



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Jana Kašpara a JUDr. Ing. Viery Horčicové v právní věci žalobce: **ZIMBO CZECHIA, s. r. o.**, se sídlem Na Zátorách 8, Praha 7, IČ 61250988, zast. JUDr. Marcelou Scheeovou, advokátkou, se sídlem Štupartská 4, Praha 1, proti žalovanému: **Státní veterinární správa**, Slezská 7, Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2009 čj. SVS/1995/2009

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státní veterinární správy ze dne 11. 8. 2009 čj. SVS/1995/2009 a rozhodnutí Krajské veterinární správy pro Olomoucký kraj ze dne 17. 3. 2009 čj. KVSMIOL-3872-7/7-09/Mo se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 19.280,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Marcely Scheeové, advokátky.**

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajské veterinární správy pro Olomoucký kraj (dále jen krajská správa) ze dne 17. 3. 2009 čj. KVSMIOL-3872-7/7-09-Mo a toto rozhodnutí potvrzeno. Citovaným rozhodnutím krajské správy byla žalobci jako osobě, která vyrábí, zpracovává a uvádí do oběhu živočišné produkty – provozovateli potravinářského podniku - za spáchání správních deliktů zjištěných krajskou správou v žalobcem provozované bourárně, porcovní a výrobně masných polotovarů a prodejně

Novák maso-uzeniny, Dukelská ul., v objektu Tesca, Litovel (dále jen provozovna) dne 16. 12. 2008

- a to správní delikt podle § 72 odst. 1 písm. l) zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen veterinární zákon) za jednání v rozporu s Nařízením Komise ES č. 2073/2005, které v čl. 4 stanoví povinnost provozovatelům potravinářských podniků provádět vyšetření výrobků dle požadavků stanovených v příloze I., v bodu 2 jim ukládá odebírat vzorky některých potravin nejméně dle zvláštní četnosti stanovené v příloze I, v kap. 1 i kap. 2 pro hodnocení bezpečnosti potravin i hygieny výrobního procesu je stanoven plán odběru vzorků na $n=5$, kde n je počet jednotek tvořících vzorek a v kap. 3, bodu 3.2 je stanoveno provozovatelům potravinářských podniků provozujícím zařízení, která vyrábí masné polotovary odebírat vzorky pro mikrobiologické vyšetření nejméně jednou týdně a snížit je na jednou za čtrnáct dní, pokud jsou po šest po sobě jdoucích týdnů získávány vyhovující výsledky, neboť při kontrole krajskou správou žalobce za období od 17. 7. 2008 až do 16. 12. 2008 předložil jeden protokol o zkoušce č. 9169-9172 ze dne 21. 7. 2008 (vyšetření provedl Ústav pro vyšetřování potravin Praha-Písnice), ve kterém byly uvedeny výsledky vyšetření 4 výrobků – masných polotovarů: Vepřová mletá směs, Novákova krkovička marinovaná, Ďábelská směs, Plněné papriky, vždy počet jednotek tvořících vzorek byl $n=1$, podle § 72 odst. 3 písm. c) veterinárního zákona uložena pokuta ve výši 40.000 Kč
- a správní delikt podle § 72 odst. 1 písm. f) veterinárního zákona za jednání spočívající v tom, že v rozporu s § 22 odst. 1 písm. e) veterinárního zákona, který stanoví osobám, které vyrábějí, zpracovávají a uvádějí do oběhu živočišné produkty provádět soustavné vlastní kontroly hygienických podmínek výroby včetně stanovených mikrobiologických kritérií, odběru vzorků a jejich kontrolních vyšetření, vést záznamy o výsledcích těchto vyšetření, uchovávat tyto záznamy po dobu nejméně 2 let a na požádání je spolu s laboratorními protokoly poskytovat orgánům vykonávajícím státní veterinární dozor, nepředložil za období od 17. 7. 2008 do 16. 12. 2008 žádná vyšetření hygienických podmínek výroby a tím nesplnil požadavek soustavné vlastní kontroly hygienických podmínek výroby, včetně stanovených mikrobiologických kritérií (např. stěry z výrobního zařízení), podle § 72 odst. 3 písm. b) veterinárního zákona uložena pokuta ve výši 20.000 Kč

Dále je ve výroku prvostupňového rozhodnutí uvedeno, že se tak žalobci ukládá povinnost „zaplatit souhrnnou pokutu ve výši 60.000 Kč“, a dále byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000 Kč.

Žalobce v žalobě uvádí, že žalovaný svým rozhodnutím *de iure* potvrzuje rozhodnutí krajské správy jako právně správné, avšak *de facto* potvrzuje jen jeho část, tj. výroky I a II povinnost k náhradě nákladů řízení, nikoli však již výrok rozhodnutí krajské správy tak, jak ve skutečnosti zní, tj. že se ukládá povinnost „zaplatit souhrnnou pokutu ve výši 60.000 Kč“. Uložení souhrnného trestu však v daném případě nebylo možné. Došlo tak k porušení absorpční zásady a tuto vadu měl žalovaný zjistit z úřední povinnosti.

Žalobce je dále přesvědčen, že došlo k porušení zásady materiální pravdy, pokud jde o porušení povinnosti dle § 22 odst. 1 písm. e) veterinárního zákona. Tyto povinnosti totiž nespočívají, jak je v obecné rovině tvrzeno v obou napadených rozhodnutích, ve vyšetřování hygienických podmínek výroby, nýbrž v povinnosti provádět soustavně vlastní kontroly hygienických podmínek. Jakým způsobem tak adresát právní normy činí, je jeho záležitost. Žalobkyně tak činí především prostřednictvím svého HACCP, sanitačního řádu, provozního řádu, provozního řádu a prováděním vnitřního auditu. Pokud je žalobci vytýkáno, že neodebírá v provozovně různé stěry a nezadává mikrobiologické odběry, žalobce poukazuje na to, že je maloobchodní provozovnou a takovéto povinnosti se tak na něj nevztahují. Pakliže byly správní orgány jiného názoru, měly uvést, o jaká konkrétní a v které právní normě zakotvená stanovená mikrobiologická kritéria svůj závěr o tvrzeném spáchání správního deliktu opírají. Žalobce pak poukazuje i na to, že je mu sice v tomto ohledu vytýkána absolutní absence mikrobiologických rozborů, ačkoli z dalšího odůvodnění vyplývá, že v rozhodném období jeden mikrobiologický rozbor zadán byl.

