



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jana Kašpara ve věci žalobce: **ZIMBO CZECHIA s.r.o.**, IČ: 61250988, se sídlem Na Zátorách 8, Praha 7, zast. JUDr. Jiřím Vaníčkem, advokátem, se sídlem Šaldova 34/466, Praha 8, proti žalovanému: **Státní veterinární správa**, Slezská 7, Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29.9.2010, č.j. 2010/2825/SVS,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Krajské veterinární správy pro Zlínský kraj (dále jen krajská správa) ze dne 29.4.2010, č.j. 2010/3512/KVSZ a toto rozhodnutí potvrzeno.

Citovaným rozhodnutím krajské správy byla žalobci uložena pokuta ve výši 33.000,- Kč za správní delikt podle ust. § 72 odst. 1 písm. l) zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen veterinární zákon) za porušení požadavků stanovených v čl. 4 odst. 2 Nařízení Komise ES č. 2073/2005, o mikrobiologických kritériích pro potraviny (dále jen Nařízení č. 2073/2005), když provozovatel v době od 18.7.2009 do 3.3.2010 nezabezpečil při výrobě masných polotovarů na konkretizované provozovně četnost odběru vzorků vyráběných masných polotovarů k vyšetření podle mikrobiologických kritérií v rozsahu a s četností stanovené v příloze I. kapitole 3, bodu 3.2 Nařízení č. 2073/2005. Dále byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,-Kč.

V žalobě žalobce namítá nesprávnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Již v odvolání žalobce namítal, že rozhodnutí krajské správy vychází z množství vyrobených

polotovarů, které nebylo důkazně nikterak doloženo. Z kontrolního protokolu ze dne 4.3.2010 vyplývá, že se údaje týkají pouze „současné doby“ a ohledně denního celkového množství vyráběných polotovarů uvádějí bez dalšího „...do 20 kg“, tedy údaj zjevně neurčitý, aniž by bylo zřejmé, odkud jej správní orgán vzal. Přitom v odůvodnění uložené sankce je explicitně uvedeno, že při rozhodování o výši sankce správní orgán přihlédl jak k tvrzené délce trvání protiprávního jednání, tak k množství vyrobených masných polotovarů a v této souvislosti uvedl, že „za uvedené období 33 týdnů bylo vyrobeno 3960 kg masných polotovarů (str. 4 poslední věta). Z protokolu však není zřejmé, co je považováno za „současnost“, za níž ale rozhodně nemůže být považován rozsah celých 33 týdnů. Takovýto postoj žalované má za rozporný s ust. § 12 odst. 1 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Skutečnost, zda žalobce v tomto směru vznesl či nevznesl námitky do kontrolního protokolu považuje za irelevantní.

Žalobce dále namítal, že při vyměření správní sankce se správní orgán dovolával recidivy protiprávního jednání a v souvislosti s posuzováním jeho správního deliktu za období od 18.7.2009 do 3.3.2010 přihlédl i k období od 28.5.2009 do 17.7.2009. Takovýto postup je však ve správním trestání nezákonný, když ve věci druhého období probíhalo samostatné řízení, v němž nebylo pravomocně rozhodnuto.

Správními orgány rovněž nebylo prokázáno zvýšení rizika ohrožení zdraví spotřebitele nárůstem počtu mikroorganismů dělením a dalším zpracováním.

Žalobce je přesvědčen, že se nedopustil porušení předpisu práva Evropského společenství. Poukazuje na bod 9 a 11 uvozujiícího nařízení Rady ES č. 852/2004 Ú.l. ve spojení s ust. § 24a veterinárního zákona, z nichž vyplývá, že pokud produkuje množství masných polotovarů určených pro přímý prodej spotřebiteli v místě výroby týdně menší než 7,5 t, pak se na jeho provozovnu nevztahují předpisy ES upravující zvláštní hygienická pravidla pro potraviny živočišného původu a organizaci úředních kontrol živočišných produktů. Podle žalobce je opomíjena skutečnost, že nařízení Komise ES č. 2073/2005 má ve vztahu k nařízení Rady č. 852/2004 prováděcí povahu.

