



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mráky a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **VISCOFAN CZ s.r.o.**, se sídlem Průmyslová 377/2, České Budějovice, zast. JUDr. Františkem Smejkalem, advokátem se sídlem Klavíkova 1820/18, České Budějovice, proti žalované: **Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy**, se sídlem Slezská 100/7, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 5. 2018, čj. SVS/2018/056454-G, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 4. 2019, čj. 57 A 25/2018-43, ve znění opravného usnesení ze dne 21. 5. 2019, čj. 57 A 25/2018-52,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalovaná **j e p o v i n n a** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku **4 114 Kč** k rukám jejího zástupce, JUDr. Františka Smejka, advokáta se sídlem Klavíkova 1820/18, České Budějovice, a to do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Jádrem sporu je náhrada nákladů veterinární kontroly za situace, kdy podzákoný právní předpis, na základě něhož má být náhrada nákladů hrazena, odporuje právu EU.

[2] Rozhodnutím ze dne 10. 4. 2018 Krajská veterinární správa Státní veterinární správy pro Jihočeský kraj stanovila žalobkyni povinnost uhradit částku v celkové výši 65 000 Kč jako náhradu nákladů veterinární kontroly spojených s vydáním veterinárních osvědčení k vývozu živočišných produktů do třetí země [§ 38b odst. 1 a 4 a § 75 odst. 6 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči (veterinární zákon), ve spojení s § 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]. Výše paušální částky nákladů veterinární kontroly spojených s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů totiž činila 500 Kč

na jednoho inspektora za každou započatou hodinu výkonu veterinární kontroly (§ 2 vyhlášky č. 389/2017 Sb.) a šlo celkem o 130 osvědčení k vývozu umělých kolagenových střívek. Žalobkyně se odvolala a rozhodnutím ze dne 18. 5. 2018 žalovaná její odvolání zamítla.

[3] Žalobkyně napadla toto rozhodnutí žalobou, které krajský soud vyhověl. Krajský soud měl za to, že § 2 vyhlášky č. 389/2017 Sb. – na jehož základě krajská veterinární správa uložila náhradu nákladů veterinární kontroly – nijak nereflektuje kritéria pro stanovení výše poplatků, které pokrývají náklady kontroly, zakotvená v čl. 27 odst. 5 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004.¹ Taková vnitrostátní úprava je dle krajského soudu v rozporu s unijním právem. Napadené rozhodnutí z ní vycházející je tudíž protiprávní.

[4] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalovaná (stěžovatelka) kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Dle ní krajský soud zcela pominul, že nařízení č. 882/2004 definuje v čl. 27 dva druhy poplatků, poplatky tzv. nepovinné (čl. 27 odst. 1) a povinné (čl. 27 odst. 2). Náhrada nákladů veterinární kontroly spojených s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů nepatří mezi povinné poplatky. Stěžovatelka se domnívá, že nařízení č. 882/2004 neurčuje členskému státu závazná kritéria pro stanovení výše poplatků. Nařízení se dle ní dotýká § 2 vyhlášky č. 389/2017 Sb. pouze okrajově, v čl. 27 odst. 1 jen 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. Krajský soud prý řádně neodůvodnil závěry o protiprávnosti vyhlášky č. 389/2017 Sb. Článek 27 odst. 5 nařízení č. 882/2004 obsahuje kritéria stanovená pro členské státy, jež mají být aplikována při tvorbě vnitrostátních opatření. Nařízení nevyžaduje, aby bylo dále jakkoli prováděno ve vnitrostátní legislativě.

[5] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobkyně poukázala 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, pokud vyváží velké množství zásilek stejného typu.

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] NSS předesílá, že právně totožnými kauzami téže žalobkyně se již zabýval v rozsudcích ze dne 8. 8. 2019, čj. 9 As 174/2019-44, a ze dne 15. 8. 2019, čj. 9 As 173/2019-50 (povinnost nahradit náklady kontrol se týkala jiných období roku 2018). Není proto účelné detailně opakovat stále stejné závěry, proto NSS nyní na odůvodnění obou citovaných rozsudků v podrobnostech odkazuje a jen stručně jejich závěry shrne.

[8] Podstatou tohoto případu je, zda se na poplatky vyměřené dle § 2 vyhlášky č. 389/2017 Sb. vztahují kritéria stanovená v čl. 27 odst. 5 nařízení č. 882/2004, dle nichž:

Při stanovování poplatků členské státy zohlední:

- a) typ dotyčného podniku a odpovídající rizikové faktory,*
- b) zájmy podniků s nízkým objemem výroby,*

¹ Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 ze dne 29. dubna 2004 o úředních kontrolách za účelem ověření dodržování právních předpisů týkajících se krmiv a potravin a pravidel o zdraví zvířat a dobrých životních podmínkách zvířat. Úř. věst. L 165, 30. 4. 2004, s. 1-141; zvláštní vydání v českém jazyce: kapitola 03, svazek 045 s. 200-251.

pokračování

- c) tradiční metody výroby, zpracování a distribuce,
 d) potřeby podniků umístěných v regionech se zvláštními zeměpisnými omezeními.

[9] Ve shora cit. rozsudcích 9 As 173/2019 a 9 As 174/2019 se NSS nepřiklonil k argumentům stěžovatelky. Zejména odmítl její názor, že kritéria stanovená v čl. 27 odst. 5 nařízení č. 882/2004 se nevztahují na poplatky stanovené v § 2 vyhlášky č. 389/2017 Sb. (rozsudek 9 As 174/2019, bod 18 a násl.). Je pravda, že čl. 27 odst. 1 nařízení č. 882/2004 umožňuje členským státům vybírat *fakultativní* poplatky, které mají pokrýt náklady vzniklé v souvislosti s úředními kontrolami, což jsou i poplatky podle § 2 vyhlášky č. 389/2017 Sb. V odst. 2 téhož ustanovení pak nařízení vymezuje povinnost členských států vybírat *obligatorní* poplatky za vyjmenované činnosti uvedené v příloze IV oddílu A a v příloze V oddílu A tohoto nařízení, mezi něž nespadá veterinární kontrola spojená s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů do třetích zemí. Proto je částka nákladů veterinární kontroly spojená s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů do třetí země fakultativním poplatkem podle čl. 27 odst. 1 nařízení č. 882/2004, který členské státy mohou stanovit, ale nemusejí. V rámci čl. 27 pak lze skutečně najít odstavce, které se vztahují pouze na poplatky obligatorní (např. čl. 27 odst. 3 cit. nařízení). Článek 27 odst. 5, který je klíčovým ustanovením v této věci, ovšem dopadá na všechny regulované poplatky, jak obligatorní, tak fakultativní, ke kterým patří i nyní posuzovaný poplatek (již rozsudek 9 As 174/2019, bod 20).

[10] Vedle vytvoření podmínek pro fungování vnitřního trhu mj. v oblasti společné zemědělské politiky je přímým cílem nařízení č. 882/2004 ochrana veřejného zdraví. Již v době přijímání této úpravy tedy měla EU kompetenci formou nařízení přijatého v rámci spolurozhodovací procedury podle čl. 251 tehdejšího znění Smlouvy o založení Evropského společenství provádět harmonizaci regulace stran poplatků za veterinární kontroly při vývozu do třetích zemí. Nic nebránilo tomu, aby unijní normotvůrce nařízení č. 882/2004 vztáhl určitá (harmonizační) kritéria i na fakultativní poplatky, a tedy i na sporný poplatek vyměřený dle § 2 vyhlášky č. 389/2017 Sb. (rozsudek 9 As 174/2019, bod 21).

[11] Tento zcela správný závěr krajský soud stručně, ale srozumitelně vysvětlil; rozsudek tudíž není nepřezkoumatelný. Ostatně vše podstatné lze shrnout do jediné věty: čl. 27 odst. 5 nařízení č. 882/2004 stanovuje *čtyři* jasná kritéria, která mají členské státy zohlednit při stanovování poplatků upravených tímto článkem, ovšem § 2 vyhlášky č. 389/2017 Sb., který takový poplatek upravuje, uvedená kritéria ani sám nezohledňuje, ani neponechává správnímu orgánu prostor pro jejich zohlednění.

[12] Tvůrce vyhlášky č. 389/2017 Sb. měl několik možností, jak tato čtyři kritéria zohlednit. Mohl stanovit rozpětí, v jehož rámci by ponechal jejich zohlednění na správním orgánu, 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, což by patřičně vyjádřil v odůvodnění vyhlášky č. 389/2017 Sb.; ostatně paušální stanovení poplatku výslovně připouští čl. 27 odst. 4 písm. b) nařízení č. 882/2004. Vyhláška č. 389/2017 Sb. však nejde žádnou z uvedených cest. Přestože byla přijata právě v návaznosti na nařízení č. 882/2004, na které výslovně odkazuje v poznámce pod čarou, kritéria pro způsob stanovování poplatků, která z tohoto nařízení vyplývají, nijak nezohledňuje.

[13] Nařízení č. 882/2004 jako přímo aplikovatelný právní předpis práva EU má přednost před vnitrostátním zákonem či podzákonným předpisem, a tedy i vyhláškou č. 389/2017 Sb. Na tom nemohou nic změnit ani dílčí argumenty stěžovatelky, které NSS vyvrátil již v rozsudcích 9 As 173/2019 a 9 As 174/2019.

[14] S ohledem na vše výše uvedené proto NSS zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[15] Stěžovatelka, která neměla v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobkyně byla ve věci úspěšná, náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení.

[16] Zástupce žalobkyně učinil v řízení před NSS celkem jeden úkon právní služby, kterým je písemné podání soudu ve věci samé - vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za tento úkon náleží zástupci žalobkyně mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu]. Žalobkyně sice uplatnila jako druhý úkon převzetí a přípravu zastoupení nebo obhajoby na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu, totožný advokát však zastupoval žalobkyni již v řízení před krajským soudem. Tento úkon tedy nemůže znovu uplatnit i v řízení před NSS. Náhrada nákladů řízení se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce je plátcem DPH, proto mu soud přiznal i tuto daň. Částku 4 114 Kč je stěžovatelka povinna uhradit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám jejího zástupce.

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

V Brně dne 12. listopadu 2019

Zdeněk Kühn
předseda senátu