Žalobce dále namítá, že došlo k hrubému porušení jeho procesních práv, když nebyl poučen o tom, že v odvolacím řízení nebude moci uplatňovat nové skutečnosti ani nové důkazy. Žalobce svým podáním ze dne 23. 1. 2009 požádal krajskou správu o přerušení řízení. O tomto návrhu měl dle názoru žalobce správní orgán rozhodnout samostatným aktem. Jestliže tak neučinil, zkrátil žalobce na jeho právech, když mu neumožnil proti takovému aktu podat odvolání.

Žalobce dále namítá zmatečnost obou výroků, když uvádí, že ve výroku I, je žalobci vytýkáno, že „... předložil jen dva doklady o vyšetření ...“, nikoliv porušení konkrétního ustanovení právního předpisu (ve výroku I rozhodnutí krajské správy se ve skutečnosti hovoří o předložení jednoho protokolu, pozn. soudu). Rovněž ve výroku II, jak již bylo uvedeno výše, absentuje řádná konkretizace ustanovení právní normy.

V části II. žaloby pak žalobce uvádí, že jeho HACCP je plně funkční a jeho aplikací dociluje dodržování příslušných norem. Žádné závady přitom zjištěny nebyly. Zadávání mikrobiologických rozborů je pouze jedním z možných způsobů verifikace toho, zda je HACCP funkční. Pro potřeby maloobchodní provozovny se však jedná o postup neodpovídající povaze činnosti takového zařízení (rozsah produkce, rizika, nákladnost).

Žalobci je neurčitě a zmatečně vytýkán správní delikt pro porušení nařízení Komise ES č. 2073/2005. Žalobce nadále trvá na tom, že nezávadnosti polotovarů pocházejících z masných produktů dodaných certifikovanými masnými závody nacházejícími se pod stálým veterinárním dohledem dociluje preventivními přístupy, a to tím, že provozuje své prodejny s dodržením zásad správné hygienické a výrobní praxe a implementace HACCP. K tvrzenému porušení povinnosti stanovené v příloze I kap. 3 bod 3.2 uvádí, že tato část nařízení se skutečně týká jen subjektů provozujících jatka a závody, přičemž žalobce jatka ani závod neprovozuje.

Žalobce pak poukazuje na to, že z čl. 4 odst. 1 nařízení vyplývá, že provozovatelé potravinářských podniků musí v případě potřeby provádět vyšetření podle mikrobiologických kritérií stanovených v příloze I, a to za účelem ověřování svého HACCP. Odstavec 2 pak stanoví, že četnost odběru vzorků může být přizpůsobena povaze a velikosti potravinářských podniků, pokud ovšem nebude ohrožena bezpečnost potravin. I pokud by se tedy uvedená povinnost na žalobce vztahovala, má za to, že i s ohledem na fakt, že se jedná o masné polotovary určené ke spotřebě výhradně po patřičné tepelné úpravě, a s ohledem na své funkční HACCP, potvrzené výsledky mikrobiologických rozborů, jakož i správnou hygienickou praxi, by se zde stanovená četnost na něj nevztahovala. Navíc i sám postup při

odběru vzorků, jak je stanoven v příloze (množství, ze kterého je odebíráno) dokládá, že není míněn pro drobnou maloobchodní produkci. Opačný výklad by mj. vedl k neúměrnému omezení obchodu a volného pohybu potravin.

Žalobce nepopírá svou odpovědnost za to, aby při jeho podnikání nebyla ohrožena zdravotní nezávadnost potravin, které uvádí do oběhu. Odmítá však byrokratický, samoučelný a smyslu věci odporující požadavek, který představuje neúměrné a smysl podnikání likvidující diktování požadavků na četnost provádění laboratorních rozborů masných polotovarů vyráběných v malém množství. Pokud by se soud s tímto tvrzením žalobkyně neztotožnil, navrhuje, aby Městský soud v Praze položil Evropskému soudnímu dvoru k posouzení jako předběžnou otázku posouzení právního názoru žalobce.

Dále žalobce uvádí, že ust. § 22 odst. 1 písm. e) veterinárního zákona žalobci ukládá dbát v souladu s evropským potravinovým právem na to, aby nebyla ohrožena zdravotní nezávadnost živočišných produktů, přičemž uvádí způsoby, jak tohoto cíle má být v souladu s normami ES dosaženo tím, že kupř. specifikuje dobu archivace výsledku laboratorních vyšetření, jakož i požadavky kladené na odborná pracoviště, která vyšetření vzorků provádějí. Fakt, že vzhledem ke způsobu produkce (tj. v místě), přímému prodeji spotřebiteli a produkovánému množství polotovarů na žalobce tvrzená povinnost nevztahuje, dokládá i znění ust. § 24a odst. 1 písm. c) veterinárního zákona. Vyplývá z něj, že vzhledem k tomu, že žalobcem produkováné množství masných polotovarů určených pro přímý prodej spotřebiteli v místě výroby dosahuje týdně méně než 7,5 t, se na kontrolovanou provozovnu předpisy ES upravující zvláštní hygienická pravidla pro potraviny živočišného původu a organizaci úředních kontrol živočišných produktů nevztahují. Ani v parametrech ostatního sortimentu žalobce limity malé provozovny nepřekračuje.

Žalobce rovněž poukazuje na to, že žalovaný dne 19. 1. 2009 vydal rozhodnutí, jímž potvrdil rozhodnutí Krajské veterinární správy pro Plzeňský kraj, jímž byla žalobci za obdobně vymezené jednání uložena pokuta ve výši 3.000 Kč, a to podle § 72 odst. 1 písm. c) bod 6 veterinárního zákona. Žalobci tak není jasné, proč jsou mu pro totéž tvrzené pochybení ukládány sankce podle různých zákonných ustanovení a v diametrálně odlišných sazbách.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že žalovaný potvrdil svým rozhodnutím odvoláním napadené rozhodnutí jako celek. Toto rozhodnutí identifikoval ve výroku nejen dnem vydání a číslem jednacím, nýbrž i slovně.

Správní řád nestanoví povinnost správního orgánu ukládat za několik správních deliktů úhrnnou pokutu. V tomto případě byly uloženy pokuty za dva správní delikty podle dvou různých ustanovení veterinárního zákona a v závěru byly obě pokuty sečteny. Tento postup je dle názoru žalovaného možný a žalobce nijak nezkrátil na jeho právech. K porušení absorpční zásady by podle názoru žalovaného došlo jedině tehdy, pokud by úhrnná sankce překročila sazbu za nejpřísněji postižitelný delikt. Tato horní hranice je v daném případě 1 milion korun a uložena byla pokuta pouze ve výši 60 000 Kč.

