



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdu a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **VISCOFAN CZ s.r.o.**, se sídlem Průmyslová 377/2, České Budějovice, zast. JUDr. Františkem Smejka, advokátem se sídlem Klavíkova 1820/18, České Budějovice, proti žalované: **Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy**, se sídlem Slezská 100/7, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 10. 7. 2019, č. j. 51 A 42/2018 - 51, ve znění opravného usnesení ze dne 12. 7. 2019, č. j. 51 A 42/2018 - 60,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku **4 114 Kč** k rukám jeho zástupce, JUDr. Františka Smejka, advokáta se sídlem Klavíkova 1820/18, České Budějovice, do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 17. 9. 2018, č.j. SVS/2018/100747-G, zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Jihočeský kraj (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 27. 7. 2018, č. j. SVS/2018/090129-C. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byla žalobci podle § 38b odst. 1 a § 75 odst. 6 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „veterinární zákon“) a podle § 2 vyhlášky č. 389/2017 Sb., o stanovení výše paušálních částek nákladů veterinárních kontrol spojených s dovozem nebo vývozem, ve znění účinném do 31. 12. 2018 (dále jen „vyhláška“), stanovena povinnost nahradit náklady veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárních osvědčení k vývozu živočišných produktů, které byly správním orgánem I. stupně v období od 1. 6. 2018 do 30. 6. 2018 stanoveny v celkové výši 73 000 Kč. Výše paušální částky nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů činila podle § 2 vyhlášky 500 Kč na jednoho inspektora za každou započatou hodinu

výkonu veterinární kontroly a šlo celkem o 146 osvědčení k vývozu umělých kolagenových střívek.

[2] Proti rozhodnutí žalované podal žalobce u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) žalobu, ve které předně namítal, že do 31. 12. 2017 byl žalobci za vydání dotčených osvědčení účtován pouze správní poplatek ve výši 100 Kč formou kolkové známky, od 1. 1. 2018 ovšem orgány veterinární správy žalobci na základě § 75 odst. 6 zákona č. 302/2017 Sb., jímž se mění veterinární zákon, ve spojení s vyhláškou účtují kromě správního poplatku za vydání osvědčení též paušální náhradu ve výši 500 Kč.

[3] Žalobce dále poukazoval na skutečnost, že dotčená vyhláška, na jejímž základě je paušální náhrada veterinární správou účtována, odkazuje na Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 ze dne 29. 4. 2004 (dále také „nařízení č. 882/2004“), kterému ovšem neodpovídá. Žalobce v této souvislosti přímo odkázal na čl. 27 odst. 6 a 7 uvedeného nařízení, z něhož dle žalobce vyplývá, že činnost úředních kontrolorů by měla být účtována za každou započatou hodinu práce tohoto inspektora, nikoliv částkou 500 Kč za každé osvědčení. Rovněž by měly být zohledněny možnosti nařízením předestřené v čl. 27 odst. 5, což se ovšem neděje. Z tohoto důvodu spatřoval žalobce uplatňování paušálních náhrad za vydání osvědčení ze strany orgánů veterinární správy jako rozporné s evropským právem.

[4] Žalobce rovněž namítal, že v souvislosti s vydáním osvědčení není žádná veterinární kontrola prováděna, jedná se pouze o administrativní činnost. Tento závěr žalobce podpořil odkazem na čl. 86 až 91 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2017/625 ze dne 15. 3. 2017 (dále jen „nařízení č. 2017/625“), nahrazující s účinností od 14. 12. 2019 nařízení č. 882/2004.

[5] Závěrem žalobce poukázal na svou dlouhodobou historii, kdy u něj nebylo zjištěno závažné porušení veterinárních předpisů, a dále na jeho podíl na exportní politice státu. Zdůraznil, že uplatnění paušální náhrady nákladů je nesystémové a protiprávní a vede žalobce k nutnosti zahrnovat takto vyúčtované náklady do ceny výrobků. Na základě uvedeného navrhl žalobce rozhodnutí žalované zrušit a věc jí vrátit k dalšímu řízení.

[6] Krajský soud shledal žalobu důvodnou v části namítaného rozporu vyhlášky s nařízením č. 882/2004, neboť z § 2 vyhlášky, na jehož základě správní orgán I. stupně uložil náhradu nákladů veterinární kontroly, je zjevné, že nijak nereflexuje kritéria pro stanovení výše poplatků pokrývajících náklady kontroly zakotvená v čl. 27 odst. 5 nařízení. Právě na jejich základě byly dle krajského soudu členské státy povinny určit výši částky nákladů veterinární kontroly spojených s vydáním osvědčení buď prostřednictvím určitého zákonného rozmezí, v jehož rámci by orgán pověřený stanovením výše náhrady nákladů určil konkrétní výši náhrady dle kritérií stanovených nařízením aplikovaných na daný případ, nebo na základě správního uvážení, kterým by byla určena konkrétní částka náhrady nákladů na základě zohlednění kritérií určených nařízením. Kritéria stanovená nařízením pro určení částky nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním osvědčení tak měla být zohledněna buď v legislativě, nebo v rozhodovací praxi správních orgánů. Krajský soud uvedl, že nařízení jsou sice obecně bezprostředně účinná, v tomto konkrétním nařízení je však zakotveno oprávnění členských států stanovovat poplatky pokrývající náklady vzniklé v souvislosti s úředními kontrolami a je vyžadováno přijetí

pokračování

vnitrostátního opatření, kterým bude závazně určen způsob výpočtu těchto poplatků. Vyhláška však v § 2 stanoví výši částky nákladů veterinárních kontrol spojených s dovozem nebo vývozem zcela paušálně jednotnou částkou 500 Kč bez zohlednění kritérií uvedených v čl. 27 odst. 5 nařízení. Taková vnitrostátní úprava je rozporná s unijním právem a napadené rozhodnutí z ní vycházející je tudíž protiprávní. Krajský soud proto rozhodnutí žalované i správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[7] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností. Krajskému soudu vytýká nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)], a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[8] Stěžovatelka úvodem poznamenává, že krajský soud v napadeném rozsudku přitakal závěrům učiněným správním orgánem I. stupně i stěžovatelkou stran námitek týkajících se oprávnění k účtování náhrad nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů do třetích zemí. Podle názoru soudu je však vyhláška, kterou správní orgány z úřední povinnosti použily, resp. ustanovení, na jehož základě byla uložena náhrada nákladů za vydání veterinárního osvědčení, v rozporu s nařízením č. 882/2004.

[9] Krajský soud dle stěžovatelky zcela pominul, že nařízení č. 882/2004 definuje v čl. 27 dva druhy náhrad nákladů za provádění úředních kontrol orgány veterinární správy, a sice poplatky (náhrady) tzv. nepovinné (čl. 27 odst. 1) a povinné (čl. 27 odst. 2). Pouze u povinných poplatků reguluje unijní právo vzhledem k unijní kompetenci v oblasti jednotného evropského trhu jejich výši a stanoví kritéria pro její určení ve smyslu čl. 27 odst. 5 nařízení a další omezení v odst. 3 a 4. Náhrada nákladů veterinární kontroly spojených s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů však nepatří mezi poplatky povinné, a členskému státu proto nařízení neurčuje závazná kritéria pro stanovení její výše. Jde totiž o poplatky za vývoz do třetích zemí, tedy mimo EU, a zde je regulace ponechána na volném uvážení každého členského státu. Nařízení se tak § 2 vyhlášky dotýká pouze okrajově, když v čl. 27 odst. 1 obecně deklaruje možnost členských států vybírat poplatky, které pokryjí náklady vzniklé v souvislosti s úředními kontrolami. Částka náhrady nákladů ve výši 500 Kč byla stanovena zcela v souladu s tímto ustanovením za použití kritérií dle odst. 4 a přílohy VI.

[10] Stěžovatel v tomto ohledu také odkazuje na odůvodnění k vyhlášce, z něhož jednoznačně vyplývá, že paušálně stanovená částka náhrady nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárních osvědčení k vývozu živočišných produktů byla stanovena na základě řádného posouzení jejích dopadů, a to shodně jako v případech obdobných veterinárních kontrol. Částka 500 Kč byla určena na základě podkladů od jednotlivých dozorových orgánů a jsou v ní zahrnuty přímé náklady na jednoho inspektora, na jeho cestovní výdaje a na samotnou kontrolu, včetně podílu režijních nákladů.

[11] Stěžovatelka považuje napadený rozsudek také za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť soud své závěry o protiprávnosti vyhlášky a napadených rozhodnutí řádně neodůvodnil. Jeho úvahy jsou nepřesvědčivé a kusé. I při případné aplikaci článku 27 odst. 5 nařízení na nepovinné poplatky nelze tvrdit, že byl členský stát

povinen zpracovat zde uvedená kritéria do národní legislativy formou určitého rozmezí částek náhrady nebo nastavením postupu pro správní orgány, které by konkrétní částku stanovily *ad hoc* na základě správního uvážení. Čl. 27 odst. 5 nařízení obsahuje kritéria stanovená pro členské státy, jež mají být aplikována při tvorbě vnitrostátních opatření, ale nevyžaduje, aby bylo dále jakkoli prováděno ve vnitrostátní legislativě.

[12] Krajský soud svým rozsudkem dále zpochybnil zavedenou legislativně-správní praxi, která se používá i při stanovování dalších paušálních částek náhrad nákladů za obdobné kontrolní činnosti. I při přijímání vyhlášky konstatovaly příslušné odborné legislativní složky, že stanovení paušální výše náhrady je souladné s nařízením i s dalšími právními předpisy EU. Vyhláška, na jejímž základě byla žalobkyni vyměřena náhrada nákladů, tedy byla souladná s unijním i vnitrostátním právem. Z těchto důvodů stěžovatelka navrhla, aby byl rozsudek krajského soudu zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

[13] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti poukazuje na to, že sama stěžovatelka si patrně byla vědoma nevhodnosti výše paušální částky náhrady nákladů kontrolní činnosti v § 2 vyhlášky, jak plyne i z odůvodnění novely provedené vyhláškou č. 277/2018 Sb., účinnou od 1. 1. 2019. V něm jsou kolagenní střeva uvedena jako typický příklad produktu, pro který je paušální náhrada nákladů ve výši 500 Kč nevhodná. V rámci hodnocení regulace (RIA) bylo také konstatováno, že tato částka vývozce neúměrně zatěžuje v případech, kdy je předmětem vývozu velké množství zásilek stejného typu. Žalobce proto navrhl, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

[14] Nejvyšší správní soud po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a z důvodů stěžovatelkou uplatněných, neshledal přitom vady, k nimž by byl povinen přihlížet nad rámec těchto námitek z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud předesílá, že skutkově obdobným případem ve věci stěžovatelky se zabýval v rozsudcích ze dne 8. 8. 2019, č. j. 9 As 174/2019 – 44, ze dne 15. 8. 2019, č. j. 9 As 173/2019 – 50, a ze dne 12. 11. 2019, č. j. 10 As 186/2019 – 52 (povinnost nahradit náklady kontrol se týkala jiných období roku 2018). Od závěrů, k nimž zdejší soud v uvedených případech dospěl, neshledal důvod se odchýlit ani v projednávané věci.

[17] Obdobně jako v citovaných rozsudcích je stěžejní otázkou k posouzení, zda se na poplatky vyměřené dle § 2 vyhlášky vztahují kritéria stanovená v čl. 27 odst. 5 nařízení č. 882/2004.

[18] Obecně, požadavek vydání veterinárního osvědčení k vývozu kontrolovaného zboží do třetích zemí plyne z § 38b odst. 1 veterinárního zákona, podle § 75 odst. 6 téhož zákona pak platí, že vývozce uhradí náklady veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení: „*O náhradě nákladů veterinární kontroly rozhodne krajská veterinární správa. Tato náhrada je příjmem státního rozpočtu, vybírá ji krajská veterinární*

pokračování

správa, která ji uložila. Výši paušální částky nákladů veterinární kontroly stanoví prováděcí právní předpis.“

[19] Výše paušální částky nákladů veterinární kontroly je stanovena v § 2 vyhlášky. Ten ve znění účinném do 31. 12. 2018 zněl: „Výše paušální částky nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů je 500 Kč na jednoho inspektora za každou započatou hodinu výkonu veterinární kontroly.“ Od účinnosti novely, vyhláškou č. 277/2018 Sb., odkazuje citované ustanovení na přílohu č. 1 k vyhlášce, která pro kontrolu vedlejších a ostatních živočišných produktů stanoví výši vývozní paušální částky na 100 Kč za každou započatou hodinu výkonu veterinární kontroly zásilky ze strany jednoho inspektora podílejícího se na kontrole.

[20] Nařízení č. 882/2004 stanoví v čl. 27 následující:

Poplatky

1. Členské státy mohou vybírat poplatky, které mají pokrýt náklady vzniklé v souvislosti s úředními kontrolami.
2. Pokud jde však o činnosti uvedené v příloze IV oddílu A a v příloze V oddílu A, zajistí členské státy výběr poplatků.
3. Aniž jsou dotčeny odstavce 4 a 6, nesmí být poplatky vybírané v souvislosti s činnostmi uvedenými v příloze IV oddílu A a v příloze V oddílu A nižší než minimální sazby uvedené v příloze IV oddílu B a v příloze V oddílu B. Po přechodné období do 1. ledna 2008 však mohou členské státy, pokud jde o činnosti uvedené v příloze IV oddílu A, nadále používat sazby v současnosti uplatňované podle směrnice 85/73/EHS.
Sazby uvedené v příloze IV oddílu B a v příloze V oddílu B se nejméně každé dva roky aktualizují postupem podle čl. 62 odst. 3, zejména za účelem zohlednění inflace.
4. Poplatky vybírané v souladu s odstavci 1 nebo 2 pro účely úředních kontrol:
 - a) nesmí převyšovat náklady vynaložené odpovědnými příslušnými orgány ve vztahu k položkám uvedeným v příloze VI a
 - b) mohou být stanoveny paušálně na základě nákladů vynaložených příslušnými orgány za určitou dobu, nebo mohou být případně stanoveny ve výši uvedené v příloze IV oddílu B nebo příloze V oddílu B.
5. Při stanovování poplatků členské státy zohlední:
 - a) typ dotyčného podniku a odpovídající rizikové faktory,
 - b) zájmy podniků s nízkým objemem výroby,
 - c) tradiční metody výroby, zpracování a distribuce,
 - d) potřeby podniků umístěných v regionech se zvláštními zeměpisnými omezeními.
6. Pokud jsou – s ohledem na systémy vlastní kontroly a sledování zavedené provozovatelem krmivářského nebo potravinářského podniku a na úroveň dodržování zjištěnou při úředních kontrolách – prováděny úřední kontroly u určitých druhů krmiv, potravin nebo činností se sníženou četností nebo mají-li být zohledněna kritéria uvedená v odst. 5 písm. b) až d), mohou členské státy stanovit nižší poplatky za úřední kontroly, než jsou minimální sazby uvedené v odst. 4 písm. b), za předpokladu, že dotyčný členský stát předloží Komisi zprávu, v níž uvede:
 - a) druh dotyčného krmiva, potravin nebo činnosti;
 - b) provedené kontroly v dotyčném krmivářském a potravinářském podniku

a

 - c) způsob výpočtu sníženého poplatku.
7. Pokud příslušný orgán provádí v jednom závodě několik úředních kontrol současně, bude je považovat za jednu činnost a uloží jeden poplatek.

8. *Poplatky za dovozní kontroly platí provozovatel nebo jeho zástupce příslušnému orgánu pověřenému dovozními kontrolami.*
9. *Poplatky se přímo ani nepřímo nevrací, pokud nebyly vybrány neoprávněně.*
10. *Aniž jsou dotčeny náklady odvozené z výdajů uvedených v článku 28, nesmějí členské státy vybírat pro účely provádění tohoto nařízení jiné poplatky než poplatky uvedené v tomto článku.*
11. *Provozovatelé nebo jiné dotyčné podniky nebo jejich zástupci obdrží doklad o zaplacení poplatků.*
12. *Členské státy zveřejní způsob výpočtu poplatků a sdělí jej Komisi. Komise přezkoumá, zda jsou poplatky v souladu s požadavky tohoto nařízení.*

[21] Co se týče citovaného textu článku 27 nařízení, ten v odst. 1 umožňuje členským státům vybírat fakultativní poplatky, které mají pokrýt náklady vzniklé v souvislosti s úředními kontrolami, což jsou i poplatky podle § 2 vyhlášky. V odst. 2 vymezuje povinnost členských států vybírat obligatorní poplatky za vyjmenované činnosti uvedené v příloze IV oddílu A a v příloze V oddílu A nařízení, mezi něž veterinární kontrola spojená s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů do třetích zemí nespadá. Není tedy sporu o tom, že částka nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů do třetí země je fakultativním poplatkem podle čl. 27 odst. 1 nařízení, který členské státy mohou stanovit, ale nemusejí. V rámci čl. 27 pak lze skutečně najít odstavce, které se vztahují pouze na poplatky obligatorní. To je případ odst. 3, který se výslovně vztahuje na *poplatky vybírané v souvislosti s činnostmi uvedenými v příloze IV oddílu A a v příloze V oddílu A*. Naopak následující odst. 4 výslovně mluví o poplatcích vybíraných *v souladu s odstavci 1 nebo 2 pro účely úředních kontrol* a navazující odst. 5 vymezující kritéria, která mají být zohledněna, mluví prostě o *stanovování poplatků*. Z ničeho však není patrné, a to ani v jiných jazykových verzích nařízení (k závaznosti různých jazykových verzí viz rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 6. 10. 1982 ve věci 283/81, *Srl CILFIT a Lanificio di Gavardo SpA proti Ministero della sanità*, bod 18), že by tento článek, který byl klíčový pro rozhodování krajského soudu, dopadal pouze na poplatky obligatorní, a nikoli na všechny poplatky uvedené v daném článku, včetně poplatků fakultativních, jako je nyní posuzovaný poplatek.

[22] K tomu Nejvyšší správní soud připomíná, že smysl nařízení č. 882/2004 je širší, jak plyne již z jeho návětí, podle něžž bylo přijato podle článků 37, 95 a čl. 152 odst. 4 písm. b) Smlouvy o založení Evropského společenství (ve znění před účinností Lisabonské smlouvy). Již z odkazu na tyto články plyne, že nařízení bylo přijato v rámci společné zemědělské politiky (čl. 37), dále v rámci sbližování ustanovení právních a správních předpisů členských států, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu (čl. 95 odst. 1) a konečně v rámci přijímání opatření ve veterinární a rostlinolékařské oblasti, která mají za svůj přímý cíl ochranu veřejného zdraví [čl. 152 odst. 4 písm. b)]. Právě těchto oblastí se týká i nyní posuzovaný poplatek, protože veterinární kontrola při vývozu do třetích zemí je součástí společné zemědělské politiky, takže EU měla kompetenci formou nařízení přijatého v rámci spolurozhodovací procedury podle čl. 251 tehdejšího znění Smlouvy o založení Evropského společenství provádět harmonizaci jejich výše. Tato harmonizace je v případě fakultativních poplatků podle čl. 27 odst. 1 sice méně intenzivní než v případě obligatorních poplatků podle odst. 2, u nichž je přímo stanovena i jejich minimální výše, nic však nebrání tomu, aby i na stanovení fakultativních poplatků vztáhl unijní normotvůrce určitá kritéria. Učinil tak nejen v příloze VI nařízení, na kterou

pokračování

poukazuje sama stěžovatelka, ale také v čl. 27 odst. 4 a 5, jak plyne z výše provedeného jazykového výkladu. Krajský soud má tedy pravdu, že zde uvedená kritéria se na poplatky podle § 2 vyhlášky vztahují. Nelze naopak přisvědčit tvrzení stěžovatelky, že se nařízení dotýká § 2 vyhlášky „pouze okrajově“, ostatně takové vágní vymezení kompetence nemá oporu ve stěžovatelkou zmiňovaných principech, na kterých stojí fungování Evropské unie.

[23] Přisvědčit pak nelze ani námitce, že úvaha krajského soudu o nesouladu § 2 vyhlášky s kritérii vymezenými v čl. 27 odst. 5 nařízení č. 882/2004 je nepřezkoumatelná a kusá. Krajský soud se s neaplikovatelností ustanovení podzákonného právního předpisu pro rozpor s právem EU vypořádal sice stručně, ale srozumitelně a jeho odůvodnění obsahuje právě tu úvahu, o níž je třeba tento zásadní závěr opřít: čl. 27 odst. 5 nařízení stanoví čtyři jasná kritéria, která mají členské státy zohlednit při stanovení poplatků upravených tímto článkem, ovšem § 2 vyhlášky, který takový poplatek upravuje, uvedená kritéria ani sám nezohledňuje, ani neponechává správnímu orgánu prostor pro jejich zohlednění.

[24] Tvůrce vyhlášky měl několik možností, jak tato kritéria zohlednit. Mohl stanovit rozpětí, v jehož rámci by ponechal jejich zohlednění na správní orgán, který poplatky ukládá; či mohl stanovit různé výše poplatků pro různé typy podniků ve smyslu těchto kritérií. Nelze ani vyloučit, že by paušálně stanovil takovou výši poplatku, která by vyhovovala všem uvedeným kritériím, typicky proto, že by byla dostatečně nízká, a tím by vyhovovala všem typům podniků uvedeným v čl. 27 odst. 5 nařízení č. 882/2004, což by patřičně vyjádřil v odůvodnění vyhlášky; ostatně paušální stanovení poplatku výslovně připouští čl. 27 odst. 4 písm. b) nařízení. Vyhláška se však nevydala žádnou z uvedených cest a způsobem naplnění kritérií se ani nezabývala. Odůvodnění vyhlášky ostatně ukazuje, že přestože byla podle § 1 přijata v návaznosti na přímo použitelný předpis Evropské unie, tedy právě na nyní rozebírané nařízení, na které výslovně odkazuje v poznámce pod čarou, kritéria, která z tohoto nařízení vyplývají pro způsob stanovování poplatků, nijak zohledněna nebyla. Ve zvláštní části odůvodnění je k § 2 vyhlášky uvedeno pouze to, že výše paušální částky nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení je stanovena na základě podkladů kalkulací od jednotlivých dozorových orgánů. Ani toto odůvodnění tedy nedokazuje, že by tvůrce vyhlášky vzal kritéria vyplývající z čl. 27 odst. 5 nařízení jakkoli v potaz.

[25] Stěžovatelka poukazovala na to, že zohlednila kritéria obsažená v příloze VI nařízení. Ta označuje za kritéria, která je třeba vzít v úvahu při výpočtu poplatků, následující: platy pracovníků podílejících se na úředních kontrolách; náklady na pracovníky podílející se na úředních kontrolách, včetně nákladů na zařízení, nástroje, vybavení, školení, cestovní výdaje a podobné náklady; a náklady na laboratorní analýzu a odběr vzorků. Tato kritéria ovšem nebyla zohledněna při přijímání nyní aplikované vyhlášky, nýbrž při přijímání vyhlášky č. 227/2008 Sb., kterou se stanoví výše paušální částky nákladů dodatečné kontroly, nákladů vynaložených na ověření souladu se specifikacemi a nákladů vzniklých příslušným orgánům v souvislosti se vstupem nebo dovozem potravin a surovin ze třetích zemí (vyhláška o paušálních nákladech). Jde ovšem o vyhlášku, která nedopadá na nyní posuzovaný případ týkající se vývozu živočišných produktů, nýbrž na kontroly při jejich dovozu, jak je patrné z jejího názvu a z výčtu činností uvedených v jejím § 1.

[26] O souladnosti § 2 nyní aplikované vyhlášky s čl. 27 odst. 5 nařízení č. 882/2004 nemůže sám o sobě vypovídat pouhý fakt, že Ministerstvo zemědělství jako gestor vyhlášky a Úřad vlády ČR – odbor kompatibility v rámci procesu přijímání vyhlášky konstatovaly její soulad s právem EU. Toto konstatování orgánů *exekutivy*, které stěžovatelka cituje v kasační stížnosti, může sice takový soulad deklarovat, taková deklarace však není závazná pro soudy, které musejí naopak aplikovat nařízení jako přímo aplikovatelný právní předpis mající přednost před vnitrostátním zákonem či podzákonným předpisem (viz již rozsudek Soudního dvora EU ve věci 6/64, *Flaminio Costa proti E.N.E.L.* ze dne 15. 7. 1964). Tím spíše nemůže souladnost § 2 vyhlášky s čl. 27 odst. 5 nařízení založit zavedená legislativně-správní praxe či hrozba negativních dopadů do praxe celé řady kontrolních orgánů, na kterou stěžovatelka poukazuje v části IV. kasační stížnosti.

[27] Nyní posuzovaná situace je ovšem jiná, protože čl. 27 nařízení výslovně nestanoví, jakou formou mají být kritéria obsažená v jeho odst. 5 zohledněna při stanovení výše poplatků upravených tímto článkem. Stanoví pouze, že mají být zohledněna, což se nestalo, a to žádným z nabízejících se způsobů. Tento nedostatek krajský soud konstatoval správně a s dostatečným odůvodněním.

[28] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti; proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[29] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobci, který měl ve věci úspěch, vznikly náklady spojené se zastoupením advokátem (§ 35 odst. 2 s. ř. s.), spočívající v jednom úkonu právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti). Náklady tedy tvoří částka 3.100 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve spojení s § 35 odst. 2 věta druhá s. ř. s.] a částka 300 Kč jako náhrada hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem 3.400 Kč. Z předložených podkladů Nejvyšší správní soud ověřil, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, jeho náhrada nákladů se tak zvyšuje o tuto daň (§ 57 odst. 2 s. ř. s.) a celkem činí 4114 Kč. Žalobce sice uplatnil jako druhý úkon převzetí a přípravu zastoupení nebo obhajoby na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu, k tomu je však třeba připomenout, že totožný advokát zastupoval žalobce již v řízení před krajským soudem, tudíž tento úkon nemůže znovu uplatnit i v řízení před Nejvyšším správním soudem. Částku 4 114 Kč je stěžovatelka povinna uhradit žalobci v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. září 2020

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu

pokračování

5 As 273/2019 - 41