



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Trnkové a soudců Mgr. Heleny Nutilové a JUDr. Michala Hájka, Ph.D. ve věci

žalobce: **VISCOFAN CZ s. r. o., X**
sídlem Průmyslová 377/2, České Budějovice
zastoupen advokátem JUDr. Františkem Smejkalem
sídlem Klavíkova 18, České Budějovice

proti
žalované: **Ústřední veterinární správa**
Státní veterinární správy
sídlem Slezská 100/7, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 12. 2018, č.j. SVS/2018/156251-G,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 20. 12. 2018, č.j. SVS/2018/156251-G a rozhodnutí Krajské veterinární správy, Státní veterinární správy pro Jihočeský kraj ze dne 10. 10. 2018, č.j. SVS/2018/114495-C **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci, obsah žaloby

1. Rozhodnutím ze dne 20. 12. 2018, č.j. SVS/2018/156251-G, vydaným podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Krajské veterinární správy, Státní veterinární správy pro Jihočeský kraj ze dne 10. 10. 2018, č.j. SVS/2018/114495-C, kterým 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 do 31. 12. 2018 (dále jen „Vyhláška“), stanovena povinnost nahradit náklady veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárních osvědčení k vývozu živočišných produktů, které byly Krajskou veterinární správou Státní veterinární správy pro Jihočeský kraj v období od 1. 8. 2018 do 31. 8. 2018 stanoveny v celkové výši 68 500 Kč.
2. Žalobce se ve včasné žalobě ohrazuje proti postupu prvostupňového orgánu, který byl aprobován žalovanou, kdy správní orgán prvního stupně na žádost žalobce v průběhu měsíce srpna 2018 vydal celkem 137 osvědčení, jimiž osvědčoval splnění podmínek pro vývoz umělých kolagenových střívek do třetích zemí. 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. Dotčená vyhláška, na jejímž základě je paušální náhrada veterinární správou účtována, se odkazuje na Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 ze dne 29. 4. 2004 (dále jen „Nařízení“), které je na základě Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2017/625 ze dne 15. 3. 2017 (dále jen „nové Nařízení“) zrušeno, přičemž toto nové nařízení nabude účinnosti dne 14. 12. 2019. Vyhláška ovšem neodpovídá shora uvedenému nařízení ze dne 29. 4. 2004, když nezohledňuje situaci žalobce. Žalobce v této souvislosti přímo odkazuje 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 je uplatňování paušálních náhrad za vydání osvědčení ze strany orgánů veterinární správy v rozporu s evropským právem.
4. Žalobou je rovněž namítáno, že v souvislosti s vydáním osvědčení není žádná veterinární kontrola prováděna, jedná se pouze o administrativní činnost. Tento závěr žalobce podpořil odkazem na nové Nařízení, z jehož čl. 86 až 91 plyne, že za vydání osvědčení nelze paušální náhradu nákladů spojených s veterinární kontrolou vztahovat a tyto náhrady se vážou na provádění skutečné veterinární kontroly. Z čl. 88 odst. 3 nového Nařízení se podává, že osvědčující úředník osvědčení podepíše a vydá na základě přímé znalosti z úřední kontroly nebo ze skutečností a údajů získaných z vlastních kontrolních systémů provozovatelů, doplněných a potvrzených výsledky pravidelných úředních kontrol.
5. Závěrem žalobce poukázal na svou dlouhodobou historii, kdy u něj nebylo zjištěno závažné porušení veterinárních předpisů, společnost žalobce je významnou exportní firmou, významně se podílející na exportní politice státu a přispívající k dobrým ekonomickým exportním výsledkům, i z těchto důvodů je uplatnění paušální náhrady nákladů nesystémové a protiprávní a vede žalobce k nutnosti zahrnovat takto vyúčtované náklady do ceny výrobků. Žalobce dále poukázal na změnu v rozhodování podle vyhlášky č. 277/2018 Sb., kterou se změnila vyhláška

č.389/2017 Sb., kde je nově upravena výše paušální částky nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním osvědčení na Kč 100, za každou započatou hodinu.

6. Na základě shora uvedeného je žalobou navrhováno rozhodnutí žalované zrušit a věc jí vrátit k dalšímu řízení.

II. Vyjádření žalované

7. Žalovaná ve svém vyjádření doručeném krajskému soudu dne 21. 12. 2018 navrhla projednávanou žalobu zamítnout jako nedůvodnou. Co do věcného odůvodnění tohoto vyjádření je odkazováno na obsah napadeného rozhodnutí. Podle žalované je změna vyhlášky poukazována žalobcem pro projednávanou věc bez významu.

III. Obsah správních spisů

8. Obsahem správního spisu, který byl krajskému soudu k jeho výzvě zaslán na CD nosiči, jsou Veterinární osvědčení pro vývoz umělých kolagenových střívek vydaná prvostupňovým orgánem žalobci, jimiž je potvrzováno, že dotčené žalobcem vyvážené zboží splňuje veškeré zákonné požadavky pro vývoz tohoto zboží do třetích zemí.
9. Spis dále obsahuje evidenci nazvanou „Soupis kontrol a vydaných veterinárních osvědčení za období srpen 2018“, ze kterého se podává, že za uvedené rozhodné období bylo vydáno celkem 137 osvědčení a bylo provedeno stejné množství kontrol. Žalobci byla za každé jednotlivé osvědčení a kontrolu účtována paušální částka představující poplatek za kontrolu ve výši 500 Kč, celkem tedy 68 500 Kč.
10. V rámci zahájení správního řízení byl účastník vyzván, aby se vyjádřil ve lhůtě do 20. 9. 2018, k podkladům pro rozhodnutí. Tohoto práva žalobce nevyužil.
11. Dne 10. 10. 2018, č.j. SVS/2018/114495-C vydáno prvostupňové rozhodnutí, kterým byla žalobci na základě § 38b odst. 1 a § 75 odst. 6 veterinárního zákona za použití § 2 Vyhlášky uložena povinnost nahradit náklady veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů vydaných Krajskou veterinární správou Státní veterinární správy pro Jihočeský kraj v období od 1. 8. 2018 do 31. 8. 2018, v celkové výši 68 500 Kč.
12. Z obsahu odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí se podává, že náhrada nákladů spojených s vydáním osvědčení byla žalobci uložena na základě § 38b odst. 1 veterinárního zákona ve spojení s § 76 odst. 5 téhož zákona. Výše paušální částky nákladů veterinární kontroly byla stanovena dle § 2 Vyhlášky a činí 500 Kč na jednoho inspektora za každou započatou hodinu výkonu veterinární kontroly. K otázce týkající se samotné realizace veterinární kontroly se uvádí, že v podniku žalobce je opakovaně po mnoho let prováděna veterinární kontrola, jednou ročně je v rámci běžného veterinárního dozoru odebrán i vzorek kolagenu, který je zasílán k vyšetření, u žalobce po celou dobu veterinární kontroly nebylo zjištěno žádné pochybení. Správní orgán má k dispozici i podklady veterinárního dozoru v Německu, ze kterých plyne, že k výrobě kolagenových střívek dochází právě v Německu a v podniku žalobce jsou tato střívka dále zpracovávána, podmínky německé výroby odpovídají tomu, co je následně potvrzováno ve veterinárním osvědčení. Všechny inspektory takto získané znalosti a mnohaleté zkušenosti s dobrým přístupem žalobce k plnění jeho povinností, vedou ke způsobu veterinární kontroly před vydáním osvědčení takovým procesem, jako u žalobce probíhá nyní. Proto může docházet k vyplnění veterinárního osvědčení takovým způsobem, za splnění pravdivosti a úplnosti, který není z pohledu provedení veterinární kontroly časově náročný. Možnost provedení veterinární kontroly před vydáním osvědčení tímto způsobem souvisí s mnohahodinovou prací úředních veterinárních lékařů v rámci běžného veterinárního dozoru v provozovně žalobce, bez níž by kontrola před vydáním každého veterinárního osvědčení trvala mnohem déle. Správní orgán

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

považuje postup, který správní orgán v rámci veterinárních kontrol před vydáním veterinárního osvědčení vykonává, z pohledu účelu kontroly a ve smyslu § 2 a násl. správního řádu, za dostačující. V případě, kdy by odvolací orgán dospěl k odlišnému závěru, musel by správní orgán provádět kontroly jiným způsobem, který by byl časově delší a pro žalobce více zatěžující. Správní orgán veterinární kontroly provedené před vydáním osvědčení nerealizoval dle kontrolního řádu, neboť je s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Afs 46/2009 a s odkazem na důvodovou zprávu ke kontrolnímu řádu přesvědčen, že veterinární kontrola spojená s vývozem není kontrolou ve smyslu § 2 kontrolního řádu, neboť jde o zjištění stavu za účelem osvědčení údajů uvedených ve veterinárním osvědčení. Výsledkem této kontroly není protokol o kontrole, v němž bude popsáno kontrolní zjištění.

13. Proti prvostupňovému rozhodnutí bylo žalobcem dne 15. 10. 2018 podáno odvolání, jehož námitky jsou obsahově téměř totožné s námitkami žalobními.
14. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí prvostupňového orgánu potvrdil. Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí přisvědčil závěrům prvostupňového orgánu o způsobu realizace veterinární kontroly pro účely vydání osvědčení za účelem vývozu zboží do třetích zemí. Bylo konstatováno, že plnění požadavků a podmínek daných pro vývoz živočišných produktů je kontrolováno při veterinární kontrole úředním veterinárním lékařem krajské veterinární správy, která je příslušná veterinární osvědčení k vývozu vydat. Veterinární kontrola může probíhat různými způsoby, nikoliv toliko fyzickou kontrolou zboží, jak dovozuje žalobce. Může se tedy jednat např. o kontrolu dokladovou jako v daném případě. Rozhodnutí o způsobu realizace kontroly je zcela na správním uvážení úředního veterinárního lékaře. V projednávané věci prvostupňový orgán uvedl konkrétní přesvědčivé důvody, pro které je veterinární kontrola u žalobce před vydáním osvědčení pro vývoz vydávána daným způsobem, s touto praxí správního orgánu se žalovaný ztotožnil, když navíc jde o postup, který je tímto způsobem prováděn ve prospěch žalobce, který tak není zatěžován nadměrnou byrokratickou zátěží. Proces vydání osvědčení je realizován nikoliv dle kontrolního řádu, nýbrž dle § 154 a násl. správního řádu, neuplatní se ani obecná úprava nákladů kontroly, nýbrž se postupuje dle zvláštního předpisu – vyhl. č. 389/2017 Sb. Žalovaný se ztotožnil i se způsobem, jakým byly žalobci účtovány náklady veterinární kontroly. S poukazem na znění § 2 Vyhlášky žalovaný uvedl, že paušální náhrada ve výši 500 Kč se vybere za každou započatou hodinu práce jednoho veterinárního inspektora, kterou stráví při výkonu veterinární kontroly spojené s vydáním jednoho konkrétního veterinárního osvědčení. Každá procedura vydání tohoto osvědčení je zcela jedinečná, neboť inspektor posuzuje vždy jedinečnou zásilku zboží určenou do konkrétní třetí země, ke každému vydanému osvědčení se tedy provádí samostatná dokladová kontrola zpoplatněná částkou 500 Kč. K žalobcem namítanému rozporu s evropským právem žalovaný konstatoval, že žalobcem uváděné nové Nařízení není pro danou věc relevantní, neboť k nabytí jeho účinnosti dojde až dne 14. 12. 2019. Vyhláška, na základě níž byla výše paušální částky nákladů určena, byla vydána v souladu s čl. 26 a 27 Nařízení.

IV. Právní názor soudu

15. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „ř. s.“). Rozhodoval přitom bez nařízeného ústního jednání, neboť pro takový postup byly splněny podmínky § 51 odst. 1 ř. s.
16. Předmětem sporu v nyní projednávané věci je otázka, zda žalovaná, potažmo prvostupňový orgán, jsou oprávněni účtovat žalobci náhradu nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů do třetích zemí.

17. V tomto směru proti sobě stojí tvrzení žalobce, dle kterého je uvedená náhrada nákladů ze strany správních orgánů účtována nezákonně, a to jednak z toho důvodu, že k faktické kontrole před vydáním osvědčení nedochází, když se dle žalobce jedná o činnost pouze administrativní a jednak proto, že výše účtovaných nákladů je ze strany správních orgánů stanovena nesprávně; a tvrzení žalovaného, dle něhož je kontrola předcházející vydání osvědčení pro účely vývozu zboží speciální formou kontroly prováděnou na základě § 155 odst. 1 správního řádu, která vychází z dlouhodobé činnosti a znalosti kontrolujících veterinárních lékařů. Dokumentační kontrola, jejíž výsledek je vtělen do veterinárního osvědčení, je běžnou součástí veterinární kontroly. Rovněž výše nákladů byla určena správně, neboť Vyhláškou stanovená paušální částka nákladů se vztahuje na každou započatou hodinu práce jednoho veterinárního inspektora, kterou stráví při výkonu veterinární kontroly spojené s vydáním jednoho konkrétního osvědčení.
18. Krajský soud se v první řadě zabýval tím, zda lze kontrolu předcházející vydání veterinárního osvědčení pro vývoz živočišných produktů žalobce do třetích zemí považovat za veterinární kontrolu, za jejíž realizaci lze dle § 75 odst. 6 veterinárního zákona účtovat vývozci náklady.
19. Vývoz kontrolovaného zboží, v daném případě živočišných produktů v podobě umělých kolagenových střívek, do třetích zemí je na základě § 38b odst. 1 veterinárního zákona podmíněn vydáním veterinárního osvědčení, které je dle uvedeného ustanovení vystaveno na základě žádosti vývozce.
20. Podle § 75 odst. 6 veterinárního zákona je vývozce povinen uhradit náklady veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu živočišných produktů podle § 38b odst. 1 veterinárního zákona. K rozhodování o náhradě těchto nákladů je příslušná krajská veterinární správa, která ji rovněž vybírá. Výše paušální částky nákladů veterinární kontroly je stanovena prováděcím právním předpisem, kterým je vyhláška č. 389/2017 Sb., o stanovení výše paušálních částek nákladů veterinárních kontrol spojených s dovozem nebo vývozem. Uvedená Vyhláška v § 2 stanovuje vyšší paušální částky nákladů v částce 500 Kč na jednoho inspektora za každou započatou hodinu výkonu veterinární kontroly.
21. Způsobem provedení veterinární kontroly se v obecné rovině zabývá § 28 veterinárního zákona, který v odstavci 3 mimo jiné uvádí, že živočišné produkty, které jsou do třetích zemí vyváženy, podléhají veterinární kontrole v místě původu a veterinární kontrole při příchodu na místo určení, kam jsou provázena veterinárním osvědčením či jiným průvodním dokladem. Veterinární kontrola v místě původu musí být prováděna přinejmenším s takovou pečlivostí a odpovědností, jako kdyby byly určeny pro tuzemský trh. Veterinární kontrola při příchodu na místo určení se provádí formou nediskriminujících namátkových kontrol.
22. Veterinární kontrola v místě původu dle § 29 odst. 1 kromě jiného zjišťuje, zda odesílané živočišné produkty splňují stanovené podmínky pro obchodování, a nebyly-li tyto podmínky stanoveny, podmínky požadované státem určení a dále to, zda osoby zacházející s těmito živočišnými produkty dodržují stanovené požadavky na jejich výrobu a zacházení s nimi.
23. Výstupem uvedené veterinární kontroly podmiňující vývoz do třetích zemí je veterinární osvědčení, které na základě § 56a veterinárního zákona vystavuje veterinární lékař na základě provedené prohlídky (vyšetření) zvířat nebo živočišných produktů. Musí je vyplnit pravdivě a úplně; nesmí osvědčovat údaje, o nichž se osobně nepřesvědčil, a nesmí podepsat osvědčení, jež není vyplněno, anebo je vyplněno jen zčásti. Osvědčuje-li některé údaje na základě jiného dokladu, musí jej mít před podpisem osvědčení v držení.
24. V projednávané věci bylo z průběhu správního řízení a zejména z obsahu rozhodnutí orgánů veterinární kontroly zjištěno, že státní veterinární dozor v provozovně žalobce probíhá dlouhodobě, je prováděn úředními veterinárními lékaři průběžně, jednou ročně je v rámci tohoto dozoru odebrán vzorek kolagenu, který je zasílán na laboratorní mikrobiologické vyšetření. V rámci uvedené mnohaleté kontroly nebylo na straně žalobce shledáno žádné porušení

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

veterinárních předpisů. Pro účely vydání osvědčení má správní orgán prvního stupně k dispozici také podklady od německého výrobce kolagenových střívek, z nichž plyne, že podmínky odpovídají údajům obsaženým v kontrolních osvědčeních.

25. Z charakteru veterinární kontroly podmiňující vydání veterinárního osvědčení je zřejmé, že jejím předmětem je kontrola splnění podmínek pro vývoz dotčeného živočišného produktu, přičemž veterinární lékař, který veterinární osvědčení vydává, v daném případě vychází z dlouholetých znalostí o způsobu zpracování živočišného produktu, o výrobcí tohoto produktu a o podmínkách výroby, které nabývá v rámci průběžného veterinárního dozoru. Uvedené znalosti se následně promítnou do obsahu osvědčení, jehož vydání dále provází proces administrativních úkonů spojených s prověřením aktuálních vzorů vývozního veterinárního osvědčení do konkrétního místa, prověřením žádosti o vydání osvědčení včetně dokladů provázejících konkrétní vyváženou zásilku, prověřením aktuálních vývozních podmínek země určení, prověřením aktuálně platných omezení stanovených pro vývoz ze strany České republiky a prověřením aktuálního stavu hlášení systému RASFF (Rapid Alert System for Food and Feed – Systém rychlého varování pro potraviny a krmiva).
26. Popsaný způsob průběhu veterinární kontroly živočišných produktů vyvážených žalobcem svědčí o tom, že se jedná o zvláštní druh kontroly, v rámci níž odpovědní veterinární lékaři dlouhodobě dozorující provoz žalobce neprovádí prohlídku každého konkrétního vzorku vyváženého živočišného produktu, nýbrž vychází z výsledků těchto prohlídek, které jsou po mnoho let realizovány v provozu žalobce průběžně. Spolu s tímto úkonem, jímž je ověřováno splnění podmínek vyvážených produktů, jsou dále administrativními úkony prověřovány také další podmínky nutné pro vydání osvědčení.
27. Přestože uvedený druh kontroly nesplňuje podmínky kontroly ve smyslu § 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád) ve znění pozdějších předpisů, neboť nesplňuje podstatné znaky takové kontroly (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2009, č.j. 8 Afs 46/2009 – 46, 1983/2010 Sb. NSS), je zřejmé, že se o kontrolu jedná, neboť v jejím rámci je revidováno splnění podmínek pro vývoz zboží do třetích zemí. Jak navíc plyne ze shora citovaných ustanovení, veterinární zákon tento druh kontroly výslovně upravuje. Skutečnost, že každý jednotlivý vzorek živočišných produktů vyvážených žalobcem není podroben odborné prohlídce, není pro určení toho, zda je prováděna veterinární kontrola či nikoliv, relevantní. V daném případě ze správního řízení vyplynulo, že prohlídka vyvážených živočišných produktů fakticky není odborným veterinárním lékařem realizována u každého jednotlivého vývozního artiklu, nýbrž vychází z dlouhodobých znalostí učiněných lékaři v tomto ohledu. K tomu je třeba uvést, že za splnění podmínek pro vydání osvědčení je odpovědný právě odborný veterinární lékař, který údaje v osvědčení činí na základě vlastních znalostí.
28. Krajský soud proto uzavírá, že vydání veterinárních osvědčení v daném případě předcházela veterinární kontrola spočívající v provádění konkrétních úkonů, jimiž správní orgán zkoumal, zda jsou splněny podmínky pro vydání osvědčení. Shora popsané úkony prováděné správním orgánem před vydáním osvědčení představují činnost vykonávanou v rámci veterinární kontroly, s jejíž realizací jsou spojeny náklady, které je vývozce na základě § 75 odst. 6 veterinárního zákona povinen uhradit. Z tohoto důvodu neshledal krajský soud námitku žalobce, kterou byl sporován způsob provádění kontroly před vydáním osvědčení, opodstatněnou.
29. Nedůvodná je rovněž další námitka žalobce týkající se výše náhrady nákladů veterinární kontroly. Dle žalobce správní orgán nesprávně určil výši uložené náhrady, neboť způsob stanovení její výše vycházel z nesprávného výkladu § 2 Vyhlášky, který podle jeho názoru stanovuje výši paušální částky nákladů veterinární kontroly v částce 500 Kč na jednoho inspektora za jednu hodinu, nikoliv za každé vydané osvědčení.

30. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů za období od 1. 5. 2018 do 31. 5. 2018 v celkové výši 80 000 Kč. V odůvodnění rozhodnutí se uvádí, že správní orgán při stanovení této výše náhrady nákladů vycházel ze sazby stanovené § 2 Vyhlášky, která stanoví částku 500 Kč na jednoho inspektora za každou započatou hodinu výkonu veterinární kontroly.
31. Z ust. § 2 Vyhlášky vyplývá, že 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.
32. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že veterinární osvědčení je inspektory vydáváno ke každé jednotlivé zásilce zboží žalobce. Veterinární kontrola je tudíž prováděna vždy individuálně ve vztahu ke konkrétním dokladům, podmiňujícím vývoz do konkrétní třetí země dle vývozních podmínek této země. Každá takto realizovaná kontrola je tedy jedinečná a představuje samostatný proces kontroly odlišný od každé jiné kontroly prováděné ve vztahu ke zboží exportovanému do jiné cílové země. Z tohoto důvodu není relevantní spekulace žalobce o počtu osvědčení vydaných inspektorem za jednu hodinu. Vyhláškou stanovená hodinová sazba se vztahuje k délce kontroly v případě jednoho osvědčení, jinými slovy, pokud inspektor bude provádět veterinární kontrolu jedné zásilky živočišných produktů určené do třetí země více než jednu hodinu, bude za každou další započatou hodinu účtovat plus 500 Kč. Počet osvědčení vydaných v rámci jedné hodiny není podstatný, výše paušální částky nákladů v částce 500 Kč se vztahuje ke každé veterinární kontrole prováděné k jednotlivým osvědčením zvlášť a podstatná je pouze délka každé takové jedné kontroly, neboť se jedná o samostatné procesy, v rámci nichž jsou kontrolovány vývozní podmínky konkrétní země určení.
33. Výklad způsobu stanovení výše náhrady nákladů veterinární kontroly zaujatý žalobcem v žalobě je proto nesprávný. Pokud jej žalobce založil na argumentaci vycházející z dikce Nového nařízení, pak je třeba tuto argumentaci jako nepřipadnou odmítnout, neboť žalobou uváděné Nové nařízení nabude účinnosti až dne 14. 12. 2019. Krajský soud nevylučuje, že uvedené nařízení bude upravovat postup v případě stanovení náhrad nákladů veterinárních kontrol prováděných pro účely vydání osvědčení odlišným způsobem, avšak podstatné je, že v době vydání napadeného rozhodnutí nebylo Nové nařízení účinné a pro správní orgány závazné. K tomuto nad rámec krajský soud poznamenává, že byt' Nové nařízení v čl. 79 konkrétně neupravuje stanovení nákladů veterinární kontroly před vydáním osvědčení, jsou členské státy na základě čl. 80 oprávněny stanovit jiné poplatky či platby, jejichž účelem je pokrytí nákladů úředních kontrol a jiných úředních činností.
34. Krajský soud neshledal v postupu správních orgánů ani rozpor s čl. 27 odst. 7 Nařízení, dle kterého v případě provádění několika kontrol současně uloží správní orgán jeden poplatek. K tomu je třeba uvést, že kontroly prováděné inspektory pro účely vydání veterinárního osvědčení pro vývoz zboží do třetích zemí nejsou prováděny současně, nýbrž každá kontrola týkající se konkrétní zásilky zboží do konkrétní třetí země je vykonávána zvlášť. Současné provádění těchto kontrol není s ohledem na odlišné vývozní podmínky země určení a související odlišné vývozní doklady možné.
35. Co do stanovení výše paušální částky náhrady nákladů veterinární kontroly žalobce dále namítá rozpor Vyhlášky s Nařízením, neboť Vyhláška stanovuje paušální výši náhrady nákladů veterinární kontroly, aniž by zohledňovala Nařízením stanovená kritéria pro určení výše poplatků, jež mají pokrýt náklady vzniklé v souvislosti s úředními kontrolami.
36. Podle čl. 27 odst. 1 Nařízení mohou členské státy vybírat poplatky, které mají pokrýt náklady vzniklé v souvislosti s úředními kontrolami. Odstavec 5 téhož článku ukládá členským státům při stanovování poplatků zohlednit (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.

37. Podle § 2 Vyhlášky je výše paušální částky nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním veterinárního osvědčení k vývozu zvířat nebo živočišných produktů 500 Kč na jednoho inspektora za každou započatou hodinu výkonu veterinární kontroly.
38. Z dikce citovaného ustanovení, na jehož základě byla žalobci správními orgány uložena náhrada nákladů veterinární kontroly podmiňující vydání veterinárního osvědčení, je zjevné, že nijak nereflexuje kritéria pro stanovení výše poplatků pokrývajících náklady kontroly zakotvená v čl. 27 odst. 5 Nařízení. Z těchto kritérií vyplývá, že členské státy byly povinny na jejich základě určit výši částky nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním osvědčení buď prostřednictvím určitého zákonného rozmezí, v rámci kterého by orgán pověřený stanovením výše náhrady nákladů určil konkrétní výši náhrady dle Nařízením stanovených kritérií aplikovaných na daný případ; nebo na základě správního uvážení, kterým by byla určena konkrétní částka náhrady nákladů na základě zohlednění kritérií určených Nařízením v čl. 27 odst. 5. Kritéria stanovená Nařízením pro určení částky nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním osvědčení tak měla být zohledněna buď v legislativě např. prostřednictvím určeného rozmezí částek náhrad, které by správní orgán aplikoval na základě správního uvážení po zohlednění kritérií stanovených Nařízením, nebo rozhodovací praxí správních orgánů zákonem pověřených k vydání rozhodnutí o výši náhrad nákladů dotčené veterinární kontroly.
39. V této souvislosti lze připomenout předběžnou otázku vznesenou Nejvyšším správním soudem vůči Soudnímu dvoru EU usnesením ze dne 24. 9. 2015 č.j. 10 Azs 122/2015 – 88, kterou se Nejvyšší správní soud dotázal: „*Má samotná skutečnost, že zákon nevymezil objektivní kritéria pro posouzení vážného nebezpečí útěku cizince [čl. 2 písm. n) nařízení č. 604/2013 (Úř. Věst. L 180, 29. 6. 2013, s. 31), za následek neaplikovatelnost institutu zajištění dle čl. 28 odst. 2 téhož nařízení?*“. Soudní dvůr EU k uvedené otázce vyslovil závěr, že čl. 2 písm. n) nařízení Dublin III ve spojení s jeho čl. 28 odst. 2 ukládají členským státům povinnost stanovit obecně závazným právním předpisem objektivní kritéria, na nichž se zakládají důvody, pro které je možné se domnívat, že žadatel o mezinárodní ochranu, s nímž je vedeno řízení o přemístění, může uprchnout. Absence takového právního předpisu má za následek neaplikovatelnost čl. 28 odst. 2 tohoto nařízení. **Soudní dvůr upozornil, že přestože nařízení má (na základě článku 288 SFEU a z důvodu samotné povahy nařízení a jejich funkce v systému pramenů unijního práva ve vnitrostátních právních řádech) obecně bezprostřední účinek, aniž je třeba přijetí vnitrostátních prováděcích opatření, některá z těchto ustanovení mohou pro účely svého uplatnění přijetí prováděcích opatření členskými státy vyžadovat.** Tak je tomu i v případě čl. 2 písm. n) nařízení Dublin III, který výslovně požaduje, aby objektivní kritéria definující existenci nebezpečí útěku byla „*vymezena právními předpisy*“. Vzhledem k tomu, že tato kritéria nebyla výslovně stanovena ani v nařízení Dublin III ani v jiném unijním právním aktu, musí být upravena vnitrostátním právním předpisem.
40. Obdobný princip je přitom aplikovatelný i v nyní projednávané věci. Přestože Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 ze dne 29. dubna 2004 je na základě čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie bezprostředně účinné ve všech členských státech, bylo pro účely aplikace jeho čl. 27, jímž je zakotveno oprávnění členských států stanovovat poplatky pokrývající náklady vzniklé v souvislosti s úředními kontrolami, nutné přijetí vnitrostátního opatření, kterým byl závazně určen způsob výpočtu těchto poplatků. Tímto opatřením je Vyhláška č. 389/2017 Sb., o stanovení výše paušálních částek nákladů veterinárních kontrol spojených s dovozem nebo vývozem. Uvedená Vyhláška v § 2 určuje paušální částku nákladů veterinární kontroly spojené s vydáním osvědčení ve výši 500 Kč. Takto paušálně stanovená částka nezohledňuje kritéria uvedená v čl. 27 odst. 5 Nařízení, tj. (a) typ dotčeného 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. Pokud uvedená Vyhláška nijak nereflektuje kritéria pro stanovování poplatků kryjících náklady spojené s veterinárními kontrolami zakotvená bezprostředně účinným Nařízením, je takováto vnitrostátní úprava s unijním právem rozporná. Porušením unijního práva ze strany státu lze označit stanovení paušální částky poplatku bez zohlednění kritérií stanovených v č. l. 27 odst. 5 Nařízení. Rozhodnutí žalované vycházející z takového nezákonného ustanovení, je proto rovněž vydáno v rozporu se zákonem. Poukaz žalobce na změnu v rozhodování žalovaného s ohledem na vyhlášku č. 277/2018 Sb., je pro projednávanou věc bez právního významu, neboť v konkrétní věci bylo zcela správně postupováno podle předpisu platného a účinného v době, kdy byly náklady veterinární kontroly účtovány.

V. Závěr, náklady řízení

41. Ze shora uvedených důvodů krajský soud zrušil napadené rozhodnutí postupem podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí prvního stupně, neboť toto rozhodnutí je ze shodných důvodů rovněž vadné. Krajský soud dále v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Žalovaná i správní orgán prvního stupně jsou v dalším řízení podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázáni závazným právním názorem krajského soudu tak, jak byl vysloven výše.
42. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalovaná, která neměla v soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Pokud jde o procesně úspěšného žalobce, v jeho případě představují náklady řízení zaplacený soudní poplatek a odměnu advokáta.
43. Náklady zastoupení spočívají v odměně za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) 2 x 3 100 Kč, celkem v částce 6 200 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů] a v náhradě hotových výdajů za dva úkony právní služby v částce 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky); celkem tedy 6 800 Kč. K této částce se připočítává částka 3 000 Kč vynaložená na soudní poplatek. Dále se k nákladům řízení připočítává daň z přidané hodnoty ve výši 1 428 Kč, neboť právní zástupce žalobce je plátcem DPH. Celkovou částku náhrady nákladů řízení ve výši 11 228 Kč je žalovaná povinna zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

České Budějovice 28. srpna 2019

JUDr. Marie Trnková v. r.
předsedkyně senátu