Z ust. § 22 odst. 1 písm. e) veterinárního zákona podle názoru žalovaného vyplývá, že žalobce je povinen provádět soustavně vlastní kontroly hygienických podmínek výroby, tyto kontroly však musí být prováděny včetně kontrol stanovených mikrobiologických kritérií, což nelze učinit jinak než odběrem kontrolních vzorků a jejich kontrolním vyšetřením. Skutečnost, že žalobce dodržuje svůj systém HACCP, provozní a sanitační řád a provádí vnitřní audit, je sice chvályhodná, ovšem ověřit, zda tyto systémy fungují tak, jak mají, nelze jinak než prostřednictvím odběru vzorků k mikrobiologickému vyšetření. V řízení bylo prokázáno, že žalobce nepředložil za období od 17. 7. 2008 do 16. 12. 2008 žádná vyšetření

hygienických podmínek výroby včetně stanovených mikrobiologických kritérií. Okolnost, že provozovna žalobce je maloobchodní prodejnou, nemá na skutečnost, že došlo k porušení ust. § 22 odst. 1 písm. e) veterinárního zákona, vliv, neboť předmětná provozovna je zároveň i bourárnou, porcovníou a výrobnou masných polotovarů.

V právní normě zakotvená mikrobiologická kritéria, která je žalobce povinen soustavně kontrolovat, se týkají zejména stěrů, které jsou upraveny ve vyhlášce č. 289/2007 Sb., o veterinárních a hygienických požadavcích na živočišné produkty, které nejsou upraveny přímo použitelnými předpisy Evropských společenství. Dle písm. a) části B přílohy č. 3 k této vyhlášce nesmí stěry z povrchu výrobního zařízení, odebrané z plochy 10 cm² po skončení čištění a dezinfekce obsahovat více než 10² aerobních a fakultativně anaerobních mikroorganismů. Jedná se o jednu ze základních hygienických podmínek výroby.

Výroky I a II rozhodnutí krajské správy ukládají sankci za zcela odlišná porušení právních předpisů a k duplicitnímu postihu žalobce nedošlo- zjednodušeně lze říci, že zatímco výrokem I byl žalobce postižen za nevyšetřování vzorků vyráběných masných polotovarů ve stanoveném intervalu, v části II je pokuta uložena za neprovádění vlastních kontrol hygieny výroby, tedy zejména mikrobiologických vyšetření stěrů z výrobních zařízení pro sanitaci.

Debata o tom, zda byl žalobce poučen o tom, že v odvolacím řízení nebude moci uplatňovat nové skutečnosti a navrhopvat důkazy, je v tomto případě ryze akademická, neboť žalobce v rámci odvolacího řízení nic nenavrhoval ani nedoplňoval a ani se o to nepokusil.

Žalovaný připouští, že podání žalobce ze dne 23. 1. 2009 mohlo být posouzeno jako návrh na přerušování řízení, o němž mělo být samostatně rozhodnuto. Prvostupňový orgán se však s tímto návrhem vypořádal v odůvodnění rozhodnutí a žalovaný pak má za to, že takový postup neměl podle § 82 odst. 2 správního řádu vliv na soulad prvostupňového rozhodnutí s právními předpisy a proto k této vadě nepřihlédl.

Podle názoru žalovaného je protiprávní jednání identifikováno ve výroku rozhodnutí přesně, a to místně, časově i věcně. Z textu rozhodnutí je jasné, že došlo k porušení nařízení č. 2073/2005, konkrétně jeho čl. 4, bod 1 a 2 přílohy I, kapitoly 3, bodu 3.2. Toto konkrétní ustanovení bylo porušeno tím, že žalobce předložil pouze jeden protokol o vyšetření vzorků za téměř polovinu roku 2008, ač měl odebírat vzorky pro mikrobiologická vyšetření nejméně 1x týdně.

Ve výroku II rozhodnutí je opět jasně uvedeno, že žalobce nepředložil za téměř polovinu roku 2008 žádné vyšetření hygienických podmínek výroby. Podle § 22 odst. 1 písm. e) veterinárního zákona však byl povinen provádět soustavně vlastní kontroly hygienických podmínek výroby, včetně stanovených mikrobiologických kritérií. Pokud za rok neprovedl žádné vyšetření, pak toto ustanovení porušil, neboť vyšetření neprováděl vůbec, natož soustavně. Stanovená mikrobiologická kritéria pro stěry jsou stanovena ve vyhlášce č. 289/2007 Sb., jedná se však o prováděcí předpis, jehož uvedení v rozhodnutí není nezbytné. Povinnost provádět soustavně vlastní kontroly hygienických podmínek výroby je zakotvena v ust. § 22 odst. 1 písm. e) veterinárního zákona a toto ustanovení je také v rozhodnutí uvedeno, včetně citace.

Žalobce má pravdu, že na předmětné provozovně (snad) dosud žádné mikrobiologické závady zjištěny nebyly. Nemá však již pravdu v tom, že postupuje v souladu s povinností zabezpečit nezávadnost potravin. Není rovněž pravdou, že zadávání mikrobiologických rozborů je pouze jedním z možných způsobů verifikace postupů při zajištění mikrobiologické nezávadnosti masných polotovarů. Již z povahy věci totiž vyplývá, že mikrobiologickou nezávadnost vyráběných masných polotovarů lze zjistit a správnost výrobních postupů ověřit jedině mikrobiologickým vyšetřením odebraných vzorků. Dojde-li v důsledku masivního

mikrobiologického narušení již ke smyslovým změnám, o zdravotních potížích spotřebitelů nemluvě, je již pozdě. Žalobce se hluboce mylí, když tvrdí, že krájením či mělněním masa a přidáváním látek jako např. koření se mikrobiologické hodnoty masné suroviny, z níž je polotovar vyráběn, nemění. Zejména koření je z mikrobiologického hlediska velice rizikovou látkou.

Systém HACCP není sám o sobě samospasitelný, i když je základním předpokladem pro výrobu zdravotně nezávadných potravin. Do hry vstupuje minimálně ještě lidský prvek, který je nevyzpytatelný. Účinnost systému HACCP lze totiž spolehlivě verifikovat právě jen prostřednictvím vyšetření odebraných vzorků.

K námitce, že předmětná část přílohy I k nařízení 2073/2005 se týká, jak vyplývá z názvu, odběrů na jatkách a v závodech, přičemž žalobce neprovozuje ani jatka ani závod, žalovaný uvádí, že příloha I, kapitola 3, bod 3.2. nařízení č. 2073/2005 hovoří dále v textu o zařízení, nikoli o závodech. Z kontextu tedy vyplývá, že se jedná pouze o jiné označení pro obecné označení „potravinářský podnik“, kterým provozovna žalobce bezpochyby je.

K tvrzení žalobce, že se na něj jako na maloobchodníka vyrábějícího pouze velmi malé množství masných polotovarů povinnost tvrzená správním orgánem nevztahuje, žalovaný uvádí, že povinnost odběru vzorků masných polotovarů k vyšetření podle mikrobiologických kritérií v rozsahu stanovené zvláštní četnosti odběru vzorků dle nařízení dopadá bezexbytku i na provozovnu žalobce, přičemž tato skutečnost vyplývá i z ustanovení čl. 4 odst. 1 nařízení, když jsou zde zmíněni provozovatelé potravinářských podniků včetně maloobchodu. Stanoví-li pak příloha I zvláštní četnost odběru vzorků, jako je tomu v tomto případě, musí četnost odběru vzorků odpovídat nejméně této četnosti. Ta pak nezávisí na tom, jaké množství polotovarů konkrétní provozovna vyrábí ani zda jsou určeny k tepelné úpravě či přímé konzumaci. Poslední část ustanovení čl. 4 odst. 2 stanoví, že četnost vzorků může být přizpůsobena povaze a velikosti potravinářských podniků, pokud ovšem nebude ohrožena bezpečnost potravin. To je pak dále rozvedeno v příloze I kapitole 3 bod 3.2 uvedeného nařízení, kde se mimo jiné uvádí: „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.“ Této možnosti – požádat krajskou správu o vyloučení z četnosti vyšetřování masných polotovarů – však žalobce nevyužil. Žalobcem zmiňované skutečnosti by pak byly zohledněny při rozhodování o této žádosti.

K namítaným vysokým nákladům na mikrobiologická vyšetření stejně jako k údajnému neúměrnému omezení obchodu s potravinami žalovaný uvedl, že se k této námitce již podrobně vyjádřil v napadeném rozhodnutí.

Nařízení č. 2073/2005 je zvláštním a samostatným právním předpisem upravujícím mikrobiologická kritéria pro potraviny, jež musí provozovatelé potravinářských podniků dodržovat. Z žalobcem zmíněného bodu 26 uvozujících ustanovení nařízení č. 852/2005 (míněno nařízení č. 852/2004, pozn. soudu) ani z jiného právního předpisu nevyplývá, že by se nařízení č. 2073/2005 na žalobce jako maloobchodníka nevztahovalo. Je tomu právě naopak, neboť nařízení 852/2005 stanoví obecná pravidla pro hygienu potravin vztahující se na provozovatele potravinářských podniků. Článek 5 nařízení 852/2005 upravuje analýzu rizika a kritické kontrolní body (HACCP) a právě k ověřování systému HACCP jsou stanovena mikrobiologická kritéria včetně četnosti odběru vzorků.

Ust. § 24a odst. 1 písm. c) veterinárního zákona neříká nic o tom, že by se na žalobce nemělo vztahovat nařízení č. 2073/2005, neboť se týká pouze předpisů EU, jež upravují zvláštní hygienická pravidla pro potraviny živočišného původu a organizaci úředních kontrol živočišných produktů. Z uvedeného ustanovení tedy plyne, že se tyto předpisy nevztahují na

maloobchodní subjekt, který nedosahuje stanovené kapacity, nijak se však nedotýká ostatních právních předpisů EU.

Žalovaný považuje odůvodnění výše pokuty za dostatečné a přesvědčivé, navíc žalobce nic proti výši pokuty v odvolání nenamítal. Protiprávní jednání v daném případě trvalo takřka rok. Pokuta uložená plzeňskou KVS je extrémně nízká a jeví se spíše jako exces. Navíc v době, kdy bylo rozhodováno o pokutě uložené touto krajskou správou, nebyly k dispozici poznatky svědčící o tom, že se v případě žalobce jedná o celorepublikovou praxi. K porušení zásady obdobného přístupu k věci nemohlo dojít už z toho důvodu, že žalovaný jako odvolací orgán ani v jednom případě nerozhodoval o výši pokuty, neboť ji určily prvostupňové orgány. V případě pokuty uložené KVS pro Plzeňský kraj ji sice hodnotil jako nepřiměřeně nízkou, nemá však k dispozici žádné nástroje, jak takové pochybení napravit, neboť platí zásada zákazu reformatio in peius.

K námitce žalobce, že mu není jasné, proč mu pro fakticky totéž pochybení byly uloženy pokuty podle různých ustanovení veterinárního zákona, uvádí žalovaný, že tato skutečnost vyplývá ze změny veterinárního zákona účinné od 1. 7. 2008.

Proto žalovaný navrhuje, aby byla žaloba zamítnuta.

Ze správního spisu vyplývá, že dne 16. 12. 2008 byla u žalobce provedena kontrola zaměřená na dodržování ust. § 22 odst. 1 písm. e) veterinárního zákona. Během kontroly byl předložen jeden protokol o zkoušce ze dne 21. 7. 2008. Kontrolou v počítačovém systému žalobce bylo zjištěno, že provádí schválenou výrobu – bourání masa, porcování drůbežího masa a výrobu masných výrobků a polotovarů pravidelně. Kromě výše uvedeného protokolu nebyly předloženy žádné další odebrané vzorky k vlastní kontrole.

Opatřením ze dne 16. 1. 2009 bylo s žalobcem zahájeno řízení o správním deliktu dle § 72 odst. 1 písm. f) a písm. l) veterinárního zákona. V oznámení o zahájení řízení jsou popsána zjištění učiněná při kontrole uvedená výše.

K zahájenému řízení se žalobce vyjádřil podáním doručeným krajské správě dne 28. 1. 2009. Uvedl, že mikrobiologická vyšetření vyráběných polotovarů v provozovnách Novák maso – uzeniny v Olomouci a Litovli probíhala dle platné legislativy. Na toto téma vede žalobce soudní spor, a proto žádá „o počkání s byrokratickými kroky, dokud soudy nerozhodnou“.

Dne 17. 3. 2009 vydala krajská správa rozhodnutí čj. KVSMIOL-3872-7/7-09-Mo, jímž byla žalobci uložena „souhrnná pokuta“ ve výši 60.000,- Kč za správní delikty specifikované shora a dále uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000 Kč.

V odůvodnění tohoto rozhodnutí krajská správa uvedla, že způsobem uvedeným ve výroku žalobce porušil čl. 4 nařízení č. 2073/2005, neboť neprováděl vyšetření podle mikrobiologických kritérií stanovených v příloze I, která ukládá povinnost provozovatelům potravinářských výrobků odebírat vzorky masných polotovarů při plánu odběru vzorků 5 jednotek tvořících vzorek a v kapitole 3 stanoví zvláštní četnost při odběru masných polotovarů nejméně jednou týdně.

K vyjádření žalobce, v němž navrhoval přerušení řízení, krajská správa uvedla, že platná legislativa neumožňuje přerušení řízení, když je v obdobné kauze vedeno soudní řízení, a proto správní řízení nepřerušila ani nezastavila a vydala toto rozhodnutí.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž uvedl, že předmětná část přílohy I Kapitoly 3 bod 3.2 se týká jen odběru na jatkách a závodech, přičemž žalobce, jak vyplývá z právních definic a předpisů EU, neprovozuje jatka ani závod.

Tato povinnost nastává teprve tehdy, je-li dána potřeba. Takový přístup evropské legislativy má žalobce za logický, opak by vedl k neúčelným a nerentabilním výdajům, které by ve svém důsledku znemožnily doplňkovou výrobu masných polotovarů u maloobchodníků. Taková situace by byla v rozporu s čl. 5 odst. 3 nařízení č. 178/2002, z něhož vyplývá, že v evropském potravinovém právu nelze zohlednit mezinárodní normy nebo jejich části, pokud by byly neúčinným nebo nevhodným prostředkem pro dosažení oprávněných cílů potravinového práva.

Žalobce rovněž poukazuje na to, že k výrobě masných polotovarů v provozovnách žalobce dochází pouze z výsekového masa, které je dodáváno od certifikovaných a pod stálým veterinárním dozorem se nacházejících dodavatelů. Masná surovina je porcována z masa, které je na stejné provozovně souběžně prodáváno jako výsekové maso. Polotovar z masné suroviny vzniká jeho naporcováním, popř. namletím a přidáním soli, popř. kořeních, přípravek a oleje, jedná-li se o špíz, pak i přidáním zeleniny. Vše je každý den vyráběno čerstvé a v malém množství, umístěno v chladírenských vitrínách.

Žalobou napadeným rozhodnutím bylo odvolání žalobce zamítnuto a napadené rozhodnutí krajské správy potvrzeno.

V odůvodnění rozhodnutí žalovaný shrnul průběh správního řízení a obsah kontrolního zjištění. Z nich vyplývá, že žalobce v předmětné provozovně v roce 2008 odebral pouze jedenkrát vzorky ke kontrole hygienických podmínek vyráběných masných polotovarů.

Nařízení č. 2073/2005 stanoví v čl. 4 odst. 1, že provozovatelé potravinářských podniků musejí při validaci a ověřování správného fungování svých postupů založených na zásadách HACCP a správné hygienické praxe v případě potřeby provádět vyšetření podle mikrobiologických kritérií stanovených v příloze I. Ustanovení čl. 4 odst. 2 uvedeného nařízení pak dále stanoví, že o vhodné četnosti odběru vzorků rozhodnou provozovatelé potravinářských podniků, nestanoví-li ovšem příloha I zvláštní četnost odběru vzorků. V bodu 3.2 části „Četnost odběru vzorků u jatečně upravených těl, mletého masa, masných polotovarů a strojně odděleného masa“ se uvádí: Provozovatelé potravinářských podniků provozující jatky či zařízení, která vyrábějí mleté maso, masné polotovary nebo strojně oddělené maso, odeberou vzorky pro mikrobiologické vyšetření nejméně jednou týdně. Den odběru vzorků se každý týden mění, aby se zajistilo pokrytí každého dne v týdnu. U odběru vzorků mletého masa a masných polotovarů pro účely vyšetření na *E. coli* a na počet kolonií aerobních mikroorganismů a u odběru vzorků jatečně upravených těl pro účely vyšetření na *Enterobacteriaceae* na počet kolonií anaerobních mikroorganismů může být četnost snížena na vyšetření jednou za čtrnáct dní, pokud jsou šest po sobě jdoucích týdnů získávány vyhovující výsledky. U odběru vzorků mletého masa, masných polotovarů a jatečně upravených těl pro účely vyšetření na salmonely může být četnost snížena na čtrnáctidenní, pokud jsou třicet po sobě jdoucích týdnů získávány vyhovující výsledky. Četnost odběru vzorků na salmonely může být snížena také tehdy, pokud je uplatňován celostátní nebo regionální program tlumení salmonel a pokud tento program zahrnuje vyšetření, které nahrazuje výše uvedené vzorkování. Četnost odběru vzorků může být ještě více snížena, pokud se v rámci tohoto celostátního nebo regionálního programu tlumení salmonel prokáže, že zvířata, která jatky nakupují, vykazují nízké rozšíření salmonel. 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. Z této citace vyplývá, že základní četnost odběru vzorků pro

mikrobiologické vyšetření je v daném případě nejméně jednou týdně. Žalobce však stanoveným způsobem nepostupoval, neboť nepředložil požadovaný počet záznamů a laboratorních protokolů za období od 17. 7. 2008 (datum vyhotovení jediného předloženého protokolu) do 16. 12. 2008 (datum kontroly). Tím došlo ze strany žalobce k porušení čl. 4 odst. 1 a odst. 2 nařízení č. 2073/2005 a tím k naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 72 odst. 1 písm. l) veterinárního zákona.

Bylo také zjištěno, že kromě výše uvedeného protokolu nebyly předloženy žádné další odebrané vzorky k vlastní kontrole (např. stěry, jiné polotovary, porcované maso). Kontrolu čištění a dezinfekce tak provádí žalobce pouze vizuálně. § 22 odst. 1 písm. c) veterinárního zákona přitom stanoví, že osoby, které jako podnikatelé zacházejí se živočišnými produkty v podniku, závodě, případně jiném zařízení, jež jsou pod státním veterinárním dohledem, mají v souladu s předpisy EU odpovědnost za to, aby v jednotlivých fázích potravinového řetězce nebyla ohrožena zdravotní nezávadnost živočišných produktů. Jsou povinny provádět soustavně vlastní kontroly hygienických podmínek výroby včetně stanovených mikrobiologických kritérií, odběru vzorků a jejich kontrolních vyšetření, vést záznamy o výsledcích těchto vyšetření, uchovávat tyto záznamy po dobu nejméně 2 let a na požádání je spolu s laboratorními protokoly poskytovat orgánům vykonávajícím státní veterinární dozor. Žalobce neprováděl v kontrolovaném období soustavně vlastní kontrolu hygienických podmínek výroby včetně mikrobiologických kritérií – neprováděl odběr stěrů z výrobního zařízení a jejich mikrobiologické vyšetření, vyšetření procovaného masa atd. Porušil tak ust. § 22 odst. 1 písm. e) veterinárního zákona a dopustil se tak správního deliktu dle § 72 odst. 1 písm. f) veterinárního zákona.

K odvolacím námitkám pak uvedl žalovaný následující:

K námitce, že předmětná část přílohy k nařízení č. 2073/2005 se týká jen odběrů na jatkách a v závodech, žalovaný uvádí, že příloha I kapitola 3 bod 3.2 hovoří dále v textu o zařízení, nikoli o závodech. Z kontextu tedy vyplývá, že se jedná pouze o jiné označení pro obecné označení „potravinářský podnik“, kterým provozovna žalobce bezpochyby je.

Neobstojí tak ani námitka, že povinnost provádět stanovená vyšetření nastává až tehdy, je-li dána potřeba. Ust. čl. 4 odst. 2 nařízení 2073/2005 stanoví, že o vhodné četnosti odběru vzorků rozhodnou provozovatelé potravinářských podniků, nestanoví-li ovšem příloha I zvláštní četnost odběru vzorků. Žalovaný považuje žalobce za subjekt, jež je provozovatelem potravinářského podniku vyrábějícím masné polotovary, a jemuž svědčí povinnost zabezpečit četnost odběru vzorků v rozsahu stanovené zvláštní četnosti.

Nařízení č. 2073/2005 pomýšlí i na malá zařízení, neboť dává možnost těmto malým zařízením, je-li to na základě analýzy rizik opodstatněné a po schválení příslušného orgánu, požádat o vynětí z četnosti vyšetřování masných polotovarů. Žalobce však této možnosti nevyužil a příslušnou žádost nepodal. Žalobcem zmiňované okolnosti (správná hygienická a výrobní praxe, přímé dodávky od veterinárně dozorovaných subjektů, fungující HACCP, občasné vlastní odběry) by byly předmětem analýzy rizika, která je podkladem pro vynětí z požadavků na četnost odběru vzorků.

Za zcela nepřipadnou považuje žalovaný námitku o neúměrném omezení obchodu a volného pohybu potravin. V daném případě nebyly aplikovány žádné mezinárodní normy ani jejich části. Základním cílem potravinového práva je zejména ochrana lidského života a zdraví a ochrana zájmů spotřebitelů, včetně poctivého jednání v obchodu s potravinami. Dalším cílem je nepochybně i volný pohyb potravin, avšak pouze těch, které jsou vyrobené nebo uvedené na trh podle obecných zásad a požadavků potravinového práva. Požadováním plnění povinností stanovených v nařízení č. 2073/2005 tedy dle názoru žalovaného nedochází k omezení volného pohybu potravin.

Proto žalovaný podané odvolání zamítl.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Soud nejprve musí zdůraznit, že v daném případě byl žalobce postižen za dva samostatné správní delikty. Stručně řečeno, výrokem I rozhodnutí krajské správy byl žalobce postižen za to, že neprováděl vyšetření vyráběných masných polotovarů a výrokem II byl žalobce postižen za to, že neprováděl vyšetření používaného výrobního zařízení. První z uvedených povinností vyplývá z nařízení č. 2073/2005, druhá z uvedených povinností vyplývá z § 22 odst. 1 písm. e) veterinárního zákona. Žalobce mezi těmito dvěma skutkovými podstatami ne vždy zcela rozlišuje, jak o tom svědčí i jeho žalobní námitka na straně 3 žaloby v závěru druhého odstavce o údajné zmatečnosti rozhodnutí spočívající v tom, že je mu vytýkána úplná absence mikrobiologických rozborů, ačkoli z dalšího textu vyplývá, že jeden rozbor proveden byl. Ve vztahu k výroku I totiž žalobce skutečně jeden odběr vzorků a jeho vyšetření provedl, kdežto ve vztahu ke druhému správnímu deliktu je zřejmé, že žalobce neprovedl žádné vyšetření stěrů ze zařízení, neboť zmiňované vyšetření se týkalo vyráběných masných polotovarů.

Soud se v první řadě zabýval námitkou žalobce vztahující se k prvnímu správnímu deliktu, že se na něj nevztahuje povinnost stanovená v nařízení číslo 2073/2005 v příloze I kapitola 3 bod 3.2. Soud s tímto názorem žalobce 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 následujícím 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.“ Dle 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 přímo pojem „zařízení“ není ani v českých právních předpisech ani v evropských předpisech vymezen, je možno podpůrně použít např. definici „potravinářského podniku“ 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 postupy týkající se bezpečnosti potravin. Podle čl. 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. dle 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“ a nelze tedy tvrdit, že by se jednalo jen o odběr nezpracovaného masa dovezeného od dodavatelů, kteří jsou již pod stálým veterinárním dohledem. Z tohoto 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.

Závěr, že uvedená povinnost se vztahuje i na provozovny žalobce, lze dovodit rovněž ze smyslu a účelu úpravy potravinového práva. Je zřejmé, že celý systém veterinárního dozoru je vystavěn na principu, že nezávadnost potravin musí být kontrolována v celém výrobním řetězci až po okamžik, kdy potravina dodána konečnému spotřebiteli. Nejdůležitějším je přitom logicky kontrola prováděná na konci tohoto řetězce, tj. v daném případě u žalobce. Neobstojí 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 se jedná o potraviny, které již byly podrobeny příslušným kontrolám. Nikdy totiž nelze vyloučit, že dojde např. 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 mikrobiologického vyšetření.

Čl. 4 odst. 2 nařízení č. 2073/2005 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 může být přizpůsobena povaze a velikosti potravinářských podniků, pokud ovšem nebude ohrožena bezpečnost potravin.

Z textu tohoto ustanovení tedy 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 v tom, že ani ustanovení čl. 4 odst. 2 poslední věty 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 ust. 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 mj. i doložení toho, že dosavadní kontroly vzorků a stěrů neprokázaly po určitou dobu výskyt závad).

Pokud žalobce uvádí, že přístup správních orgánů v dané věci má za byrokratický, samoúčelný a odporující smyslu věci, musí soud 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 žalobce při ústním jednání sám uvedl, takové žádosti v minulosti podal a v některých případech mu bylo vyhověno. Poukazoval-li žalobce rovněž na to, že v některých případech mu vyhověno nebylo, může soud (bez znalosti důvodů, které k nevyhovění této žádosti vedly) pouze obecně konstatovat, že žalobce měl možnost podat proti takovým

rozhodnutím, opravné prostředky a tímto způsobem tak i nepřímou iniciovat sjednocení rozhodovací praxe.

Soud proto nevyhověl návrhu žalobce na to, aby předložil k posouzení jako předběžnou otázku Evropskému soudnímu dvoru to, 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 k naplnění takového požadavku ve vztahu k žalobci nepředstavuje neúčinný, popřípadě nevhodný prostředek pro dosažení oprávněného cíle potravinového práva, neboť s ohledem na to, že žalobce měl možnost předem požádat o vynětí z činnosti odběru vzorků pro mikrobiologické vyšetření, se soudu takový požadavek nejeví jako nepřiměřený nebo nevhodný prostředek pro dosažení účelu potravinového práva, kterým je především ochrana zdraví spotřebitelů.

K druhému ze správních deliktů pak soud uvádí následující: Podle § 22 odst. 1 písm. e) veterinárního zákona osoby, které jako podnikatelé získávají, vyrábějí, zpracovávají, ošetřují, balí, skladují, přepravují a uvádějí do oběhu živočišné produkty (dále jen "zacházejí se živočišnými produkty") v podniku, závodě, popřípadě jiném zařízení, jež jsou pod státním veterinárním dozorem, mají v souladu s předpisy Evropských společenství odpovědnost za to, aby v jednotlivých fázích potravinového řetězce nebyla ohrožena zdravotní nezávadnost živočišných produktů. Jsou povinny mj. provádět soustavně vlastní kontroly hygienických podmínek výroby včetně stanovených mikrobiologických kritérií, odběru vzorků a jejich kontrolních vyšetření, vést záznamy o výsledcích těchto vyšetření, uchovávat tyto záznamy po dobu nejméně 2 let a na požádání je spolu s laboratorními protokoly poskytovat orgánům vykonávajícím státní veterinární dozor. Jde-li o laboratorní vyšetření k potvrzení zdravotní nezávadnosti živočišných produktů, musí být provedeno v laboratoři, které bylo vydáno pro příslušný druh vyšetřování osvědčení o akreditaci. Tato povinnost se na žalobce jednoznačně vztahuje, neboť se vztahuje nejen na osoby, které masné produkty vyrábějí, ale i na ty, kteří je uvádějí do oběhu, tj. na prodejny potravin, kterou provozovny žalobce bezpochyby jsou. Toto ustanovení pak výslovně stanoví mj. povinnost provádět kontrolu stanovených mikrobiologických kritérií a provádět odběr vzorků a jejich kontrolní vyšetření. Žalobce se tak této povinnosti nemůže zprostit poukazem na to, že ve své provozovně dodržuje provozní řád, má implementován systém HACCP apod. Zákon zde výslovně stanovuje povinnost, aby byly prováděny odběry vzorků a jejich rozborů. Je pravdou, že v tomto případě již zákon výslovně nezakotvuje četnost provádění těchto odběrů a vyšetření, avšak stanoví, že se tak má dít „soustavně“. Neprovedl-li žalobce za kontrolované období zhruba pěti měsíců žádné vyšetření, je zřejmé, že povinnost provádět tato vyšetření „soustavně“ jednoznačně byla z jeho strany porušena.

Pokud jde o poukaz žalobce na ust. § 24a odst. 1 písm. c) veterinárního zákona, soud ve shodě s žalovaným konstatuje, že toto ustanovení vyjímá žalobce z působnosti nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 83/2004 a č. 854/2004, 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.

Soud neshledal důvodnou ani námitku žalobce spočívající v tom, že nebyl poučen o tom, že nebude moci v odvolacím řízení uplatňovat nové skutečnosti a navrhopvat nové důkazy. Žalobce totiž nijak nekonkretizuje, jaký dopad měla tato údajná vada na jeho práva.

Ze správního spisu nevyplývá, že by žalobce v odvolacím řízení uplatnil nějaká tvrzení, k nimž nebylo přihlédnuto, nebo že by navrhl důkazy, které nebyly provedeny. Ani v žalobě žalobce nijak nespecifikuje, jaká tvrzení hodlal ve věci uplatnit nebo jaké důkazy chtěl navrhnout. S ohledem na to je zřejmé, že nepoučení žalobce v tomto směru nemělo žádný dopad do jeho práv, a proto tuto námitku soud neshledal důvodnou.

Namítá-li žalobce dále, že o jeho návrhu na přerušení řízení nebylo rozhodnuto samostatným usnesením, proti němuž mohl podat odvolání, soud rovněž tuto námitku neshledává důvodnou. Z žádného ustanovení správního řádu nevyplývá, že by o podaném návrhu na přerušení řízení byl správní orgán povinen samostatně rozhodovat. Je pochopitelné, že podá-li účastník řízení takový návrh, správní orgán se musí s tímto návrhem vypořádat a případně odůvodnit, proč mu nevyhověl. Zcela však postačuje, pokud důvody, proč správní řízení nepřerušil, uvede v odůvodnění rozhodnutí ve věci. Účastník řízení pak má možnost proti rozhodnutí ve věci podat opravný prostředek a v něm může polemizovat mj. i s důvody, jimiž správní orgán odůvodnil to, že řízení nepřerušil. Není tedy pravda, že by tímto postupem byla žalobci upřena možnost vznést námitky proti postupu správního orgánu prvního stupně, pokud návrhu na přerušení řízení nevyhověl. Konečně je nutno uvést, jak již uvedl soud v případě předchozí žalobní námitky, že žalobce v žalobě nijak nespecifikuje, jak mělo být tímto způsobem zasaženo do jeho práv. V žalobě totiž již žalobce neuvádí, proč mělo být podle jeho názoru správní řízení přerušeno a v čem je dle jeho názoru úvaha krajské správy, která návrhu žalobce na přerušení řízení nevyhověla, chybná. Proto ani tuto námitku soud neshledal důvodnou.

Pokud žalobce dále namítal u ústního jednání před soudem, že rozhodnutí jsou dle jeho názoru nicotná, neboť z nich není jasné, za jaký správní delikt a jaké pokuty mu jsou ukládány, soud ani tuto námitku neshledává důvodnou. Předně je nutno konstatovat, že z rozhodnutí krajské správy je zcela jasně seznatelné, že žalobci jsou ukládány dvě pokuty, a to za první ze správních deliktů ve výši 40.000,- Kč, za druhý ze správních deliktů ve výši 20.000,- Kč. Další údaj o uložení „souhrnné pokuty“ ve výši 60.000,- Kč nepůsobí zmatečnost tohoto rozhodnutí, neboť je zcela zřejmé, že krajská správa tímto údajem pouze provedla součet dvou zmiňovaných částek. Bez ohledu na posouzení zákonnosti takového postupu, k níž se soud vyjádří níže, je výrok rozhodnutí krajské správy v tomto ohledu srozumitelný.

Zmatečnost rovněž nelze spatřovat v tom, že v záhlaví rozhodnutí o odvolání není doslovně uveden výrok prvostupňového rozhodnutí. Soud musí konstatovat, že správní řád nestanovuje povinnost, že by ve výroku rozhodnutí o odvolání, jímž se prvostupňové rozhodnutí potvrzuje, musel být doslovně citován výrok prvostupňového rozhodnutí. Postačí, je-li uveden obsah tohoto výroku takovým způsobem, aby bylo zřejmé, o jakém předmětu řízení odvolací správní orgán rozhoduje. Přeformuluje-li tedy odvolací správní orgán částečně výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, tj. jinými slovy vyjádří, třebas i stručněji a s vynecháním některých údajů, totéž, nemůže z tohoto důvodu být rozhodnutí o odvolání stíženo vadou. Tak tomu bylo i v daném případě, když žalovaný v záhlaví svého rozhodnutí obsah rozhodnutí krajské správy pouze stručnějším formou „převyprávěl“.

Pokud jde o samotnou formulaci výroku rozhodnutí krajské správy, soud souhlasí s žalobcem, že tato formulace není příliš zdařilá, není však toho názoru, že by z výroku tak, jak byl naformulován, nebylo zřejmé, za jaké jednání je žalobce postihován. Pokud jde o první správní delikt, je jednání, jímž se měl žalobce tohoto deliktu dopustit, vymezeno jako „při kontrole ... za období od 17. 7. 2008 až do 16. 12. 2008 předložil jeden protokol o zkoušce...“ V kontextu s předchozím textem tohoto výroku, v němž je zmiňována povinnost

provádět vyšetření nejméně jednou týdně, je zřejmé, že předložil-li žalobce za období cca 5 měsíců pouze jeden protokol o zkoušce, nemohl provádět vyšetření jednou týdně - a tím tedy uvedenou povinnost porušil. Obdobně to pak platí i o druhém výroku rozhodnutí, když v daném případě žalobce nepředložil za předmětné období žádná vyšetření, ačkoli měl tato vyšetření provádět soustavně.

K tvrzení žalobce u ústního jednání před soudem, že oznámení o zahájení řízení nevymezuje jako předmět řízení oba správní delikty, musí soud (byť se jedná o žalobní námitku opožděně uplatněnou, k níž soud nemůže přihlížet) konstatovat, že toto tvrzení žalobce je v rozporu s textem tohoto oznámení. V textu tohoto oznámení je totiž uvedeno, že řízení se zahajuje „pro spáchání správního deliktu podle § 72 odst. 1 písm. f) a l) veterinárního zákona“, kterého se měl žalobce dopustit porušením § 22 odst. 1 písm. e) veterinárního zákona a porušením nařízení č. 2073/2005 způsobem specifikovaným v tomto oznámení. Byť tedy toto oznámení neobsahuje členění na část I a II u obou správních deliktů, jako je tomu ve výroku rozhodnutí krajské správy, je z něj zřejmé, že se zahajuje řízení pro spáchání obou správních deliktů. Soud tak uzavírá, že rozhodnutím krajské správy byly žalobci uloženy pokuty skutečně jen za skutky uvedené v oznámení o zahájení řízení, které byly rovněž shodně právě kvalifikovány.

Soud v daném případě shledal důvodnou námitku týkající se porušení absorpční zásady při ukládání pokuty.

V daném případě byl žalobce poškozen za dva správní delikty zjištěné při jedné kontrole, jedná se tedy o souběh správních deliktů. Za každý z těchto deliktů mu však byla žalobou napadeným rozhodnutím uložena samostatná pokuta, za jeden z deliktů ve výši 20.000 Kč, za druhý z deliktů ve výši 40.000 Kč. Judikatura správních soudů nicméně dovodila, že v případě ukládání pokuty za sbíhající se správní delikty je třeba analogicky postupovat podle § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a uložit tedy pouze jedinou pokutu za oba správní delikty, a to ve výměře nejprísněji trestného sbíhajícího se deliktu. V rámci této výměry pak lze jako k přitěžující okolnosti přihlídnout k tomu, že došlo ke spáchání více správních deliktů. Uloží-li správní orgán za každý ze sbíhajících se správních deliktů pokutu samostatně, je jeho rozhodnutí nezákonné, a to i v případě, že celková výše pokuty nepřesáhne horní hranici pokuty pro žádný ze sbíhajících se správních deliktů (viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 12. 1995 čj. 6 A 216/93-34 nebo nověji např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, čj. 6 As 57/2004-54 či rozsudek ze dne 18. 10. 2006 čj. 6 As 63/2005-63).

S ohledem na to soudu nezbylo než žalobou napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. S ohledem na to, že žalobci byly uloženy dvě pokuty namísto pokuty jediné, nemohl se soud meritorně zabývat dalšími námitkami vztahujícími se k výši ukládaných pokut.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a to za 6 úkonů právní služby po 2100 Kč (za převzetí věci, sepsí žaloby,

poradu s klientem v délce dvou hodin dne 20. 12. 2010, repliku k vyjádření žalovaného ze dne 17. 1. 2011, ústní jednání před soudem v délce 2,15 hod, tj. počítáno za dva úkony), a 6krát režijní paušál po 300 Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 14.400,- Kč. K tomu se připočítává daň z přidané hodnoty ve výši 20 %, již je žalobcův advokát plátcem, ve výši 2.880,- Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč. Proto soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení ve výši 19.280,- Kč.

Soud nepřiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení za podání ze dne 18. 5. 2010, neboť toto podání nelze označit za podání týkající se věci samé, neboť v němž žalobce pouze uvádí, že „obsah vyjádření žalovaného jej nepřiměl ke změně právního názoru“ a následně vyčísluje náklady právního zastoupení. Soud rovněž nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení za studium spisu dne 13. 1. 2011, neboť advokátní tarif nezná studium spisu jako úkon právní služby. V daném případě je výstupem tohoto studia spisu replika podaná dne 17. 1. 2011, která byla do nákladů řízení započtena. Soud přitom nepřiznal právo na zvýšení sazby odměny ve smyslu § 12 odst. 1 advokátního tarifu, neboť v tomto ohledu se nejedná o důvodně vynaložené náklady. Žalobce totiž dovozoval časovou náročnost a právní obtížnost věci, stejně jako nutnost studia právních předpisů v cizím jazyce, výhradně ve vztahu k těm žalobním námitkám, které nebyly soudem shledány důvodnými.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a násl. s.ř.s., a to ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozsudku. Kasační stížnost se podává u Městského soudu v Praze, rozhodovat o ní přísluší Nejvyššímu správnímu soudu.

Stěžovatel musí být 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 (§ 105 odst. 2 s.ř.s.).

V Praze dne 18. ledna 2011

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu