravních prostředků sloužících k činnosti kontrolovaných osob, která je předmětem státního veterinárního dozoru, a jde-li o provádění pohraniční veterinární kontroly, do celních prostorů pohraničních celních úřadů a provádět na těchto místech potřebné úkony a šetření.

Mezi účastníky řízení není sporné, že pořádková pokuta byla uložena právě ve smyslu shora citovaných ustanovení veterinárního zákona, a to mimo rámec správního řízení (viz hlava I., část druhá správního řádu) jak správně uvedl žalobce, pokuta mu byla uložena za pořádkový delikt, přičemž u tohoto typu deliktu jde a priori o porušení povinnosti a v tomto konkrétním případě se jedná o porušení takové povinnosti žalobce, která vedla ke zmaření veterinární kontroly jeho provozovny. Pořádková pokuta je jednou z forem pořádkových

opatření, jejich funkce je de facto zajišťovací a účelem uložené sankce je nutit účastníka řízení splnit svoji povinnost, příp. zdržet se jednání narušujícího průběh a pořádek při postupu správních orgánů. Pořádkový delikt projednává správní orgán, který je oprávněn vést správní proces, k jehož umožnění a zajištění pořádková pokuta slouží. O uložení pořádkové pokuty se rozhoduje samostatným rozhodnutím. Pořádková pokuta může být uložena jak v rámci zahájeného správního řízení, tak ovšem zcela i mimo správní řízení při výkonu veřejné správy tam, kde je třeba zabezpečit průběh správní činnosti. Tyto závěry, jak bylo již shora uvedeno, vyplývají z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 4 As 65/2012 – 23 a ze dne 31. 8. 2008, č. j. 8 Afs 40/2007 – 49, zdejší soud se s nimi plně ztotožňuje a nemá žádný důvod se od uvedené judikatury odchylovat. Smyslem uložení pořádkové pokuty je zajistit rychlou ochranu chráněným zájmům a uložit pořádkovou pokutu bezodkladně po zjištění nesplnění zákonné povinnosti, aby nedošlo k maření kontroly a zajistit kontrolnímu procesu rychlý průběh. V případě pořádkové pokuty se jedná o nástroj k vynucení povinnosti kontrolovaného subjektu tak, aby mohl být příslušný kontrolní proces veden a dokončen, přičemž až na základě kontrolního procesu je možné vést úvahu o zahájení správního řízení, pokud by poznatky z tohoto kontrolního procesu svědčily tomu, že se žalobce dopustil jednání, které má znaky jiného správního deliktu. Podstatné pro uvedenou úvahu je, že pořádková pokuta může být uložena jak v rámci zahájeného správního řízení, tak zcela i mimo jeho rámec. V dané věci se právě jednalo o případ, kdy byla vykonávána veřejná správa postupem podle veterinárního zákona a bylo potřeba zabezpečit průběh příslušné správní činnosti. Jelikož pak veterinární zákon neobsahuje detailnější procesní rámec, týkající se ukládání pořádkových pokut ve smyslu shora citovaných ustanovení veterinárního zákona, není ani chybný podpůrný odkaz na ust. § 62 správního řádu, upravující pořádkovou pokutu v rámci správního řízení, a to pro oblasti, které veterinární zákon neupravuje. Uvedená žalobní námitka je nedůvodná. Jak plyne se shora uvedeného, jednalo se o pořádkovou pokutu dle ust. § 53 odst. 7 veterinárního zákona, a tudíž je dle názoru soudu v posuzovaném případě vyloučena aplikace ust. § 19 zákona o státní kontrole, týkající se stanovení délky prekluzivní lhůty u pořádkové pokuty ukládané dle § 14 tohoto zákona.

Žalobce dále namítal, že se tvrzeného porušení zákona nemohl dopustit, neboť při zahájení kontroly veterinární inspektor nepředložil písemné pověření k výkonu kontrolní činnosti na provozovně žalobce, které požaduje ust. § 9 zákona o státní kontrole. Inspektoři veterinární správy nemohli být jednáním žalobce nijak překvapeni, neboť postoj žalobce byl známý, a to celorepublikově. Je zřejmé, že pracovníci žalovaného se do provozoven nedostavili za účelem provedení kontroly, ale pouze za účelem získání podkladů pro uložení pořádkové pokuty, přičemž v některých případech, jako např. v Zubří, či v Ústí nad Labem veterinární inspektor písemným pověření disponoval. K této námitce uvádí soud následující.

Podle ust. § 9 zákona o státní kontrole platí, že kontrolní činnost vykonávají pracovníci kontrolních orgánů na základě písemného pověření těchto orgánů.

Podle ust. § 8 odst. 2 zákona o státní kontrole platí, že podle tohoto kontrolního řádu postupují kontrolní orgány uvedené v § 2 tohoto zákona jen v těch případech, kdy zvláštní zákon nestanoví jiný postup.

Podle ust. § 53 odst. 1 písm. a) veterinárního zákona platí, že úřední veterinární lékaři orgánu veterinární správy a veterinární lékaři Ministerstva obrany a Ministerstva vnitra

pověření výkonem státního veterinárního dozoru jsou oprávněni při jeho výkonu vstupovat na pozemky, do provozních, skladovacích a jiných prostorů, zařízení a dopravních prostředků sloužících k činnosti kontrolovaných osob, která je předmětem státního veterinárního dozoru, jde-li o provádění pohraniční veterinární kontroly, do celních prostorů pohraničních celních úřadů a provádět na těchto místech potřebné úkony a šetření. Na služebním průkazu veterinárního inspektora je uvedeno, že držitel tohoto průkazu, pro něhož byl tento průkaz vydán, je nositelem oprávnění stanovených zákonem č. 166/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů a zvláštními zákony upravujícími působnost orgánu veterinární správy (viz příloha číslo 2 k vyhl. č. 296/2003 Sb.).

Stejnou spornou otázku a mezi týmiž účastníky řešil kromě krajských soudů i Nejvyšší správní soud, a to v rozsudku ze dne 28. 3. 2013, č. j. 4 Ads 114/2012-69. V předmětném rozsudku se Nejvyšší správní soud zcela jasně vyjádřil k řešené sporné otázce takto:

„Pokud jde o samotnou právní otázku, Nejvyšší správní soud se ztotožnil s žalovanou i s krajským soudem, že v souzené věci bylo pro provedení kontroly dostačující, že kontrolní pracovníci předložili průkaz veterinárních inspektorů. V dané věci není sporu o tom, že ustanovení veterinárního zákona týkající se státního veterinárního dozoru jsou speciální úpravou k obecné úpravě zákona o státní kontrole. Podle § 8 odst. 2 zákon o státní kontrole podle tohoto kontrolního řádu postupují kontrolní orgány uvedené v § 2 tohoto zákona jen v těch případech, kdy zvláštní zákon nestanoví jiný postup. V souzené věci stanoví jiný postup veterinární zákon. Ust. § 53 odst. 1 písm. a) veterinárního zákona hovoří o veterinárních inspektorech jako o úředních veterinárních lékařích orgánů veterinární správy pověřených výkonem státního veterinárního dozoru, z čehož vyplývá, že veterinární inspektori jsou k výkonu státního veterinárního dozoru pověřováni obecně, a tudíž nemusejí předkládat zvláštní pověření ke každé jednotlivé kontrole.

Veterinární inspektori osvědčují své obecné oprávnění k výkonu státního veterinárního dozoru ve smyslu § 53 odst. 2 písm. c) veterinárního zákona služebním průkazem, který v souladu s přílohou číslo 2 k vyhl. č. 296/2003 Sb., obsahuje text: „Držitel tohoto průkazu, pro nějž byl tento průkaz vydán, je nositelem oprávnění stanovených zákonem č. 166/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a zvláštními zákony upravujícími působnost orgánů veterinární správy“. Tento průkaz současně představuje pověření k provedení kontroly ve smyslu § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole. Nejvyšší správní soud tedy dospívá k závěru, že již předložením služebního průkazu prokazuje veterinární inspektor svou totožnost a současně své oprávnění k výkonu státního veterinárního dozoru, a proto nemusí předkládat ke každé kontrole zvláštní pověření. Ze žádného ustanovení veterinárního zákona, jež je zákonem speciálním vůči zákonu o státní kontrole, nelze dovodit povinnost kontrolního pracovníka prokazovat se zvláštním povolením jednotlivě pro každou konkrétní kontrolu. Proto veterinární inspektori žalované nepochybili, když se před zahájením kontroly prokázali služebními průkazy. Navíc Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že stěžovatelka měla možnost podat námitky proti protokolu o kontrole a napadnout mimo jiné nedostatek pověření kontrolních pracovníků žalované, což však neučinila.“

Nejvyšším správním soudem řešený spor je svými skutkovými okolnostmi obdobný v nyní projednávané věci. S názorem vyjádřeným Nejvyšším správním soudem se zdejší soud plně ztotožňuje. I v nyní projednávané věci došlo k situaci, kdy veterinární inspektori při výkonu kontrolní činnosti na prodejně žalobce předložili služební průkazy veterinárních inspektorů,

přičemž zaměstnanec žalobce je odmítl vpustit do objektu, protože nepředložili písemné pověření ve smyslu ust. § 9 zákon o státní kontrole. Žalobce sice uplatnil námitky do protokolu o kontrolním zjištění, ovšem svým protiprávním jednáním kontrolu zmařil. Navíc z námitek do protokolu o kontrolním zjištění vyplývá, že žalobce si byl plně vědom, že osoby, které měly kontrolu provést, jsou veterinárními inspektory.

Z vlastní činnosti je Krajskému soudu v Brně známo, že obdobná námitka ve věci týchž účastníků řízení byla řešena nejen Nejvyšším správním soudem ve shora poukazovaném rozsudku, ale i krajskými soudy a nebyla shledána důvodnou (viz rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 2. 2013, č. j. 10 A 68/2012 - 68, rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích ze dne 27. 3. 2013, č. j. 52 A 57/2012 - 117, rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 19. 6. 2013, č. j. 59 A 71/2012 - 164). Krajský soud v Brně tuto námitku již i sám opakovaně posuzoval (např. sp. zn. 30 A 70/2012, 30 A 98/2012). Krajský soud v Brně nemá žádný důvod odchýlit se od uvedené judikatury a především od názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 28. 3. 2013, č. j. 4 Ads 114/2012 - 69. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2006, č. j. 1 Aps 2/2006 - 68 vyplývá, že zajišťování jednoty judikatury je úkolem nejen pro samotný Nejvyšší správní soud, ale též pro krajské soudy, byť se každý z nich na dosahování tohoto cíle podílí jiným způsobem; zatímco Nejvyšší správní soud případné rozpory v rozhodovací činnosti krajských soudů svou judikaturou odstraňuje, krajské soudy jsou povinny tuto judikaturu znát a řídit se jí; v žádném případě nemohou zaujímáním protichůdných názorů zakládat nové rozpory v judikatuře a zvyšovat tím právní nejistotu. Ze samotného § 12 s. ř. s. lze dovodit, že je v něm implicitně vyjádřena povinnost krajského soudu řídit se právním názorem Nejvyššího správního soudu též v obdobných věcech. Nadto je Krajský soud v Brně přesvědčen o správnosti shora uvedeného názoru, který vyslovil Nejvyšší správní soud a shodně i krajské soudy v označených věcech. Není zde tedy dán žádný důvod pro odchýlení se od dosavadní judikatury. Vzhledem ke skutečnosti, že si žalobce byl plně vědom, že kontrolu hodlají provést veterinární inspektoři orgánu státní veterinární správy, jeví se jako obstrukční postup nikoliv orgánu státní veterinární správy, ale žalobce.

V souvislosti se sporem účastníků řízení týkající se povinnosti předkládání zvláštních písemných vyjádření k jednotlivým kontrolám žalobce ještě namítal, že nebylo vycházeno z důvodové zprávy k zákonu o státní kontrole a v doplňujícím procesním podání žalobce nově poukazoval na právní úpravu účinnou od 1. 1. 2014. K této námitce soud uvádí, že důležité pro posouzení předmětné věci bylo znění právní úpravy účinné v době spáchání předmětného pořádkového deliktu a jejich posouzení aktuální judikaturou Nejvyššího správního soudu. K této otázce se soud vyslovil již shora. Napadené rozhodnutí žalovaného je vystavěno na základě veterinárního zákona, uvedení nařízení ES č. 882/2004 není pro věc rozhodné.

V doplňujícím procesním podání žalobce dále rozvedl, že správní orgány nevzaly v potaz, že právní úprava účinná v době provedení kontrol byla dosti nepřehledná, nesrozumitelná a nejednoznačná a že se žalobce daných prohřešků nedopustil úmyslně, nýbrž z důvodu nesrozumitelnosti této právní úpravy a z důvodu sporu s orgány veterinární správy o výklad práva. Jedná s o rozvedení původního žalobního tvrzení o známosti postojů žalobce k uvedené problematice orgánu Státní veterinární správy a dále o námitku, že v jiných případech veterinární inspektoři písemným pověřením disponovali. K těmto námitkám uvádí

soud následující. Z výše uvedeného výkladu vyplývá, že právní úprava platná v době spáchání pořádkového deliktu nebyla nepřehledná, nesrozumitelná nebo nejednoznačná (k tomu viz výklad k námitce týkající se tvrzené povinnosti pověřených pracovníků veterinární správy předkládat kromě průkazu veterinárního inspektora i další zvláštní písemné pověření ke kontrole). Z obsahu správního spisu (zejména z námitek do protokolu o kontrolním zjištění) vyplývá, že žalobce neměl žádné pochybnosti o tom, že vstupu do jeho provozovny se z důvodu provedení veterinární kontroly domáhají veterinární inspektoři. Žalobce se dopustil nezákonného postupu, v jehož důsledku došlo ke znemožnění provedení veterinární kontroly, což je závažný následek. Stalo se tak za situace, kdy žalobce neprojevil žádné konkrétní pochybnosti ohledně totožnosti osob, které hodlaly kontrolu provést. Takovéto pochybnosti nebyly uvedeny ani v námitkách do protokolu o kontrolním zjištění. Žalobcem uváděný důvod pro nevpuštění veterinárních inspektorů nemůže být polehčující okolností, neboť žalobce svým jednáním porušil svoji zákonnou povinnost a znemožnil kontrolu provozovny. Tvrzení, že kontrola byla prováděna pouze za účelem získání podkladů pro uložení pořádkové pokuty, je zcela spekulativní. Jestliže se v jiném obdobném případě veterinární inspektor prokazoval nad rámec svých povinností i písemným pověřením, neznamená to, že by žalobce byl v nyní projednávané věci oprávněn v rozporu se zákonem a s jeho povinností zabránit veterinární kontrole.

Žalobce dále namítal, že má za nezákonný postup odůvodňování správního rozhodnutí způsobem, kdy žalovaná v rámci odvolacího rozhodnutí nepřipustně „zhojila“ namítanou absenci řádného odůvodnění pokuty v prvostupňovém správním rozhodnutí, z něhož nevyplývá, co je ukládanou pokutou sledováno, přičemž nepřihlédla, zda uložená pokuta nemůže mít zejména v kontextu dalších a žalované známých uložených pokut na likviditu žalobce dopad. Nepřístupným přihlížením k jiným řízením z minulosti, které nejsou ani řádně specifikovány, vyvolává neobjektivní dojem ohledně jednání žalobce. Uvedeným postupem došlo k nepřipustnému použití metody přičítání. Žalobce jak v odvolání, tak v žalobě poukázal na řadu obdobných řízení, uvedl, že provozuje po celém území republiky desítky provozoven a na trhu je již dlouhou řadu let, přitom si není vědom, že by kdy měl z hlediska hygieny potravin a provozu problémy většího rozsahu.

K této žalobní námitce uvádí soud následující. Jak vyplývá z judikatury soudů rozhodujících ve správním soudnictví (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2009, č. j. 1 Afs 88/2009 – 48), tvoří řízení v prvním stupni a řízení odvolací jeden celek, přičemž odvolací orgán je m.j. oprávněn i doplňovat důvody rozhodnutí, které nebyly dostatečným způsobem uvedeny v prvostupňovém správním rozhodnutí. K části námitek, týkající se povinnosti přihlídnutí k možným likvidačním dopadům na žalobce, která byla rozvedena v replice k vyjádření žalované, soud uvádí, že žalobce sám konkrétně netvrdil a nedoložil, že by uložená pokuta pro něj měla likvidační důsledky. Z judikatury soudů rozhodujících ve správním soudnictví nevyplývá, že by se správní orgány musely zabývat otázkou případného likvidačního charakteru uložené pořádkové pokuty bez toho, aniž by postihovaný subjekt (zde právnická osoba) takové tvrzení konkrétně uplatnil a uvedl k tomu příslušná tvrzení a podklady (viz např. shora již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 4 As 65/2012 – 23 ve 29. odstavci odůvodnění). Jak již bylo uvedeno, ani samotný žalobce netvrdí, že by celkové náklady za zřejmě rozsáhlou protiprávní činnost spočívající v bránění provádění kontrol ze strany veterinární správy měly být pro něj