Žalobce je přesvědčen o tom, že postupuje v souladu s povinností zabezpečit nezávadnost potravin, byť nepředkládá mikrobiologické rozborů v takovém množství, jak by si orgán veterinárního dozoru přál. Zadávání mikrobiologických rozborů lze v daném kontextu považovat za jeden z možných způsobů verifikace toho, zda jsou jeho postupy při zajišťování mikrobiologické nezávadnosti masných polotovarů správné, respektive že krájením či mělněním masa a přidáváním přídatných látek se mikrobiologické hodnoty masné suroviny nezměnily. Žalobci je napadenými rozhodnutími vytýkán správní delikt porušení povinností, uvedených v článku 4 odst.1 a 2 nařízení Komise ES č. 2073/2005, přičemž žalobce stále trvá na tom, že nezávadností polotovarů, pocházejících z masných produktů, dodaných certifikovanými masnými závody, nacházejícími se pod stálým veterinárním dohledem, dociluje preventivními přístupů tím, že provozuje své prodejny s dodržěním zásad správné hygienické a výrobní praxe, neumožňuje osobám bez zdravotního průkazu, pokud se nejedná o veterinární inspektory, přístup k potravinám. V předmětné části přílohy 1 kapitoly 3 bodu 3.2, týkající se pravidel pro odběr a přípravu vzorků, se skutečně tato povinnost týká vymezujícího okruhu povinných subjektů odběru na jatkách a závodech, přičemž, jak vyplývá z právních definic předpisů Evropského společenství, žalobce neprovozuje ani jatka, ani závod. Žalobce tak namítá, že povinnost, kterou mu orgán veterinárního dozoru přisuzuje, se na něj nevztahuje ani v případě právní kvalifikace podle článku 4 odst.2 předmětného nařízení. Z důvodu opatrnosti pak poukazuje na skutečnost, že tento bod rovněž stanoví, že „Provozovatelé potravinářských podniků takto rozhodnou v rámci svých postupů založených

na zásadách HACCP a správné hygienické praxe, přičemž zohlední návod k použití potravin.“. Vzhledem k faktu, že jde o polotovary určené ke spotřebě po patřičné tepelné úpravě a s ohledem na funkčnost jejího HACCP, jakož i správnou hygienickou praxi, by se ho stanovená četnost netýkala.

Žalobce uzavírá, že vzhledem k tomu, že v jeho případě není důvod vzniku mikrobiologického znehodnocení výrobků, není dána ani potřeba nadbytečných kontrolních postupů, neboť jinak by došlo k neúměrnému omezení obchodu a volného pohybu potravin, což by bylo v rozporu s ust. čl. 5 odst. 3 nařízení Rady č. 178/2002.

Žalobce navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 24.5.2011 uvádí, že za „současnou dobu“ bylo období 33 týdnů považováno oprávněně, když krajská správa vycházela z žádosti žalobce o registraci předmětné provozovny, v níž byl uveden objem masné výroby 100 kg týdně, tedy cca 20 kg denně. Žalobce pak objem výroby v prvostupňovém řízení žádným způsobem nezpochybňoval a prvostupňový orgán tak uvedený údaj považoval za směrodatný. Žalovaný neopřel své rozhodnutí o žádost žalobce o registraci provozovny, pouze dal množství polotovarů uvedené v kontrolním protokolu do souvislosti s množstvím uvedeným samotným žalobcem a nejedná se tak o novou skutečnost, s níž žalobce neměl možnost se seznámit. Tvzení, že výroba za sledované období nemohla činit 20 kg denně, neboť v jednotlivých měsících (zejména letních) kolísá, pak žalobce ničím neprokázal a pokud takové množství masných polotovarů nevyráběl, mohl poskytnout údaje o skutečně vyráběném množství.

Žalovaný dále uvádí, že výše pokuty nebyla přímo navázána na množství vyrobených polotovarů v kilogramech. Správní úřad výši pokuty výslovně odvodil z počtu chybějících vyšetření (tj. za období od 18.7.2009 do 3.3.2010 – 33 chybějících vyšetření) a jestliže přihlížel k přibližnému týdennímu množství vyrobených polotovarů, jednalo se o posuzování stupně závažnosti správního deliktu, jakožto jednoho ze zákonných kritérií rozhodných pro určování výše pokuty.

K recidivě jakožto přitěžující okolnosti odkazuje žalovaný na ust. § 73 odst. 2 veterinárního zákona, který správnímu orgánu ukládá přihlédnout k závažnosti spáchaného správního deliktu. Pod kritérium závažnosti protiprávního jednání krajská správa podřadila okolnost, která objektivně nastala (stejný skutkový stav neprovádění požadovaných vyšetření již byl na předmětné provozovně zjištěn při kontrole dne 17.7.2009). Termín recidiva v této souvislosti nebyl sice zvolen právě šťastně, nicméně úvaha sama je přípustná a nebylo k ní třeba předchozího pravomocného rozhodnutí.

Ke zvýšení rizika ohrožení zdraví spotřebitele, které má žalobce za nepodložené, neboť krajská správa doložila zdravotně závadné polotovary produkované žalobcem, žalovaný podotýká, že jde o skutečnost obecně známou. Pokud výrobce masných polotovarů neprovádí jejich pravidelná vyšetření, je zřejmé, že zvyšuje riziko, že zdravotně závadný polotovar vyrobí.

Bod 9 a 11 uvozujícího ustanovení nařízení č. 852/2004, ani ust. § 24 odst. 1 písm. c) veterinárního zákona neříká nic o tom, že by se na žalobce nemělo vztahovat nařízení č. 2073/2005. Nařízení č. 852/2005 se na žalobce vztahuje, v čl. 5 upravuje analýzu rizika a

kritické kontrolní body (HACCP) a právě k ověřování systému HACCP jsou stanoveny mikrobiologická kritéria včetně četnosti odběru vzorků. Povinnost odběru vzorků masných polotovarů k vyšetření podle mikrobiologických kritérií pak bezesporu dopadá i na provozovnu žalobce. Tato skutečnost vyplývá i z ust. čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2073/2005, neboť jsou zde zmíněni provozovatelé potravinářských podniků, včetně maloobchodu. Zajištění mikrobiologické nezávadnosti masných polotovarů lze zajistit pouze mikrobiologickým vyšetřením odebraných vzorků a krájením, mělněním či přidáváním látek (např. kořením) se mikrobiologické hodnoty mohou zcela zásadně proměnit. Systém HACCP není sám o sobě samospasitelný, jeho účinnost lze spolehlivě verifikovat právě jen prostřednictvím vyšetření odebraných vzorků – zde podle nařízení č. 2073/2005 1x týdně, což žalobce neplní.

Příloha I kapitola 3 bod 3.2. nařízení č. 2073/2005 (v českém znění) sice v nadpisu uvádí jatka a závody, ovšem dále v textu hovoří o zařízeních a nikoliv závodech. Z kontextu tedy vyplývá, že se jedná pouze o jiné označení pro obecné označení „potravinářský podnik“, kterým provozovna žalobce bezpochyby je. Čl. 4 odst. 2 nařízení č. 2073/2005 pak říká, že pokud příloha I stanoví zvláštní četnost odběru vzorků, musí četnost odpovídat nejméně četnosti v příloze I stanovené.

Žalovaná uzavírá, že základním cílem potravinového práva je zejména ochrana lidského života, zdraví a zájmů spotřebitelů. Dalším cílem je bezesporu i volný pohyb potravin, avšak pouze těch, které jsou vyrobeny a na trh uvedeny podle obecných zásad a požadavků potravinového práva (čl. 5 odst. 2 nařízení č. 178/2002).

Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

V replice ze dne 11.6.2014 a jejím doplnění ze dne 23.6.2014 žalobce k četnosti odbírání vzorků namítá v podstatě shodně jako v průběhu celého řízení – že se na něj nevztahuje nařízení č. 2073/2005, neboť podle ust. § 24a veterinárního zákona se předpisy EU upravující hygienická pravidla pro potraviny živočišného původu vztahují pouze na provozovny, v nichž se týdně vyrobí více než 7,5 t masných výrobků, což není jeho případ; že zákonodárce neměl v § 24a na mysli toliko nařízení č. 853/2004 a 854/2004; pokuta že je nezákonná, neboť není zřejmé, zda se příloha I. vztahuje na maloobchodní prodejny a žalobce z nejasné normy nemůže poznat kolikrát má vyšetření provést; že v čl. 4 odst. 1 nařízení č. 2073/2005 nařizuje provádět vyšetření podle makrobiologických kritérií stanovených v příloze I pouze „v případě potřeby“; a že četnost odběru může být přizpůsobena povaze a velikosti podniků, pokud (stejně tak jako v jeho případě) nedošlo k ohrožení bezpečnosti.

Žalobce navrhuje, aby soud přerušil řízení za účelem žádosti k Soudnímu dvoru Evropské unie o rozhodnutí o předběžné otázce, zda se nařízení č. 2073/2005 vztahuje i na provozovny maloobchodu vyrábějící méně než 1 tunu týdně a zda mohou jejich provozovatelé rozhodnout sami o vhodné četnosti odběru vzorků a rámci svých postupů stojících na zásadách HACCP a správné hygienické praxe.

Za procení pochybení žalované pak žalobce opětovně považuje „recidivu“ v jeho konání a nově označuje i nesloučení jeho věcí do jediného řízení, čímž byl žalovanou poškozen snahou o uložení co nejvyšší pokuty. Žalobce uzavírá, že vzorky od regionálních dodavatelů masa provádí systematicky každých 14 dní z jedné maloprodejny, s výsledky směrodatnými pro ostatní prodejny, čili má za to, že odběry byly provedeny v souladu s ust.

§ 22 odst. 1 písm. e) veterinárního zákona a byl tak naplněn i cíl nařízení č. 2073/2005, jehož porušení je mu neprávem vytýkáno.

Z obsahu spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním úřadem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Při kontrole, uskutečněné dne 4.3.2010 Krajskou veterinární správou pro Zlínský kraj v provozovně žalobce označené „Novák Maso - uzeniny“ na adrese Zubří, Hlavní ulice, objekt TESCO, byla provedena kontrola stanovených mikrobiologických vyšetření při výrobě polotovarů podle přílohy č. I kapitoly 3 bodu 3.2 nařízení Komise ES č. 2073/2005. Za období od 28.5.2009 do 3.3.2010 byl předložen pouze jeden výsledek o vyšetření masných polotovarů z výše uvedené provozovny v Zubří, který je zadokumentován v Protokole o zkoušce ze dne 23.6.2009, č. 11454-11457 provedené v Ústavu pro vyšetřování potravin spol. s r.o., Libušská 319, Praha 4. Podle tohoto protokolu byly vyšetřeny 4 druhy masných polotovarů (Vepřová směs mletá, Novákův bok na gril, Dábelská směs a Plněné papriky). Všechny výrobky byly odebrány po 1 dílčí jednotce. Ostatní předložené vyšetření pochází z jiných filiálek. Podle předloženého plánu odběru vzorků jsou vyráběny 4 skupiny masných polotovarů, přičemž se v době kontroly vyrábí 8 druhů masných polotovarů v celkovém množství do 20 kg. Vyšetření masných polotovarů tak nebylo prováděno v souladu s přílohou č. I kapitolou 3 bodem 3.2 nařízení Komise ES č. 2073/2005.

Krajská veterinární správa pro Zlínský kraj zahájila se společností ZIMBO dne 26.3.2010 správní řízení ve věci uložení pokuty pro porušení povinností stanovených v článku 4 odst. 2 nařízení Komise EU č. 2073/2005, o mikrobiologických kritériích pro potraviny. V rámci zahájení správního řízení byl žalobce řádně poučen o svých procesních právech účastníka správního řízení a bylo mu umožněno těchto svých práv využít.

Rozhodnutím Krajské veterinární správy pro Zlínský kraj ze dne 29.4.2010, sp.zn. 2010/3512/KVSZ, byla obchodní společnost ZIMBO Czechia s.r.o. uložena pokuta ve výši 33.000,-Kč za protiprávní jednání, spočívajícím v porušení povinností, stanovených v článku 4 odst. 2 nařízení Komise ES č. 2073/2005, o mikrobiologických kritériích pro potraviny, konkretizovaných v příloze č. I kapitole 3 bodu 3.2 tohoto nařízení. Tohoto protiprávního jednání se měla obchodní společnost dopustit tím, že v provozovně označené „Novák Maso - uzeniny“ na adrese Zubří, Hlavní ulice, objekt TESCO nezajistila při validaci a ověřování správného fungování svých postupů založených na zásadách HACCP a správné hygienické praxe provádění vyšetření podle mikrobiologických kritérií u masných polotovarů, když za období od 28.5.2009 do 3.3.2010 nezabezpečila v požadovaném rozsahu a s požadovanou četností odběry vzorků, které jí nařizuje veterinární zákon i nařízení č. 2073/2005 – u odběru provedeného dne 23.6.2009 nechal provozovatel u čtyř druhů masných polotovarů vyšetřit na salmonelu a e-coli jen jednu dílčí jednotku z každého ze čtyř odebraných vzorků a žalobce v případě předmětné provozovny nepožádal o vynětí z požadavků na četnost odběru vzorků na základě analýzy rizik podle přílohy č. I kapitoly 3 bodu 3.2 nařízení č. 2073/2005, a proto byl povinen provádět vyšetření v celém rozsahu.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce blanketní odvolání dne 12.5.2010, které následně doplnil podáním ze dne 17.6.2010, v tomto odvolání žalobce namítal shodně jako v podané žalobě zejména tím, že rozhodnutí trpí zásadními právními vadami.

O podaném odvolání rozhodl žalovaný odvolací správní úřad žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 29.9.2010. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že povinnost odběru vzorků masných polotovarů k vyšetření podle mikrobiologických kritérií v rozsahu stanoveným zvláštní četností odběru vzorků dopadá bezezbytku i na provozovnu účastníka řízení, tato skutečnost vyplývá jak z nařízení č. 2073/2005, tak i z ustanovení § 24a odst.1 písm. c) veterinárního zákona, kde odvolací argumentace žalobce je zcela irelevantní, neboť neříká nic o tom, že by se na účastníka řízení nařízení č. 2073/2005 nemělo vztahovat. Žalovaný odvolací orgán odkázal na základní cíle potravinového práva podle článku 5 odst. 1 nařízení č. 178/2002 Sb., uzavřel, že požadováním plnění povinností stanovených v těchto právních předpisech nedochází k omezení volného pohybu potravin, a proto neshledal odvolání žalobce důvodným

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobkyní uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán, přičemž vycházel ze skutkového a právního vztahu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s.ř.s.).

Soud posoudil žalobní námitky takto:

Z hlediska předmětu řízení se soudu jako stěžejní jeví žalobní námitka, v níž žalobce uvádí, že postupuje v souladu s povinností zabezpečit nezávadnost potravin, byť nepředkládá mikrobiologické rozborů v takovém množství, jak by požadoval orgán veterinárního dozoru. Zadávání mikrobiologických rozborů lze podle názoru žalobce v daném kontextu považovat za jeden z možných způsobů verifikace toho, zda jsou jeho postupy při zajišťování mikrobiologické nezávadnosti masných polotovarů správné, respektive že krájením či mělněním masa a přidáváním přídatných látek se mikrobiologické hodnoty masné suroviny nezměnily. Žalobci je napadeným rozhodnutím vytýkán správní delikt porušení povinností, uvedených v čl. 4 odst. 2 Nařízení Komise ES č. 2073/2005, přičemž žalobce trvá na tom, že nezávadnosti polotovarů - pocházejících z masných produktů, dodaných certifikovanými masnými závody, nacházejících se pod stálým veterinárním dohledem - dociluje tím, že své prodejny provozuje s dodržением zásad správné hygienické a výrobní praxe a osobám bez zdravotního průkazu neumožňuje přístup k potravinám (pokud se nejedná o veterinární inspekce). Uvedenou žalobní námitku soud neshledal důvodnou.

Soud s názorem žalobce, že se na něj nevztahuje povinnost stanovená v Nařízení č. 2073/2005 v příloze I kapitola 3 bod 3.2, nesouhlasí. Nadpis této části přílohy citovaného nařízení zní: „Odběr vzorků na jatkách a v závodech vyrábějících mleté maso a masné polotovary k bakteriologickému vyšetření“. Povinnost, za jejíž porušení je žalobce žalobou napadeným rozhodnutím postihován, je však upravena způsobem: „provozovatelé potravinářských podniků provozující jatky či zařízení, která vyrábějí mleté maso, masné polotovary nebo mechanicky oddělované maso odeberou vzorky pro mikrobiologické vyšetření nejméně jednou týdně. Den odběru vzorků se každý týden mění, aby se zajistilo pokrytí každého dne v týdnu.“ Podle názoru soudu je tedy zřejmé, že tato povinnost nedopadá jen na provozovatele jatek a závodů, jak je uvedeno v nadpisu tohoto ustanovení, ale dopadá i na provozovatele potravinářských podniků provozujících jatky či zařízení. Žalobce přitom je bezpochyby provozovatelem zařízení.

Byť pojem „zařízení“ není v českých právních předpisech ani v evropských předpisech přímo vymezen, je možno podpůrně použít například definici „potravinářského podniku“,

uvedenou v Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví se postupy týkající se bezpečnosti potravin. Podle článku 3 odst. 2 tohoto nařízení se potravinářským podnikem rozumí veřejný nebo soukromý podnik, ziskový nebo neziskový, který vykonává činnost související s jakoukoli fází výroby, zpracování a distribuce potravin. Tato definice pak na předmětnou provozovnu žalobce nepochybně dopadá.

Žalobce ze znění bodu 3.2 přílohy I nařízení dovozuje, že se na jeho provozovnu nemůže vztahovat. Podle názoru soudu však text tohoto bodu nařízení nasvědčuje naopak tomu, že se vztahuje i na provozovny žalobce. Předně se v tomto textu hovoří výslovně o odběrech „vzorků mletého masa a masných polotovarů“ - nelze tedy tvrdit, že by se jednalo jen o odběr nezpracovaného masa dovezeného od dodavatelů, kteří jsou již pod stálým veterinárním dohledem, jak argumentoval žalobce v podané žalobě. Ze stejného důvodu nelze ani tvrdit, že by se snad mělo jednat o duplicitní kontrolování téhož. Předmětný bod tohoto nařízení kromě toho výslovně hovoří i o osobách provozujících „zařízení, která vyrábějí mleté maso a masné polotovary v malých množstvích“. Neobstojí tedy ani tvrzení žalobce, že text nařízení svědčí o tom, že se vztahuje pouze na velkovýrobce a nepodstatná je v tomto ohledu i argumentace žalobce ohledně specifikace množství jím vyrobených masných výrobků. (nehledě k tomu, že žalobce měl možnost poskytnout údaje o skutečně vyráběném množství masných polotovarů, avšak odmítl tak učinit).

Závěr, k němuž dospěly správní úřady obou stupňů, tj. že uvedená povinnost se vztahuje i na provozovny žalobce, lze dovodit rovněž ze smyslu a účelu úpravy potravinového práva, který žalobce zcela opomíjí. Je zřejmé, že celý systém veterinárního dozoru je postaven na principu, že nezávadnost potravin musí být kontrolována v celém výrobním řetězci až po okamžik, kdy je potravina dodána konečnému spotřebiteli. Nejdůležitějším je přitom logicky kontrola, prováděná na konci tohoto řetězce, tj. v daném případě u žalobce. Neobstojí proto tvrzení žalobce, že nemůže dojít k ohrožení zdraví spotřebitelů, pokud používá pouze maso od certifikovaných dodavatelů, kteří se nacházejí pod stálým veterinárním dozorem a i v případě přísad (koření a podobně) se jedná o potraviny, které již byly podrobeny příslušným kontrolám. Nikdy totiž nelze vyloučit, že dojde například k chybám při přepravě masa, ke kontaminaci výrobních zařízení v provozovně žalobce či k jiným okolnostem, které způsobí závadnost žalobcem prodávaných výrobků. Neexistuje přitom jiný způsob, jak exaktně ověřit mikrobiologickou nezávadnost výrobků, než právě provedením odběru vzorků a jejich mikrobiologické vyšetření.

Čl. 4 odst. 2 Nařízení č. 2073/2005 pak stanoví, že o vhodné četnosti odběru vzorků rozhodnou provozovatelé potravinářských podniků, nestanoví-li ovšem příloha I zvláštní četnost odběru vzorků, přičemž v takových případech odpovídá četnost odběru vzorků nejméně četnosti stanovené v příloze I Provozovatelé potravinářských podniků takto rozhodnou v rámci svých postupů, založených na zásadách HACCP a správné hygienické praxe, přičemž zohlední návod k použití potraviny. Četnost odběru vzorků tedy může být přizpůsobena povaze a velikosti potravinářských podniků, pokud ovšem nebude ohrožena bezpečnost potravin. Z textu tohoto ustanovení jednoznačně vyplývá, že pokud příloha I citovaného nařízení stanoví zvláštní četnost vyšetřování vzorků, jak je tomu v daném případě, nemůže provozovatel potravinářského podniku sám určit četnost odběru vzorků nižší, než tato příloha stanoví. Je rovněž nutno souhlasit s žalovaným správním úřadem v názoru, že ani ustanovení čl. 4 odst. 2 poslední věta o možnosti přizpůsobení četnosti odběru vzorků povaze a velikosti potravinářského podniku nedává samo o sobě žalobci možnost, aby sám o své vůli stanovenou četnost snížil. V případě zařízení, vyrábějících mleté maso a masné polotovary,

totiž platí ustanovení bodu 3.1 přílohy I nařízení, kde je stanoveno, že „Je-li to však na základě analýzy rizik opodstatněné a schválí-li to následně příslušný orgán, mohou být malé jatky a zařízení, která vyrábějí mleté maso a masné polotovary v malých množstvích, z požadavků na četnost odběru vzorků vyňaty.“ Jedním z podstatných předpokladů pro to, aby mohl žalobce v předmětné provozovně snížit četnost odběru vzorků, tak bylo schválení příslušným orgánem (k čemuž nedošlo), a to na základě analýzy rizik (tedy mimo jiné i doložení toho, že dosavadní kontroly vzorků a stěrů neprokázaly po určitou dobu výskyt závad).

Pokud pak žalobce v dané věci ve svých podáních správním orgánům vytýkal, že je jejich přístup byrokratický, samoúčelný a omezující volný obchod, pak soud považuje za nezbytné zopakovat, že žalobce mohl využít svého práva podat žádost o vynětí z četnosti vyšetřování vzorků. Pokud by žalobce takovou žádost podal, pro jeho provozovny mohla být stanovena taková činnost odběru vzorků, která by zohlednila poměry v jeho provozovnách, to je například množství vyráběných polotovarů, jeho HACCP a další okolnosti tak, aby stanovená četnost nepředstavovala ze strany státních orgánů byrokratický a samoúčelný požadavek. Jak ostatně ví soud ze své rozhodovací praxe, žalobce takové žádosti v minulosti už i podal a v některých případech mu bylo i vyhověno. Nemohla by proto obstát ani argumentace o tom, že žalobci ani správní úřady, ani správní soudy obou stupňů, jasně a srozumitelně nevysvětlily, z jakých důvodů se na něj vztahují povinnosti stanovené v nařízení č. 2073/2005. Je třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 18.10.2012, č.j. 4 Ads 36/2012-31 (dostupném na www.nssoud.cz), dospěl k závěru, že pokud v provozovnách žalobce dochází k výrobě masných polotovarů, byť maloobchodním způsobem, pak tato činnost žalobce podléhá povinností, vyplývajícím ze směrnice č. 2073/2005 a žalobce tedy byl povinen v pravidelných intervalech předkládat vzorky masa tak, aby četnost odběru vzorků masných polotovarů k vyšetření podle mikrobiologických kritérií neodpovídala zvláštní četnosti odběru vzorků stanovené v příloze I k nařízení č. 2073/2005, jak je stanoveno v čl. 4 odst. 2 tohoto nařízení. Ve správním řízení nebylo sporu o tom, že uvedené nařízení na žalobce dopadá, že pravidelně nepředkládal k rozborům vzorky masných polotovarů a v projednávaném případě nepožádal o snížení četnosti odběru vzorků. Bylo tedy postaveno najisto, že se žalobce dopustil uvedeného správního deliktu a rozhodnutí žalovaného byla tedy v tomto ohledu vydána v souladu se zákonem.

Na základě výše uvedených a vyjádřených úvah Městský soud v Praze nevyhověl návrhu žalobce na to, aby věc byla předložena ve formě tzv. předběžné otázky Evropskému soudnímu dvoru k posouzení, zda žalobcem provozovaná maloobchodní masna podléhá z hlediska evropského práva povinnosti tvrzené správními orgány v rozhodnutí obou stupňů, neboť podle názoru soudu tato povinnost jednoznačně vyplývá z textu předmětného nařízení, jak již bylo uvedeno shora. Soud rovněž nepokládal za nutné předložit Evropskému soudnímu dvoru k posouzení předběžnou otázku, zda mohou provozovatelé provozoven maloobchodu sami rozhodnout o vhodné četnosti odběru vzorků v rámci svých postupů, které stojí na zásadách HACCP a správně hygienické praxi, neboť i to z výše uvedeného jasně vyplývá. Provozovatel sám může určit četnost odběru vzorků, ovšem tato četnost nesmí být nižší, než stanoví příloha I k nařízení č. 2073/2005. Městský soud v Praze proto vycházel z toho, že v daném případě nebyly dány důvody pro přerušení řízení za účelem požádání Soudního dvora Evropských společenství o rozhodnutí o předběžné otázce, neboť v dané věci nezjistil skutečnosti, pro něž by bylo třeba takový procesní postup zvolit.

Pokud jde o žalobní námitku, týkající se poukazu žalobce na ustanovení § 24a odst.1 písm. c) veterinárního zákona, soud ve shodě s žalovaným došel k závěru, že toto právní

ustanovení vyjímá žalobce z působnosti Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 853/2004 a č. 854/2004, avšak nikoli z působnosti nařízení č. 2073/2005. Tento fakt lze doložit i textem důvodové zprávy k novele veterinárního zákona, provedené zákonem č. 182/2008 Sb., jímž bylo předmětné ustanovení do veterinárního zákona vloženo.

K procesním námitkám žalobce soud uvádí, že ust. § 73 odst. 2 veterinárního zákona dává žalovanému možnost přihlédnout k závažnosti spáchaného správního deliktu při rozhodování o výši pokuty. V daném případě za takové kritérium byla označena objektivně nastalá skutečnost, že stejný skutkový stav již byl na předmětné provozovně žalobce zjištěn při kontrole dne 17.7.2009. Takovýto postup správního orgánu je zcela jistě legitimní, a na uvedeném závěru nemůže nic změnit ani neadekvátně použitý pojem „recidivy“. Námitka žalobce, týkající se nesloučení jeho věci do jediného řízení, byla poprvé uplatněna až v replice ze dne 11.6.2014, tedy až po uplynutí lhůty stanovené v ust. § 72 odst. 1 s.ř.s. ve spojení s ust. § 71 odst. 2 s.ř.s., tj. opožděně, a proto k ní soud nemohl přihlížet.

Správní orgány obou stupňů se ve správním řízení zabývaly všemi shromážděnými listinnými důkazy a náležitě se vypořádaly se zjištěnými skutečnostmi. Městský soud v Praze neshledal žádné vady řízení, které by měly za následek nezákonnost či věcnou nesprávnost napadeného rozhodnutí. Na základě výše uvedeného odůvodnění dospěl Městský soud v Praze k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně, a proto jí podle ust. § 78 odstavec 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle ust. § 60 odst.1 s.ř.s., podle něhož žalobce, který ve věci neměl úspěch, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný správní úřad, jemuž by právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle výsledku řízení náleželo, žádné náklady řízení nad rámec běžných činností nevykázal ani neuplatňoval. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e 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 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 27. června 2014

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu