



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobkyně: **ZIMBO CZECHIA s. r. o.**, se sídlem Na Zátorách 8/613, Praha 7, zastoupené JUDr. Jiřím Vaníčkem, advokátem, se sídlem Šaldova 34/466, Praha 8, proti žalované: **Státní veterinární správa**, se sídlem Slezská 100/7, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 6. 2012, č. j. SVS/1414/2012-ÚVS, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 4. 2015, č. j. 78 Ad 51/2012 – 83,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Krajská veterinární správa pro Olomoucký kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“) se dne 13. 12. 2011 pokusila o výkon státního veterinárního dozoru v provozovně Novák maso – uzeniny nacházející se ve městě Litovel a provozované žalobkyní. Zástupkyně vedoucí provozovny nicméně neumožnila veterinární inspektorce MVDr. A. M., která se prokázala služebním průkazem, vstup do provozovny s poukazem na interní pokyn jednatele žalobkyně.

[2] V reakci na to uložil správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 16. 1. 2012, č. j. 2011/5339-3/KVSM, žalobkyni pořádkovou pokutu ve výši 50 000 Kč podle § 53 odst. 4 a 7 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí, neboť žalobkyně jako kontrolovaná osoba nevytvořila vhodné podmínky pro výkon státního veterinárního dozoru a neposkytla veterinární inspektorce nezbytnou součinnost a pomoc. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podala žalobkyně odvolání, které žalovaná rozhodnutím ze dne 14. 6. 2012, č. j. SVS/1414/2012-ÚVS (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítla.

[3] Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), v níž namítala, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nesplňovalo zákonné náležitosti, neboť ve správním řízení nebylo postaveno najisto, že bylo podepsáno úředně oprávněnou osobou. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podle žalobkyně nebylo patrné, co přesně mělo být předmětem kontroly, a tudíž nelze dospět k závěru, zda byla dána věcná působnost orgánů veterinární správy. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i napadené rozhodnutí se opírají o protokol o kontrolním zjištění, v němž je však předmět kontroly vymezen neurčitě. Žalobkyně dále tvrdila, že MVDr. A. M. prokázala svou totožnost služebním průkazem inspektora, avšak nedoložila, zda byla rozhodného dne skutečně pověřena kontrolou provozovny žalobkyně. Žalobkyně byla toho názoru, že pouhé předložení služebního průkazu nepostačuje k prokázání oprávnění provádět kontrolu podle veterinárního zákona, neboť držitelé služebních průkazů jsou všichni úřední veterinární lékaři, avšak ne všichni z nich jsou skutečně pověřeni ke kontrole provozoven. Pro případ, že by krajský soud neshledal žalobu důvodnou, navrhla, aby soud uloženou pořádkovou pokutu snížil, případně od jejího uložení upustil.

[4] Krajský soud rozsudkem ze dne 29. 4. 2015, č. j. 78 Ad 51/2012 – 83 (dále jen „napadený rozsudek“), žalobu zamítl. V podpisě na rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo dle krajského soudu identifikováno příjmení Š., které odpovídalo příjmení zástupce ředitele, oprávněného zastupovat ředitele v době jeho nepřítomnosti nebo zaneprázdněnosti, a tudíž bylo rozhodnutí podepsáno oprávněnou úřední osobou. Předmět kontroly byl oznámen žalobkyni při kontrole a jeho vymezení v protokole o kontrolní činnosti neodporovalo dle mínění krajského soudu zákonnému vymezení působnosti veterinárního inspektora. Žalobkyně přitom neodmítla poskytnout součinnost při kontrole proto, že by měla pochybnosti o legálnosti jejího předmětu, nýbrž proto, že postrádala speciální pověření udělené veterinární inspektorce. Z tohoto důvodu krajský soud neshledal důvod pro uvedení předmětu kontroly do výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neboť stačilo uvést, že kontrolovaná osoba neumožnila veterinární inspektorce vstup do provozovny, čímž zabránila kontrole v jakémkoliv rozsahu.

[5] Za jádro sporu považoval krajský soud posouzení toho, zda byla veterinární inspektorka povinna prokazovat se nejen služebním průkazem, ale také zvláštním pověřením. Konstatoval, že tato otázka byla správními soudy řešena mnohokrát, přičemž byla jednoznačně zodpovězena v neprospěch žalobkyně. Odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž veterinární inspektori osvědčují své obecné oprávnění k výkonu státního veterinárního dozoru služebním průkazem, který současně představuje pověření k provedení kontroly. Zvláštní pověření tudíž netřeba předkládat. V tomto kontextu krajský soud taktéž podotkl, že nepovažoval za potřebné znovu dokazovat z pracovněprávní dokumentace, že MVDr. A. M. byla veterinární inspektorkou, neboť již měl tuto skutečnost za dostatečně prokázanou na základě jejího služebního průkazu a ani předložené části pracovněprávní dokumentace to nijak nezpochybnují.

pokračování

Ostatní žalobní námitky (neuvedené v odstavci [3] tohoto rozsudku) krajský soud neshledal důvodnými.

## II. Obsah kasační stížnosti

[6] Proti napadenému rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatelka předně poukázala na to, že MVDr. A. M. uzavřela pracovní smlouvu pro druh práce veterinární lékař – inspektor pro veterinární hygienu, nikoliv pro zákonem požadovaný druh práce veterinární inspektor. Podle právní úpravy platné v době provedení kontroly bylo možné změnit sjednaný druh práce pouze písemnou dohodou smluvních stran; ve spise krajského soudu přitom není založen žádný dokument, který by prokazoval, že ke změně druhu práce došlo. Judikatura Nejvyššího správního soudu, s níž stěžovatelka dlouhodobě nesouhlasí, zastává názor, že veterinární inspektoři jsou k výkonu veterinárního dozoru pověřováni obecně ze zákona, a tudíž nemusí předkládat zvláštní pověření ke každé jednotlivé kontrole. MVDr. A. M. přitom podmínku pověření ze zákona nesplňovala, neboť ze spisu krajského soudu nevyplývá, že by byla veterinární inspektorkou. Ke kontrole provozovny stěžovatelky, jakož i k uložení pokuty tudíž došlo protizákonně. Napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je tak nutno považovat za nezákonná. Krajský soud pochybil, když pracovněprávní dokumentaci nevzal v potaz a z pouhé existence služebního průkazu dovodil, že MVDr. A. M. byla veterinární inspektorkou.

[8] Se závěrem krajského soudu, podle něhož rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podepsala oprávněná úřední osoba, stěžovatelka taktéž nesouhlasila. Konstatovala, že podle organizačního řádu byl zástupce ředitele správního orgánu prvního stupně oprávněn činit úkony namísto ředitele, avšak pouze v případě jeho nepřítomnosti nebo zaneprázdněnosti. Žalovaná tudíž měla prokázat, že byl ředitel nepřítomen nebo zaneprázdněn. Pokud tato podmínka splněna nebyla, pak je rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nezákonné. Stěžovatelka podotkla, že obdobnou stížní námitku neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou (viz rozsudek ze dne 24. 6. 2015, č. j. 10 As 1/2014 – 187). Měla však za to, že je namístě předložit posouzení sporné otázky rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.

[9] Stěžovatelka dále rozporovala názor krajského soudu, že byl protokol o kontrolních zjištěních, na jehož základě jí byla uložena pořádková pokuta, v souladu se zákonem. Předmět kontroly podle jejího názoru nebyl dostatečně jasný, určitý a srozumitelný, neboť byl vymezen jako „kontrola dokumentace, kontrola výroby polotovárů, kontrola hygieny prodeje“, a není z něj tedy zřejmé, co konkrétně mělo být kontrolováno, na základě jakého titulu a v jakém rozsahu. Stěžovatelka měla za to, že takto vágní vymezení předmětu kontroly může vést k situaci, kdy budou kontrolní orgány kontrolovat vše, co si usmyslí, aniž by k tomu byly oprávněny, a snadno tedy může dojít k překročení zákonem stanovené působnosti příslušného kontrolního orgánu. Vyjádřila také svůj nesouhlas se závěrem krajského soudu, podle kterého měla stěžovatelka tyto nedostatky zpochybnit již v průběhu kontroly. Podle § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zkoumá odvolací orgán zákonnost prvostupňového rozhodnutí v celém rozsahu - tedy i tehdy, není-li konkrétní námitka (v tomto případě námitka nedostatečně vymezeného předmětu kontroly) vznesena. Vzhledem k tomu, že o obdobné námitce smýšlel Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 10 As 1/2014 – 187 stejně jako krajský soud v nyní

posuzované věci, domnívala se, že by věc měla být předložena rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.

[10] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřovala stěžovatelka v tom, že se krajský soud vůbec nevypořádal s jejím návrhem na uplatnění moderačního práva ve vztahu k uložené pokutě. Krajský soud dle jejího názoru ve výroku ani v odůvodnění napadeného rozsudku neuvedl, zda je stěžovatelčin návrh důvodný či nikoliv.

[11] Stěžovatelka nadále trvala na tom, že podle právní úpravy platné a účinné do konce roku 2013 bylo nezbytné, aby kontrolující osoby předložily nejen svůj služební průkaz, ale i pověření ke kontrole, a navrhla, aby byla i tato otázka předložena rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.

[12] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy přípustná.

[14] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[15] O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání. Jen tehdy, považuje-li to za vhodné nebo provádí-li dokazování, nařídí k projednání kasační stížnosti jednání (§ 109 odst. 2 s. ř. s.). Předmětem dokazování přitom jsou toliko konkrétní skutečnosti významné pro předmět řízení; nerozhodné skutečnosti soud z řízení vyloučí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2004, č. j. 6 A 109/2000 – 73, publ. pod č. 583/2005 Sb. NSS). V nyní projednávané věci stěžovatelka navrhovala, aby si Nejvyšší správní soud vyžádal důkazní prostředek - protokol o kontrole ze dne 19. 9. 2012, č. P126-10929/12, vyhotovený Státní zemědělskou a potravinářskou inspekcí - který měl být praktickým příkladem toho, že správní orgány v kontrolních protokolech vymezují předmět své kontroly široce, což následně může vést k překračování mezi jejich pravomocí. Zdejší soud shledal, že navrhovaným důkazním prostředkem měly být prokazovány skutečnosti, jež přímo nesouvisely s nyní souzenou věcí, a proto důkaznímu návrhu nevyhověl. Protože v řízení o kasační stížnosti nebylo prováděno dokazování a Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné jiné důvody, pro které by bylo vhodné jednání naříditi, rozhodl ve věci bez jednání.

[16] Nejprve Nejvyšší správní soud posoudil námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, neboť platí, že jen přezkoumatelný rozsudek je způsobilý k posouzení z hlediska jeho zákonnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2014, č. j. 2 As 27/2013 - 34; všechna zde uvedená rozhodnutí jsou dostupná z [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Tvrdila-li stěžovatelka, že se krajský soud vůbec nevypořádal s jejím návrhem na moderaci uložené pokuty, nelze jí dát za pravdu. Krajský soud se k tomuto návrhu vyjádřil, byť poměrně stručně, na straně 7

pokračování

napadeného rozsudku, kdy uvedl, že „[o]statně absence konkrétních tvrzení o dopadu pokuty do majetkové sféry žalobce byla jedním z důvodů, proč ani soud neshledal důvod ke snížení uložené pokuty. (Dalším důvodem byla skutečnost, že se nezřetoznil s názorem žalobce, že pořádková pokuta pozbývá účelu plynutím času, naopak má za to, že tato pozbývá účelu až splněním vynucované povinnosti)“. Z odůvodnění napadeného rozsudku je tudíž zřejmé, že krajský soud stěžovatelčin návrh posuzoval, a stejně tak je patrné, z jakých důvodů mu nevyhověl. Napadený rozsudek v tomto ohledu nelze považovat za nepřezkoumatelný.

[17] Právní otázkou, zda se veterinární inspektor musí při kontrole prokazovat nejen služebním průkazem, ale i zvláštním písemným pověřením ke kontrole, se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval, neboť stěžovatelka vznesla požadavek na předložení písemného pověření v již minulosti řešených věcech (srov. např. rozsudek ze dne 28. 3. 2013, č. j. 4 Ads 114/2012 - 69, ze dne 27. 2. 2014, č. j. 8 As 30/2013 – 85, nebo ze dne 28. 4. 2014, č. j. 8 As 43/2013 – 54). Judikatura zdejšího soudu (a to i ta, reflektující právní úpravu účinnou do konce roku 2013) zastává jednotný názor, že veterinární inspektori jsou k výkonu státního veterinárního dozoru pověřováni obecně ze zákona, a tudíž nemusí předkládat zvláštní pověření ke každé jednotlivé kontrole. Svě obecné oprávnění k výkonu státního veterinárního dozoru prokazují služebním průkazem veterinárního inspektora.

[18] Proti skutečnosti, že MVDr. A. M. byla veterinární inspektorkou zaměstnanou u správního orgánu prvního stupně a byl jí vydán průkaz veterinárního inspektora, stěžovatelka ve své žalobě ničeho nenamítala. Včas uplatněným žalobním bodem (viz str. 6 - 13 žaloby) brojila stěžovatelka výhradně proti postoji správních orgánů, podle něhož se stačí při provedení kontroly prokázat služebním průkazem (a žádného dalšího, zvláštního pověření není třeba); tento žalobní bod vypořádal krajský soud zcela v souladu se shora uvedenými judikatorními závěry. Teprve v replice k vyjádření žalované uplatnila stěžovatelka námitku obsahově obdobnou pozdější kasační námitce, tedy že MVDr. A. M. veterinární inspektorkou vůbec nebyla, neboť pro takový druh práce neměla uzavřenu pracovní smlouvu. S poukazem na chybějící předobraz námitky v žalobě však nelze tvrdit, že šlo o rozvedení již předtím existujícího žalobního bodu. Krajský soud sice výslovně neuvedl, že tato žalobní námitka byla z pohledu § 71 odst. 2 s. ř. s. opožděná a kvalitativně zcela odlišná od námitek již dříve uplatněných, blíže k ní však nepřihlížel. V postupu krajského soudu neshledal Nejvyšší správní soud pochybení, protože jím byla respektována zásada koncentrace žalobních bodů; opožděnou žalobní námitkou se krajský soud nemohl podrobně zabývat. Tvrdila-li stěžovatelka, že krajský soud chyboval, když nevezal v potaz pracovněprávní dokumentaci a nevyvodil z ní, že MVDr. A. M. nebyla veterinární inspektorkou, pak lze konstatovat, že se koncentrace řízení dotýkala i důkazů sloužících k podpoře pozdě vznesených námitek, a tudíž k nim rovněž nemohlo být zvláště přihlíženo.

[19] Jelikož stěžovatelka svou námitku, že MVDr. A. M. neměla uzavřenou pracovní smlouvu pro druh práce veterinární inspektorky, neuplatnila včas v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohla, jedná se o stížní námitku nepřipustnou (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Protože k ní krajský soud neměl možnost zaujmout stanovisko, nemůže tak v rámci přezkumu učinit ani Nejvyšší správní soud. Nad rámec nutného odůvodnění však lze podotknout, že obecné pověření veterinárních inspektorů k výkonu státního veterinárního dozoru je podmíněno existencí jejich pracovněprávního vztahu. Veterinárními inspektory ve smyslu legislativní zkratky zavedené v § 53 odst. 1 veterinárního zákona jsou přitom úřední veterinární lékaři orgánů veterinární správy a veterinární lékaři Ministerstva obrany a Ministerstva vnitra (popřípadě veterinární lékaři jimi zřízených organizačních složek státu) pověřeni výkonem státního veterinárního dozoru. Za úřední veterinární lékaře se pak podle § 3 odst. 1 písm. gg) veterinárního zákona považují

veterinární lékaři orgánů veterinární správy. Z toho plyne, že je-li zaměstnanec přijat orgánem veterinární správy do pracovněprávního vztahu na pozici veterinárního lékaře (a tento vztah trvá), pak je úředním veterinárním lékařem ve smyslu § 3 odst. 1 písm. gg) veterinárního zákona a zároveň i veterinárním inspektorem ve smyslu legislativní zkratky stanovené v § 53 odst. 1 tohoto zákona. V pracovní smlouvě veterinárního inspektora tudíž nemusí být vůbec uvedeno, že byl přijat na pozici, resp. pro druh práce veterinárního inspektora.

[20] Stěžovatelka dále namítala, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nebylo podepsáno oprávněnou úřední osobou (ve smyslu § 15 odst. 2 správního řádu). Součástí tohoto rozhodnutí, jehož originál je založen ve správním spise, byla podpisová doložka ve znění „MVDr. Aleš Zatloukal ředitel“, MVDr. Aleš Zatloukal nicméně rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vlastní rukou nepodepsal, neboť lze v podpisu uvedeném na rozhodnutí identifikovat „v. z. Š.“. V řízení před krajským soudem přitom vyšlo najevo, že rozhodnutí podepsal MVDr. Š., toho času zástupce ředitele správního orgánu prvního stupně.

[21] Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka netvrdila, že MVDr. Š. zástupcem ředitele nebyl nebo že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nepodepsal. Stěžovatelka však měla za to, že MVDr. Š. byl oprávněn k podpisu rozhodnutí v zastoupení ředitele správního orgánu prvního stupně výhradně za splnění podmínky stanovené v čl. 22 odst. 3 Organizačního řádu Státní veterinární správy ze dne 29. 12. 2011, č. j. 2011/6542/SVS, založeného ve spise krajského soudu, tedy pouze v případě nepřítomnosti nebo zaneprázdněnosti ředitele. Dle názoru stěžovatelky bylo povinností žalované, aby prokázala, že byl ředitel správního orgánu prvního stupně v okamžiku podpisu rozhodnutí nepřítomen nebo zaneprázdněn.

[22] Srovnatelnou námitku Nejvyšší správní soud řešil v rozsudku ze dne 24. 6. 2015, č. j. 10 As 1/2014 – 187, kdy shledal, že zákon nestanovuje povinnost žalované prokazovat nepřítomnost ústředního ředitele v době podpisu rozhodnutí, pokud měl jeho podpis nahradit někdo jiný. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku dospěl k závěru, že „[č]innost správního orgánu musí být plynulá a efektivní, pro její zajištění je funkční zastupování vedoucích pracovníků při jejich nepřítomnosti nezbytné. Správní orgán je tedy povinen mít transparentní pravidla pro zastoupení při podpisu rozhodnutí, účastník řízení může zpochybnit, že buď neexistovala, nebo v jeho věci nebyla dodržena. Musí však přednést relevantní tvrzení o v úvahu přicházejících pochybnostech. To se v průběhu předmětného řízení nestalo a správní orgán nebyl automaticky povinen v rozhodnutí odůvodňovat dodržení jeho interních pokynů a předpisů ohledně podpisu rozhodnutí“. Tento výklad je příléhavý i pro vypořádání stěžovatelčiny námitky v této věci a Nejvyšší správní soud nemá důvod se od něj jakkoliv odchýlit.

[23] Odkazovala-li stěžovatelka na usnesení zdejšího soudu ze dne 31. 8. 2011, č. j. 8 Ao 4/2011 – 22, podle něhož se daňový subjekt může ve správním řízení nebo ve správním soudnictví dovolávat toho, že vůči němu orgány finanční správy postupovaly v rozporu se svými vnitřními předpisy, pak Nejvyšší správní soud podotýká, že tento závěr sice lze zobecnit a aplikovat jej i ve vztahu k jiným správním orgánům, avšak nevyplývá z něj, že by břemeno tvrzení a břemeno důkazní leželo na správním orgánu. Namítá-li účastník, že správní orgán postupoval v rozporu se svými vnitřními předpisy, je zapotřebí, aby takovou námitku náležitě podložil. V nyní souzené věci však stěžovatelka žádné konkrétní tvrzení, z něhož by vyplývalo, že ředitel správního orgánu prvního stupně v době podpisu zaneprázdněn nebo nepřítomen nebyl, nepředložila.

[24] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že podle názoru vysloveného v jeho rozsudku ze dne 25. 1. 2006, č. j. 3 Azs 29/2005 – 64, je krajský soud v případě, kdy je ve správním spise

pokračování

založeno vyhotovení rozhodnutí, které je opatřeno úředním razítkem, je na něm uvedeno jméno a funkce oprávněné osoby a u tohoto jména podpis jiné osoby se zkratkou „v. z.“; povinen zkoumat, o jakou osobu se jedná a zda byla oprávněna rozhodnutí podepsat. Je totiž nezbytné mít postaveno najisto, kdo rozhodnutí správního orgánu skutečně podepsal a zda se jednalo o osobu oprávněnou, neboť bez takových zjištění nelze rozhodnutí považovat bez jakýchkoliv pochybností za rozhodnutí správního orgánu, ve kterém jsou vyjádřeny skutečně a vážně míněné názory na zkoumanou otázku (srov. také rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 9 As 34/2014 – 76). V nyní posuzované věci krajský soud tomuto požadavku dostál, když poznamenal, že *„je v podpisě osoby, která prvostupňově rozhodnutí podepsala, identifikované příjmení Š., které odpovídá příjmení zástupce ředitele, oprávněného jej v nepřítomnosti či v zaneprázdněnosti zastupovat“*.

[25] Stěžovatelka dále namítala, že protokol o kontrolním zjištění, na jehož základě byla stěžovatelce uložena pokuta, není v souladu s právními předpisy, neboť měla za to, že předmět kontroly v něm nebyl vymezen dostatečně konkrétně.

[26] V rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 1/2014 – 187, s jehož závěry stěžovatelka ve své kasační stížnosti polemizovala, zdejší soud posuzoval, zda měla absence uvedení předmětu kontroly v protokolu o kontrolním zjištění za následek nezákonnost správních rozhodnutí, jež se o tento protokol opíraly. Ve věci projednávané pod sp. zn. 10 As 1/2014 vedoucí provozovny shodně odmítla umožnit veterinárním inspektorům vstup do provozovny, neboť nepředložili zvláštní písemné pověření ke kontrole, a proto byla stěžovatelce uložena pořádková pokuta. Jeden ze tří protokolů o kontrolních zjištěních přitom neobsahoval uvedení předmětu kontroly. Nejvyšší správní soud v daném případě konstatoval, že z protokolu samého ani z tvrzení stěžovatelky nevyplývá, že by vedoucí provozovny odepřela veterinárním inspektorům vstup do provozovny z důvodu neznalosti předmětu kontroly, ale pro nepředložení zvláštního písemného pověření. Nadto stěžovatelka netvrdila, že by byla neuvedením předmětu kontroly zkrácena na svých právech. Neuvedení předmětu kontroly tak nemělo samo o sobě vliv na zákonnost správních rozhodnutí.

[27] V nyní posuzované věci jsou skutkové okolnosti obdobné jako ve shora rozebíraném případě. Z protokolu o kontrolním zjištění ze dne 13. 12. 2011, z námitek podaných stěžovatelkou proti tomuto protokolu i z odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně Nejvyšší správní soud shledal, že stěžovatelka, resp. vedoucí její provozovny, odepřela vstup veterinární inspektorce výlučně z důvodu absence zvláštního písemného pověření ke kontrole provozovny; během správního řízení stěžovatelka nenamítala nedostatečné vymezení předmětu kontroly v protokolu. Lze proto konstatovat, že i kdyby byl předmět kontroly vymezen detailněji, nezměnilo by to nic na tom, že stěžovatelka veterinární inspektorce vstup do provozovny neumožnila. Taktéž by tím nebyl ovlivněn závěr správního orgánu prvního stupně, že se stěžovatelka dopustila pořádkového správního deliktu spočívajícího v tom, že veterinární inspektorce neposkytla vhodné podmínky pro výkon státního veterinárního dozoru, nezbytnou součinnost a pomoc. Specifičtější vymezení předmětu kontroly v protokolu by tudíž nemělo vliv ani na závěry žalované uvedené v napadeném rozhodnutí. Krajský soud tedy postupoval správně, když pro tvrzené vady protokolu a na to navazující vytýkané vady správních rozhodnutí napadené rozhodnutí ani rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nezrušil.

[28] Stěžovatelka se domnívala, že právní názor vyjádřený v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 1/2014 – 187 i v napadeném rozsudku, podle něhož se po účastníku řízení požaduje, aby se bránil nezákonně vymezenému předmětu kontroly v protokole v průběhu

samotné kontroly, je nesprávný. Stěžovatelka měla za to, že jedním z důvodů, pro který krajský soud její námitku neshledal důvodnou, bylo právě to, že vady protokolu nenamítla ihned. Nejvyšší správní soud však stěžovatelčině názoru nemohl přisvědčit. V napadeném rozsudku i ve zmiňovaném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sice bylo konstatováno, že stěžovatelka proti vadám protokolu během správního řízení nebrojila, z obou rozhodnutí je však patrné, že soudy neshledaly důvodnost stěžovatelčiny námitky z jiného důvodu – vytýkaná vada nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Konstatovaly-li soudy, že stěžovatelka vady protokolu nenamítala ve správním řízení, byla tato konstatace zejména oporou pro jejich závěr o tom, že taková vada důvodem pro neposkytnutí součinnosti nebyla.

[29] Důvod pro předložení poslední z v tomto rozsudku řešené právní otázky rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu spatřovala stěžovatelka v tom, že byl v rozsudku č. j. 10 As 1/2014 – 187 formulován požadavek, aby se účastník řízení bránil nezákonně vymezenému předmětu kontroly v protokole o kontrolním zjištění ihned, tj. v průběhu samotné kontroly. Zdejší soud stěžovatelčin názor nesdílí, jelikož takový požadavek z odůvodnění rozsudku č. j. 10 As 1/2014 – 187 nevyplývá. Proto nebyl shledán důvod k postupu podle § 17 s. ř. s.

[30] Jen na okraj lze dodat, že i kdyby měla stěžovatelka pochybnosti o tom, zda byla v daném případě skutečně založena věcná příslušnost orgánů veterinární správy (a nikoliv orgánů zemědělské a potravinářské inspekce) ke kontrole stěžovatelčiny provozovny, nezakládá jí taková pochybnost právo odeprít součinnost kontrolnímu orgánu ještě předtím, než má tento orgán možnost ověřit si skutečnosti nutné k posouzení rozhodných skutečností. Sama stěžovatelka totiž ve své kasační stížnosti poukázala na četnou judikaturu zdejšího soudu, v níž byla posuzována sporná otázka věcné příslušnosti kontrolních orgánů podle § 16 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V případech, na které stěžovatelka odkazovala, záviselo posouzení existence věcné příslušnosti kontrolních orgánů na tom, zda byla kontrolovaná provozovna rozdělena na prodejní úseky, či nikoliv. Kontrolní orgány přitom nemohly dospět k závěru, zda byla dána jejich věcná příslušnost, aniž měly možnost si kontrolovanou provozovnu nejprve prohlédnout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2014, č. j. 6 As 24/2014 – 69).

[31] O dalších právních otázkách, jejichž posouzení rozšířeným senátem považovala stěžovatelka za vhodné - tedy o povinnosti žalované prokázat zaneprázdněnost nebo nepřítomnost ředitele krajské veterinární správy a o nutnosti veterinárních inspektorů prokazovat se zvláštním písemným pověřením ke kontrole - Nejvyšší správní soud v minulosti rozhodoval v obdobných věcech (srov. např. již zmiňované rozsudky ze dne 24. 6. 2015, č. j. 10 As 1/2014 – 187, ze dne 28. 4. 2014, č. j. 8 As 43/2013 – 54, ze dne 27. 2. 2014, č. j. 8 As 30/2013 – 85, nebo ze dne 28. 3. 2013, č. j. 4 Ads 114/2012 – 69). Během rozhodování o nyní souzené věci nedospěl druhý senát Nejvyššího správního soudu k odlišnému názoru, než je ten, který byl vysloven v dřívější judikatuře, a proto mu nevznikla povinnost předložit věc rozšířenému senátu k rozhodnutí (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2004, č. j. Nad 98/2003 – 36). Stěžovatelka ostatně nepředložila žádnou zásadně rozdílnou nebo novou argumentaci, která by revizi dříve vyřčeného názoru odůvodňovala.

#### **IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení**



pokračování

[32] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[33] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla ve věci úspěšná, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. V případě žalované nebylo prokázáno, že by jí v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud jí proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 16. září 2015

JUDr. Karel Šimka  
předseda senátu