likvidační. Žalobce neuvedl žádné konkrétní důvody svědčící o jeho finanční situaci. V případě uložení pokuty se jedná o procesní nástroj pro vynucení povinnosti vyplývající pro žalobce z veterinárního zákona, přičemž uložená pořádková pokuta je přiměřeným prostředkem k vynucení plnění povinností podle tohoto zákona. V doplňujícím procesním podání žalobce dále zcela nově namítal, že nelze brát v potaz výši základního kapitálu žalobce, neboť tato částka vůbec nic nevypovídá o jeho aktuálních majetkových poměrech. Jedná se o námitku uplatněnou mimo rámec zákonné lhůty pro rozšiřování žalobních bodů; přesto soud nad rámec své povinnosti k této doplňující námitce uvádí, že pokuta vyměřená přezkoumávaným rozhodnutím musí mít dostatečný potenciál k přinucení žalobce jakožto společnosti provozující větší počet prodejen na celém území České republiky, aby strpěl provedení veterinárních kontrol. Činnost žalobce, jak sám uvádí, neohrožuje ani suma doposud uložených pořádkových pokut ve výši 2 mil. Kč. Žalobce tak za částku marginální v porovnání s výší případných sankcí za správní delikty, k jejichž odhalení mohly kontroly vést, takovéto potenciální nebezpečí eliminoval. K dalším částem projednávané žalobní námítky je nutno uvést, že se jedná o námitky směřující proti odůvodnění rozhodnutí, bez vazby na tvrzení, proč by právě z uvedených důvodů mělo být napadené rozhodnutí nezákonné. V těchto částech řešená námitka nesplňuje podmínky pro řádný žalobní bod (podle ust. § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. platí, že žaloba kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné), a soud se proto s touto částí námítky samostatně nad rámec řádných žalobních bodů nemůže věcně zabývat. Žalobce se mylí, pokud dovozuje, že správní orgány nepřipustně použily metodu přičítání, kdy žalobce měl být postižen opakovaně za totéž jednání. Pořádková pokuta byla uložena za celkem dvě protiprávní jednání, jiná řízení byla zmiňována pouze v souvislosti s úvahou o nebezpečnosti jednání žalobce s dopadem na výši uložené pokuty. Jelikož prvostupňový správní orgán přistoupil k uložení jedné pokuty za dva jednotlivé protiprávní skutky, správně zohlednil tuto skutečnost při určení výše pokuty.

V replice žalobce konkretizoval svou námitku, že žalovaný měl spojit řízení o více deliktech do jednoho řízení, když v době rozhodování správního orgánu I. stupně probíhaly desítky správních řízení. Soud k tomu uvádí následující. Především je třeba v dané věci vycházet ze skutečnosti, že žalobce spáchal pořádkový delikt, přičemž u tohoto typu deliktu jde a priori toliko o porušení povinnosti, která vedla ke zmaření veterinární kontroly v provozovně žalobce. Pořádková pokuta je jednou z forem pořádkových opatření, jejich funkce je de facto zajišťovací a účelem uložení sankce je nutit účastníka řízení splnit svoji povinnost, příp. zdržet se jednání narušujícího průběh a pořádek při postupu správních orgánů. Pořádkový delikt projednává správní orgán, který je oprávněn vést správní proces, k jehož umožnění a zajištění pořádková pokuta slouží. O uložení pořádkové pokuty se rozhoduje samostatným rozhodnutím. Pořádková pokuta může být uložena jak v rámci zahájeného správního řízení, tak ovšem i zcela mimo správní řízení při výkonu veřejné správy tam, kde je třeba zabezpečit průběh správní činnosti. Tyto závěry vyplývají z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 4 As 65/2012 – 23 a ze dne 31. 8. 2012, č. j. 8 Afs 40/2007 – 49, zdejší soud se s nimi plně ztotožňuje a nemá žádný důvod se od uvedené judikatury odchylovat. Smyslem uložení pořádkové pokuty je zajistit rychlou ochranu chráněných zájmů, k jejímu uložení dochází bezodkladně po zjištění nesplnění zákonné povinnosti, aby nedošlo k maření kontroly a aby byl kontrolnímu procesu zajištěn

rychlý průběh. V případě pořádkové pokuty se jedná o nástroj k vynucení povinnosti kontrolovaného subjektu tak, aby mohl být příslušný kontrolní proces veden a dokončen, přičemž až na základě kontrolního procesu je možné vést úvahu o zahájení správního řízení, pokud by poznatky z tohoto kontrolního procesu svědčily tomu, že se žalobce dopustil jednání, které má znaky jiného správního deliktu. Pořádkový delikt projednává správní orgán, který je oprávněn vést právní proces, k jehož umožnění a zajištění pořádková pokuta slouží a je na jeho uvážení, zda pokutu uloží. O uložení pořádkové pokuty se rozhoduje samostatným rozhodnutím, přičemž zákon nezakazuje, aby jedním samostatným rozhodnutím bylo též v případě vhodnosti možno rozhodnout o více deliktních jednáních. Pořádková pokuta byla uložena mimo správní řízení při výkonu veřejné správy, neboť bylo třeba zabezpečit průběh správní činnosti Krajské veterinární správy.

Z charakteru pořádkových deliktů jednoznačně vyplývá, že použití ust. § 140 správního řádu (společné řízení) není ve většině případů vhodné a záleží pouze na úvaze správního orgánu, který má zodpovědnost za provedení řádného kontrolního procesu. Uvedeným postupem se správní orgán prvního stupně, ani žalovaný nedopustili protiprávního postupu, který by byl žalobce schopen poškodit. Smyslem uložení pořádkové pokuty bylo tedy umožnění provedení kontroly na prodejnách žalobce na ulici Přístavní v Brně a ulici Krumlovská v Ivančicích. Žalobce svým protiprávním jednáním zmařil provedení této kontroly. Jelikož je kontrolní orgán ze zákona odpovědný provádět veterinární kontroly a jednáním žalobce mu v tom bylo zcela zabráněno, zvolil k vynucení povinnosti uložení pořádkové pokuty ve výši 50 000 Kč, přičemž ve smyslu ust. § 53 odst. 7 veterinárního zákona byl oprávněn uložit pořádkovou pokutu do 100 000 Kč. Podle tohoto ustanovení veterinárního zákona přitom platí, že pořádkovou pokutu lze uložit i opakovaně, nebyla-li povinnost splněna ani ve lhůtě nově stanovené orgánem veterinární správy, přičemž souhrn takto uložených pokut nesmí být vyšší, než 500 000 Kč. Pro správní orgán z poslední citované části odstavce 7, § 53 veterinárního zákona vyplývá oprávnění při zjištění opakovaného porušení téže povinnosti kontrolovaným subjektem možnost uložit pořádkovou pokutu též opakovaně, přičemž souhrn takto uložených pokut nesmí být vyšší, než 500 000 Kč. Z uvedeného je zřejmé, že jednotlivé orgány státního veterinárního dozoru řešící rozdílné deliktní jednání žalobkyně (nevpuštění veterinárních inspektorů do různých provozoven žalobce a v různý čas) nebyly vázány limitem souhrnu uložených pokut ve smyslu ust. § 53 odst. 7 veterinárního zákona. Žalobkyně nebyla namítaným postupem správních orgánů krácena na svých právech. Ke shora citované doplňující námitce, obsažené v replice soud uvádí následující. Jak již bylo shora vysvětleno, podstatné pro projednávanou věc je, že žalobci byla uložena pokuta za pořádkový delikt, přičemž u tohoto typu deliktu šlo pouze o porušení povinností, týkajících se maření veterinární kontroly. Pořádková pokuta je jednou z forem pořádkových opatření, jejíž funkce je zajišťovací a jejím účelem je nutit účastníka řízení splnit svoji povinnost. Ukládání pořádkové pokuty je specifickým institutem sloužícím k zajištění průběhu a pořádku při postupu správních orgánů a je třeba je odlišovat od ukládání pokuty za správní delikt. Je vhodné též zdůraznit, že se nejedná o přestupek, ani o jiný správní delikt. S ohledem na charakter pořádkové pokuty nelze analogicky aplikovat ust. § 43 trestního zákona, ani ust. § 116 tohoto zákona. Žalobcem požadovaným způsobem by došlo ke stavu, kdy by byl de facto schopen zabránit plošně na všech svých provozovnách veterinárním kontrolám za částku marginální v porovnání s výší případných sankcí za správní delikty, k jejichž odhalení mohly kontroly vést. Žalobcem požadovaným postupem by došlo

k úplnému zmaření smyslu pořádkových pokut jako adekvátního prostředku k vynucení jeho zákonné povinnosti. Uvedená žalobní námitka je nedůvodná.

Soud k věci dále uvádí, že žalobce se dopustil pořádkového deliktu, přičemž smyslem uložení pořádkové pokuty je vynucení součinnosti při výkonu veřejné správy od subjektu zákonem k tomu povinnému. Je zcela na rozhodnutí jednotlivých správních orgánů zajišťujících výkon veřejné správy, jakým způsobem v zákonných mezích uváží použití tohoto institutu tak, aby mohl být zajištěn rychlý a efektivní výkon kontrolní činnosti. Možnost uložení pořádkové pokuty slouží správnímu orgánu k tomu, aby buď mohl být řádně veden správní proces, nebo aby mohl být řádně zajištěn výkon veřejné správy tam, kde je třeba zabezpečit průběh správní činnosti (jak tomu bylo v nyní projednávané věci). V případě pořádkové pokuty se tedy jedná o nástroj k vynucení povinností kontrolovaného subjektu tak, aby mohl být příslušný kontrolní proces veden a dokončen. Je plně na odpovědnosti správního orgánu, zda tento prostředek při zjištění maření či ztěžování výkonu veřejné správy uplatní či nikoliv. Z veterinárního zákona, ani ze správního řádu nevyplývá pro správní orgán zákaz uložit jednu pokutu za více deliktůních jednání. Pokud tak některý orgán Státní veterinární správy postupoval, není možné bez dalšího tvrdit, že nyní souzený postup prvostupňového správního orgánu a žalovaného je v rozporu se zásadou předvídatelnosti. V případě pořádkového deliktu je třeba zdůraznit, že se nejedná o přestupek, ani o jiný správní delikt, ale o nástroj sloužící k vynucení zákonné povinnosti. Otázky týkající se povolení vstupu veterinárních lékařů do provozoven měl žalobce řešit formou námitek do protokolu o kontrolním zjištění. Takto žalovaným doporučený postup je adekvátním prostředkem, neboť žalobce neměl žádné pochybnosti o tom, že provedení kontroly a vstupu do provozovny se domáhají veterinární inspektoři Státní veterinární správy a svým nezákonným jednáním znemožnil provedení zamýšlené veterinární kontroly. Skutečnost, že ani podání námitek žalobce neznamenovalo pro něj příznivější rozhodnutí ve věci, neznamená, že by se měl žalobce dopustit protiprávního jednání, naopak postup, kdy žalovaný zabránil provedení kontroly, byl shora soudem již klasifikován jako nezákonný.

Žalobce závěrem žádal, aby mu byla uložena pořádková pokuta prominuta, resp. snížena na minimum, a to vzhledem k době, která uplynula od tvrzeného porušení povinnosti k datu vydání rozhodnutí žalovaného. K této námitce soud uvádí, že rozhodnutí žalované se podrobným způsobem zabývalo odůvodněním výše uložené pokuty, s touto úvahou se soud ztotožňuje a nelze ji v žádném případě označit jako vybočující z mezí správní úvahy. Pokuta byla uložena s ohledem na dva postihované skutky v 80% její možné výši, přičemž je nutno především zdůraznit, že uvedeným protiprávním jednáním zmařil žalobce opakovaně výkon veterinárního dozoru a vyloučil možnost postihu za případné další protiprávní jednání, které mohlo být v rámci kontroly zjištěno. Uvedeným postupem by tak bylo možné se vyhýbat odpovědnosti za jiná protiprávní jednání, včetně vyhnutí se hrozícímu trestu ve výši mnohonásobku uložené pořádkové pokuty. Soud návrh na upuštění od uložení pořádkové pokuty či její snížení neshledal důvodným. Z podání účastníků řízení je navíc zřejmé, že uvedeného jednání se žalobce dopouští opakovaně a brání řádnému veterinárnímu dozoru nad svými provozovnami. Žalobce navíc neuvedl žádné konkrétní specifikace týkající se počtu uložených pořádkových pokut a ani neuvedl žádné konkrétní okolnosti ohledně možného dopadu na jeho hospodaření.

V replice žalobce zejména obsáhle argumentoval k prokázání pověření k provedení kontroly. K tomu soud odkazuje na výše uvedenou argumentaci, kde se touto žalobní námitkou zabývá. V replice dále žalobce poukázal na skutečnost, že předmět kontroly nebyl správním orgánem I. stupně vymezen, co konkrétně má být kontrolováno, na základě jakého titulu a v jakém konkrétním rozsahu. K tomu soud uvádí, že tato námitka byla vznesena po lhůtě k podání žalobních námitek dle ust. § 71 odst. 2 s.ř.s., a proto se jí soud nemohl zabývat. Nad rámec zákonné lhůty pro uplatňování či rozšiřování žalobních bodů, žalobce rovněž namítal v souvislosti s argumentací týkající se dovozování, že předmětná pokuta je běžným správním deliktem, kterého se netýká ust. § 62 správního řádu (k této námitce se stran charakteru předmětné pokuty soud vyjádřil již shora), že před uložením pokuty v rozporu se zákonem nebylo zahájeno správní řízení o uložení pokuty, nebyla dána účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění, čímž došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. V této souvislosti žalobce odkazoval také na právní úpravu platnou od r. 2014. Žalobce dále argumentoval tím, že kritéria pro ukládání pořádkové pokuty podle § 62 správního řádu nemohla být použita, neboť v materiálním slova smyslu se nejedná o pořádkovou pokutu, přičemž pro kategorii správního trestání platí záruky obviněného v trestním řízení. Došlo k porušení ust. § 2 odst. 4 správního řádu, podle něhož přijaté řešení má odpovídat okolnostem daného případu. Žalobce dále namítal, že v některých případech je ze strany orgánu Státní veterinární správy správní řízení zahájeno. Došlo tak k porušení zásady stanovující, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. K této argumentaci uvádí soud následující. Jde-li o charakter uložené pokuty, odkazuje na shora uvedené závěry týkající se zjištění, že pokuta byla žalobci uložena za pořádkový delikt, je jednou z forem pořádkových opatření, její funkce je de facto zajišťovací a účelem uložené sankce je nutit účastníka řízení splnit svoji povinnost, příp. zdržet se jednání narušující jeho průběh a pořádek při postupu správních orgánů. Pro posuzování věci je nutno vycházet z úpravy platné a účinné v době spáchání deliktu, příp. v době rozhodování o něm. Proto právní úprava platná od 1. 1. 2014 nemůže mít na posouzení věci žádný vliv. Jak již bylo také shora uvedeno, pořádková pokuta může být udělena jak v rámci zahájeného správního řízení, tak ovšem zcela i mimo správní řízení při výkonu veřejné správy tam, kde je třeba zabezpečit průběh správní činnosti. Jelikož veterinární zákon neobsahuje detailnější procesní rámec týkající se ukládání pořádkových pokut ve smyslu shora již citovaných ustanovení veterinárního zákona, není chybný podpůrný odkaz na ust. § 62 správního řádu, který upravuje pořádkovou pokutu v rámci správního řízení, a to pro oblasti, které veterinární zákon neupravuje. Pokud jde o část námítky, týkající se tvrzených procesních pochybení ve formě nedání možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ke způsobu jejich zjištění, příp. navrhnout jeho doplnění týkající se tvrzení o nezahájení správního řízení o uložení pokuty, pak je nutno konstatovat, že uvedené tvrzení bylo uplatněno mimo rámec lhůty pro možnost rozšiřování původních žalobních bodů, a soud proto k této části námítky nemůže věcně přihlídnout (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73). Nad rámec své povinnosti však soud přesto konstatuje, že i takováto žalobní námitka by byla nedůvodná. Dle ust. § 76 odst. 1 veterinárního zákona se na postupy dle tohoto zákona vztahuje správní řád. Dle ust. § 62 odst. 5, věty druhé, správního řádu pak prvním úkonem v řízení ve věci uložení pořádkové pokuty je vydání rozhodnutí, takže správní orgán prvního stupně nepochybil, když

v dané věci takovým způsobem postupoval. Pokud jde o původní žalobní námitku, poukazující na jiný postup v obdobné věci, pak je nutno uvést, že jestliže správní orgán takovým způsobem jinde jednal, poskytl žalobci více práv, než bylo jeho povinností. Pokud v některých případech poskytovaly jiné orgány Státní veterinární správy žalobci více práv, neznamená to, že by nyní zvolený postup prvostupňového správního orgánu měl být rozporný se zákonem. Žalobcem tvrzené odlišnosti týkající se např. zahajování správního řízení v jiných obdobných případech nelze kvalifikovat jako porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Uvedená žalobní námitka není důvodná.

Uplatněné žalobní námitky nebyly důvodné, soud proto žalobu postupem ve smyslu ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VII. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 30. 6. 2014

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu