



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobců: **a) J. V., b) Mgr. et Bc. B. V.**, oba zastoupení JUDr. Jiřím Urbanem, advokátem se sídlem Krosenská 531/4, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 10. 2017, čj. 123193/2017/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 26. 11. 2018, čj. 48 A 150/2017-68,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Votice, odbor životního prostředí a památkové péče, rozhodnutím ze dne 11. 9. 2017 uznal žalobce a) vinným ze spáchání správního deliktu podle § 27a odst. 1 písm. b) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění účinném do 30. 6. 2017, neboť se dopustil týrání 72 koní ve smyslu § 4 odst. 1 písm. j) a k) zákona na ochranu zvířat proti týrání, přičemž z toho 4 koně uhynuli nebo museli být utraceni v režimu předběžné náhradní péče (výrok I), a uložil mu za to pokutu 60 000 Kč (výrok II). Současně městský úřad rozhodl podle § 27b odst. 2 písm. a) a b) zákona na ochranu zvířat proti týrání o propadnutí celkem 83 koní (jednalo se o týraná zvířata a o narozená a neoznačená hříbata) do vlastnictví státu (výrok III). Žalobce podal proti rozhodnutí městského úřadu odvolání, jež žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 10. 2017 zamítl.

[2] Žalobci se proti rozhodnutí žalovaného bránili žalobou, kterou krajský soud ve vztahu k žalobkyni b) odmítl a ve vztahu k žalobci a) zamítl.

II. Kasační stížnost žalobců a vyjádření žalovaného

[3] Proti rozsudku krajského soudu podali žalobci (dále jen „stěžovatelé“ či zvláště „stěžovatel“ a „stěžovatelka“) kasační stížnost. Stěžovatelka tvrdí, že ji krajský soud poškodil tím, že její žalobu odmítl až v rozsudku. Stěžovatelka ani její právní předchůdce (J. Z.) nebyli od počátku řízení o správním deliktu účastníky řízení, proto krajský soud mohl žalobu stěžovatelky odmítnout ihned po jejím podání, aniž po ní požadoval zaplacení soudního poplatku. Zároveň tak stěžovatelce znemožnil vystupovat v řízení jako osoba zúčastněná na řízení. Stěžovatelé namítli, že krajský soud postavil závěr o neplatném, resp. neúčinném převodu koní na J. Z. na domněnkách a spekulacích a že výrok o propadnutí koní do vlastnictví státu zasáhl do práv stěžovatele. Krajský soud nesprávně posoudil, že stěžovatelům nemuselo být doručeno odborné vyjádření (stěžovatelé jej nazývají „závazné stanovisko“) Krajské veterinární správy pro Středočeský kraj (dále jen „KVS“). Stěžovatelé nesouhlasí s názorem krajského soudu, že v odvolání nebrojili proti odbornému vyjádření. Dále tvrdí, že krajský soud měl důsledně přezkoumat tvrzení KVS, že stěžovatel odmítl převzít některé kontrolní protokoly či že nepřebíral poštovní zásilky. Stěžovatelé uvedli, že veškeré písemnosti převzala stěžovatelka jakožto zmocněnkyně stěžovatele. Závěr krajského soudu, že námitky proti kontrolním protokolům byly vypořádány, neodpovídá spisu ani realitě. Stěžovatelé nesouhlasí ani s konstatováním krajského soudu, že se zmínka o plemenářském zákonu v odborném vyjádření týkající se ztráty dokumentace ke sporným koním nevztahovala ke skutkům, za které byl stěžovatel postižen rozhodnutím žalovaného. Vztah zde existuje, jelikož ke krádeži dokladů došlo v souvislosti s jednáním aktivistů.

[4] Především se pak stěžovatelé neztotožnili s argumentací krajského soudu k výkladu pojmu „týrání“. Z jednotlivých bodů § 4 zákona na ochranu zvířat proti týrání je podle nich zřejmé, že obecný význam pojmu „týrání“ musí nést znak „utrpení“; v případě písm. n) uvedeného ustanovení musí jít o důvodný a řádně podložený předpoklad vzniku utrpení. Podle stěžovatelů postačilo, aby je při kontrole vyzvali k úpravě úvazu jednoho z koní, aby se tím vyloučilo jakékoli nebezpečí. Kůň prostředí statku důvěrně znal a dokázal se vyhnout každému nebezpečí; týrání je v tomto směru pouze „*zbožným přáním*“, nikoli realitou. Stěžovatelé míní, že byl při posouzení vyhublosti koní a jejich výživového stavu záměrně opominut jejich věk. Proto měl být vyslechnut MVDr. S., který v lednu shledal stav koní v pořádku. Stěžovatelé nesouhlasí s posouzením stavu hříběte s trojúhelníkovým znakem na čele a s posouzením otázky dostatečného krmiva pro koně. Stav koní negativně ovlivnily akce aktivistů, kteří naháněli nejen je, ale i stěžovatele. Koně pak byli vystresovaní a docházelo mezi nimi ke střetům i k poruchám příjmu potravy. Tato skutečnost však nebyla zahrnuta do kontrolních zjištění. Zároveň za takové situace stěžovatel nemohl provádět denní kontroly zdravotního stavu koní a poskytovat jim potřebnou drobnou péči. Závěr krajského soudu, že se jednalo o týrání stáda jako celku, je spekulací bez důkazů, navíc by jej bylo nutné přičítat aktivistům, nikoli stěžovatelům. Co se týče napadení stáda parazity, stěžovatelé sdělili, že stěžovatelka objednala znalecký posudek od dvou znalců, kterým však městský úřad neumožnil nahlédnout do spisu a nepustil je ani ke koním. Znalec MVDr. Z. konstatoval, že napadení koní střevními parazity je běžný stav, který se projevuje v každém hospodářství, přičemž není příčinná souvislost mezi přítomností parazitů a výživovým stavem koně. Znalec dále uvedl, že odčervení vyvolává otravu organismu s možností úhynu koně. Pokud byla u jednoho koně nalezena salmonela, pak to bylo v důsledku znečištění vzorku, protože v případě této nákazy by se nakazilo celé stádo.

[5] Stěžovatelé tvrdí, že úhyn a utracení koní souvisely s diletantským provedením odchytu koní; koně byli předávkováni sedativy. Tuto skutečnost lze zjistit z nahrávky schůze na Ústřední veterinární správě (dále jen „ÚVS“), kterou krajský soud k důkazu neprovedl. Tvrzení KVS o tom, že na pozemku leželo uhynulé hříbě, je nepodložené, neboť hříbě se narodilo mrtvé. V den jeho porodu byla teplota -16°C, proto nehrozilo nebezpečí nákazy ostatních koní a mrtvé

pokračování

tělo se mohlo ponechat na místě do doby, než jej odklidí odborná organizace. Stěžovatelé nechápou, jak krajský soud určil časový limit pro odstranění mrtvého těla. Dále namítli, že vývody krajského soudu v bodu 61 jsou nezákonné - nevyhovující podmínky pro chov se týkají také vlastníka pozemku, který je zodpovědný za jeho užitelnost. Stěžovatelé odmítli závěr krajského soudu, že skutek byl, co se týče každého jednoho koně a doby, kdy byl údajně týrán, řádně individualizován. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že sankcím měla předcházet opatření a pomoc chovateli (viz Výklad ministerstva zemědělství ze dne 31. 1. 2017). Doporučení k nápravě však byla doručena až poté, co byli koně odvezeni.

[6] Stěžovatelé rovněž namítli, že krajský soud překroutil smysl několika žalobních bodů. Stěžovatelé tvrdili, že úniky koní souvisely s mechanickým porušením ohradníků pastvin. Tato výtka se nevztahovala k aktivistům, ale k osobám, které se úniků dovolávaly. Dále že osoby přítomné při kontrolách svým chováním cíleně změnilly konečné výsledky kontrol. Kontrolní protokoly KVS zůstaly neúplné; nezjistily existenci dopravní značky zákazu vjezdu na jediné přístupové cestě k pastvině. Stěžovatelé opětovně odmítli akceptovat závěry soudu o nedostatku krmiva pro koně. Stěžovatelé považují za mylné úvahy krajského soudu o nadbytečnosti provedení dalších důkazů (výslech navržených svědků, nahrávka jednání aktivistů a setkání na ÚVS), které by změnilly obraz celé věci.

[7] Stěžovatelé uvedli řadu dalších výhrad k napadenému rozsudku: krajský soud neměl k dispozici úplný správní spis ani se nezabýval tím, že si žalovaný nevyžádal závazné stanovisko od ÚVS. Stěžovatelé zopakovali výtky k formulaci výroků v rozhodnutí městského úřadu, dále uvedli, že městský úřad odmítl zahájit správní řízení na ochranu proti týrání koní převezaných na sousední hospodářství a že správní orgány omezily právo stěžovatele vyjádřit se formou doplnění odvolání před vydáním rozhodnutí.

[8] Stěžovatelé navrhli, aby NSS zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný uvedl, že stěžovatelé napadli pouze výrok I rozsudku, a to námitkou stěžovatelky a), že její žaloba neměla být odmítnuta až v rozsudku, ve zbytku se námitky týkaly jen odůvodnění rozsudku. Proto je podle žalovaného kasační stížnost ve smyslu § 104 odst. 2 s. ř. s. nepřipustná.

[10] Žalovaný ke kasačním námitkám dále uvedl, že kupní smlouva prokazující převod koní na nového majitele je nevěrohodná. Současně připomněl, že podle § 35 vyhlášky č. 136/2004 Sb. je chovatel povinen ohlásit přemístění zvířat bezodkladně. Žalobní námitka týkající se opožděného doplnění odvolání byla vznesena až po lhůtě k podání žaloby. Argument, že žalovaný měl postupovat podle § 146 odst. 4 správního řádu, je nesrozumitelný. Žalovaný stěžovatele vyzval k seznámení s podklady rozhodnutí, jež zahrnovaly i odborné vyjádření KVS. Stěžovatelé této možnosti nevyužili a námitky proti jeho obsahu uplatnili opožděně; žalovaný nepřihlédl k tvrzení o nemoci, pro kterou stěžovatelé údajně nemohli včas doplnit odvolání. Podle žalovaného řízení o námitkách proti kontrolním protokolům nesouvisí s tímto řízením; jejich závěry se nezměnily. Žalovaný upozornil, že stěžovatelé uplatnili námitku, že se městský úřad nevypořádal s otázkou výdělkových a osobních možností stěžovatele a otázkou jeho zdravotního stavu, až v kasační stížnosti.

[11] Dále žalovaný sdělil, že stěžovatelé zmínili hříbě s trojúhelníkovým znakem na čele teprve v kasační stížnosti, proto nelze krajskému soudu vyčítat, že se námitce týkající se tohoto hříběte nevěnoval. Shodně se žalovaný vyjádřil k námitce ohledně počtu krmelišť pro koně; tato námitka

v žalobě ani jejím doplnění nezazněla. Žalovaný se ztotožnil též se závěrem krajského soudu, že koně neměli k dispozici dostatek krmiva.

[12] Žalovaný navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Stěžovatelé podali kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) až e) s. ř. s.

[15] Úvodem lze bez nadsázky shrnout, že stěžovatelé vyjádřili nesouhlas s každým bodem odůvodnění rozsudku krajského soudu. Na rozdíl od žalovaného však NSS neshledává kasační stížnost nepřipustnou proto, že by směřovala jen proti důvodům rozsudku krajského soudu. Z kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatelé brojí proti výsledku řízení před krajským soudem čili proti výroku o odmítnutí žaloby (I) i proti výroku o zamítnutí žaloby (II), a nikoli pouze proti obsahu rozsudku (ačkoli některé pasáže kasační stížnosti lze takto chápat), aniž by se domáhali jeho zrušení (srov. usnesení NSS ze dne 30. 6. 2003, čj. 4 Ads 23/2003-124, č. 34/2003 Sb. NSS, či ze dne 21. 12. 2005, čj. 3 Ads 20/2005-63). Uvedený závěr ostatně potvrzuje výslovný návrh stěžovatelů na zrušení rozsudku krajského soudu.

[16] Ze správního spisu vyplynulo, že městský úřad oznámil dne 23. 6. 2017 stěžovateli, že s ním zahájil správní řízení o projednání správního deliktu týrání zvířat ve smyslu § 4 odst. 1 písm. j) a k) zákona na ochranu zvířat proti týrání a dále správní řízení ve věci uložení propadnutí 83 týraných koní; oznámení bylo stěžovateli doručeno dne 26. 6. 2017. Usnesením z téhož dne městský úřad spojil uvedená správní řízení se správním řízením vedeným proti stěžovateli též ve věci správního deliktu týrání zvířat (dvou koňů) ve smyslu § 4 odst. 1 písm. j) a k) zákona na ochranu zvířat proti týrání (toto řízení bylo vyloučeno ze společného správního řízení, o jehož zahájení vydal městský úřad oznámení dne 24. 1. 2017). Dne 10. 7. 2017 vydala KVS odborné vyjádření podle § 24a odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání, v němž shrnula, že řada kontrol chovu koní prokázala nebo založila podezření na četná porušení zákona na ochranu zvířat proti týrání a zákona č. 166/1999 Sb., veterinární zákon. Rozhodnutím popsaným v bodu [1] tohoto rozsudku městský úřad shledal stěžovatele vinným ze správního deliktu týrání zvířat. Stěžovatel proti rozhodnutí podal včasné odvolání, v němž sdělil pouze to, že jej odůvodní „*ve lhůtě 3 týdnů ode dne doručení z důvodu nemoci*“. Dva dny nato (poslední den lhůty pro podání odvolání) stěžovatel doplnil, že odvolání podává proti všem výrokům rozhodnutí; městskému úřadu vytknul „*nesprávně a neúplně zjištěný skutkový stav věci, nesprávné právní posouzení věci, jeho záměrně likvidační charakter a zvykli orgánu I. stupně*“; k tomu stěžovatel znovu dodal, že podrobné odůvodnění odvolání bude zasláno ve lhůtě 3 týdnů z důvodu nemoci. Městský úřad následně předal spis žalovanému se svým stanoviskem, v němž uvedl, že druhé odvolání, které mu bylo doručeno dne 2. 10. 2017, obsahovalo odvolací důvody. Koně potřebují zajistit řádnou péči v průběhu zimního období, proto městský úřad předal spis k rozhodnutí o odvolání neprodleně. Dne 18. 10. 2017 bylo městskému úřadu doručeno doplnění odvolání, ke kterému však již žalovaný nepřihlédl, jelikož dne 10. 10. 2017 vydal rozhodnutí, jímž potvrdil rozhodnutí městského úřadu. Žalovaný se přípisem zasláným stěžovateli vyjádřil k doplnění odvolání ze dne 18. 10. 2017, uvedl v něm mimo jiné, že již první doplnění odvolání ze dne 2. 10. 2017 obsahovalo konkrétní odvolací důvody, proto městský úřad nepochybil, jestliže stěžovatele nevyzval k doplnění odvolání. Podání doručené městskému úřadu dne 18. 10. 2017 bylo pouze doplněním odůvodnění již podaného odvolání.

pokračování

[17] Dále NSS ze správního spisu zjistil, že městský úřad už v minulosti uznal stěžovatele vinným ze spáchání správního deliktu spočívajícího v týrání koní podle § 4 odst. 1 písm. j) a k) zákona na ochranu zvířat proti týrání, a to rozhodnutími ze dne 7. 10. 2013 (pro únik jeho hřebce na pastvinu jiného chovatele) a ze dne 20. 1. 2014 (pro nezabezpečení úpravy kopyt 8 koní). Rozhodnutím ze dne 2. 5. 2017 žalovaný zamítl odvolání stěžovatele proti rozhodnutí, kterým městský úřad nařídil zajištění 78 koní ve smyslu § 61 správního řádu, čímž současně stěžovateli zakázal manipulovat s koňmi do doby výkonu předběžného opatření; v rozhodnutí žalovaný k námitce stěžovatele, že není vlastníkem koní, jelikož je převedl kupní smlouvou ze dne 14. 2. 2017 na pana J. Z., uvedl, že kupní smlouvu považuje za neplatnou.

Odmítnutí stěžovatelčiny žaloby

[18] K námitce stěžovatelky stran odmítnutí její žaloby NSS konstatuje, že řízení ve správním soudnictví je plně ovládáno zásadou dispoziční a je na žalobci, zda proti rozhodnutí správního orgánu podá žalobu u soudu, či nikoliv. Stěžovatelka se rozhodla podat žalobu spolu se stěžovatelem, čímž dala najevo, že chce být v řízení u soudu v postavení žalobkyně. Za této situace nelze vytýkat krajskému soudu, že jí podle jejích slov znemožnil vystupovat v řízení jako osoba zúčastněná na řízení se samostatnými právy osoby odlišné od žalobce; krajský soud ostatně s ohledem na povahu věci mohl vyhodnotit postavení stěžovatelky až na základě správního spisu a posouzení věci samé (stěžovatelka v kasační stížnosti např. tvrdí, že nebyla přibrána jako účastnice správního řízení, a to přes uplatnění vlastnického práva ke koním právním předchůdcem stěžovatelky, o čemž nebylo správními orgány rozhodnuto, dále tvrdí, že byla dotčena jako vlastnice pozemků, které byly prohlášeny za nevhodné pro chov koní). Byla-li tedy stěžovatelka přesvědčena, že je tzv. opomenutou účastnicí ve správním řízení, nic jí nebránilo podat proti rozhodnutí městského úřadu samostatné odvolání. Průběh celého správního řízení jí přitom byl podrobně znám, neboť již v řízení před městským úřadem zastupovala stěžovatele na základě plné moci. Z obdobných důvodů nelze krajskému soudu vytýkat, že žalobu stěžovatelky neodmítl ihned po podání a vyžadoval po ní zaplacení soudního poplatku. Krajský soud se musel v projednávané, poněkud specifické, věci nejprve seznámit s obsahem správního spisu a i s ohledem na žalobní námítky teprve následně posoudit procesní postavení stěžovatelky a dalších osob.

[19] Krajský soud tedy správně dospěl k závěru, že žalobu stěžovatelky (která v řízení před správními orgány vystupovala jako zmocněnkyně stěžovatele) je namíste odmítnout, jelikož proti rozhodnutí žalovaného nepodala odvolání, čímž v rozporu s § 68 písm. a) s. ř. s. nevyčerpala řádné opravné prostředky v řízení před správními orgány.

Otázka vlastnictví koní

[20] Krajský soud v bodu 44 rozsudku uvedl, že „soud musí konstatovat, že žalobní bod namítající, že sporní koně jsou ve vlastnictví žalobkyně, je, pokud je uplatňován žalobcem, nedůvodný. Je tomu tak proto, že žalobce v žalobě setrvale tvrdí, že mu sporní koně nepatřili. Pak ovšem výrok, jímž bylo uloženo propadnutí sporných koní do vlastnictví státu, nijak nezasáhl do jeho práv a nemůže vyvolávat nezákonnost rozhodnutí městského úřadu, potažmo napadeného rozhodnutí vůči jemu samotnému. To platí o to více v situaci, kdy sporní koně v době vydání rozhodnutí již byli převedeni do režimu předběžné náhradní péče a po žalobci již nemohla být na základě výroku o propadnutí koní ani požadována nějaká další součinnost“. NSS s citovaným vývodem, který pokládá za logický, souhlasí.

[21] Stěžovatel namítl, že výrok o propadnutí koní státu zasáhl do jeho práv, jelikož jej lze vyslovit pouze tehdy, jestliže zvířata jsou ve vlastnictví pachatele správního deliktu, který je následně povinen uhradit náhradu nákladů za prozatímní péči o koně. NSS konstatuje,

že stěžovatel je povinen uhradit náhradu nákladů za předběžnou náhradní péči bez ohledu na vlastnictví koní, protože byl shledán pachatelem správního deliktu týrání koní (viz dikce § 28c odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání).

[22] Ohledně otázky určení majitele koní krajský soud v bodu 45 rozsudku rozvedl, že se shoduje se závěry správních orgánů o neplatném, resp. neúčinném převodu vlastnictví sporných koní na stěžovatelku prostřednictvím pana J. Z.. Shodně se vyjádřil i Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 13. 12. 2018, čj. 27 Co 237/2018-364, ve věci odvolání stěžovatelky proti rozsudku soudu prvního stupně o vydání stáda koní. Krajský soud v Praze se v bodu 25 rozsudku přiklonil k názoru, že kupní smlouvy byly pouhou simulací převodu vlastnického práva. S tímto závěrem se ztotožňuje též NSS.

Doplnění odvolání a doručení odborného vyjádření stěžovatelům

[23] KVS vydala dne 10. 7. 2017 odborné vyjádření ve věci projednávaného správního deliktu stěžovatele; odborné vyjádření zaslala pouze městskému úřadu. Městský úřad vyzval usnesením ze dne 18. 7. 2017 stěžovatele k podání návrhů a vyjádření k podkladům rozhodnutí. Současně jej seznámil s tím, že obdržel odborné vyjádření KVS; usnesení převzala zmocněnkyně stěžovatele (tj. stěžovatelka) dne 31. 7. 2017. Stěžovatel se proti usnesení odvolal; tvrdil, že není vlastníkem ani chovatelem koní. Žalovaný však odvolání zamítl.

[24] Krajský soud správně uvedl, že odborné vyjádření vyžádané městským úřadem v souladu s § 24a odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání je závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu (viz rozsudek NSS ze dne 14. 10. 2010, čj. 7 As 46/2010-54, či ze dne 10. 1. 2019, čj. 1 As 375/2018-26, bod 12). Podle § 149 odst. 5 (odst. 4 ve znění do 31. 12. 2017) správního řádu *jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska*. Z odvolání ani prvního doplnění odvolání podaného stěžovatelem proti rozhodnutí městského úřadu nevyplývá, že by jím brojil proti obsahu odborného vyjádření (viz citace odvolání v bodu [16] tohoto rozsudku). Druhé doplnění odvolání, v němž rozvedl odvolací námitky, podal stěžovatel až po rozhodnutí žalovaného. Stěžovatelé v opakované žádosti o přiznání odkladného účinku žalobě podané dne 30. 1. 2018 a poté i v replice ze dne 21. 3. 2018 namítli, že žalovaný rozhodl o stěžovatelově odvolání, aniž vyčkal doplnění odvolání. Krajský soud stěžovatelům v bodě 46 rozsudku, vůči němuž NSS nemá žádné výhrady a na závěry krajského soudu odkazuje, vysvětlil, že tuto námitku podali opožděně, a proto se jí krajský soud ani nemohl zabývat.

[25] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. je kasační stížnost, která se opírá o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl, nepřipustná. Ani NSS se tedy nemohl zabývat námitkou brojící proti tomu, že krajský soud nevypořádal žalobní bod týkající se údajného úmyslného nevypořádání doplnění odvolání. Nepřipustnost podle § 104 odst. 4 s. ř. s. je dána nejen v případech, kdy žalobce námitku před krajským soudem vůbec neuplatnil, ale též v případech, kdy sice námitku před soudem uplatnil, ale učinil tak až po uplynutí lhůty k podání žaloby; v obou případech se totiž krajský soud nemohl námitkou (věcně) zabývat (srov. rozsudek NSS ze dne ze dne 3. 9. 2008, 1 Afs 102/2008-39).

[26] Stěžovatelé v kasační stížnosti sice tvrdí, že se jednalo o pouhé upřesnění žalobního bodu, avšak nekonkretizují, který bod měli na mysli. NSS souhlasí s krajským soudem, že stěžovatelé „v podané žalobě ani náznakem neuplatnili“ (bod 46) námitku, že žalovaný nepostupoval správně, pokud nevyčkal na doplnění odvolání. NSS na tomto místě jen opravuje, že posledním dnem lhůty pro podání žaloby stěžovatelem bylo pondělí 15. 1. 2018, nikoli 16. 1. 2017, jak uvedl

pokračování

krajský soud. Toto nedopatření je ovšem jen zjevnou nesprávností (§ 54 odst. 4 s. ř. s.), která nemá vliv na zákonnost rozsudku.

[27] NSS se ztotožňuje také s bodem 47 rozsudku, v němž krajský soud ozřejmil stěžovatelům, že správní orgán není povinen zaslat odborné vyjádření (závazné stanovisko podle terminologie správního řádu) účastníkům správního řízení. K tomu NSS odkazuje na komentář k § 149 správního řádu, podle kterého je „[z]ávazné stanovisko **určeno jinému vykonavateli veřejné správy v procesu vydávání správního rozhodnutí. Jedná se o prezentaci odborného názoru, který je správní orgán, jemuž je určeno, povinen při dalším vydávání správního rozhodnutí respektovat**“ (HRABÁK, Jan. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018; text zvýraznil NSS). Podstatné je, aby se stěžovatel mohl před vydáním rozhodnutí s obsahem odborného vyjádření seznámit a případně se k němu vyjádřit, což mu městský úřad umožnil tím, že jej vyzval usnesením ze dne 18. 7. 2017 k podání návrhů a vyjádření k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 správního řádu (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 7. 2012, čj. 10 A 70/2012-41).

Týrání ve smyslu § 4 odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání

[28] NSS předně uvádí, že považuje skutkový stav za dostatečně zjištěný. Městský úřad vycházel při svém rozhodování z podnětu KVS k projednání správního deliktu ze dne 18. 1. 2017 a řady návrhů na umístění týraného zvířete do náhradní péče (ze dne 25. 1. 2017, 13. 2. 2017, 14. 2. 2017 a 27. 2. 2017), k nimž byla připojena fotografická dokumentace. Jednotlivým podáním KVS předcházely kontroly inspektorů KVS v chovu koní stěžovatele. Dne 10. 7. 2017 městský úřad obdržel odborné vyjádření, ve kterém KVS podrobně popsala průběh několika kontrol prováděných na pastvinách i na statku stěžovatele včetně zjištění ohledně zdravotního stavu koní a podmínek jejich chovu. Obsah odborného vyjádření je pro správní orgán závazný (§ 24a odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání; shodně § 149 odst. 1 správního řádu). Ze všech podkladů vyplynulo, že stěžovatel jakožto chovatel neposkytoval koním pravidelnou a dostatečnou péči tak, jak mu to ukládají zákon na ochranu zvířat proti týrání a další jemu příbuzné právní předpisy (zákon č. 166/1999 Sb., veterinární zákon, vyhláška č. 208/2004 Sb., o minimálních standardech pro ochranu hospodářských zvířat, aj.). NSS nepokládá za účelné opětovně líčit nedostatky v péči o (konkrétní) koně, a jaké důsledky tyto nedostatky měly na jejich zdravotní stav, důkladně tak ve svých rozhodnutích učinily již správní orgány a krajský soud. Správní orgány vycházely především z obsahu odborného vyjádření ze dne 10. 7. 2017, v němž se KVS zabývala otázkami nedostatečného výživového stavu koní, nedostatku krmiva, jeho rozdělení na krmeliště, hierarchického chování koní ve stádu, výskytem střevních parazitů atd. (viz především souhrn na str. 25 – 28), přičemž konstatovala, že chovatel koně týral. NSS upozorňuje, že soud není oprávněn sám posuzovat odborné otázky, jimiž hodnocení zdravotního stavu koní a náležitostí jejich chovu bezpochyby jsou, zvláště pokud je rozhodnutí ve správním řízení podmíněno vydáním odborného vyjádření (§ 24a odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání, k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 5. 2015, čj. 7 As 69/2014-50, č. 3252/2015 Sb. NSS, bod 47). NSS současně připomíná, že závěry odborného vyjádření jsou pro správní orgány závazné.

[29] V souvislosti s předchozím odstavcem NSS vyjadřuje souhlas se závěrem krajského soudu, že provedení dalších důkazů (výslech navrhovaných osob) by bylo nadbytečné a jistě by nezměnilo obraz celé věci, jak se stěžovatelé mylně domnívají (např. viz rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2005, čj. 2 As 42/2004-81). NSS se neztotožňuje ani s kasační námitkou stěžovatele, že správní orgány jeho případ posoudily na základě domněnek a spekulací.

[30] K výkladu pojmu „týrání“ tak, jak jej chápe zákon na ochranu zvířat proti týrání, NSS cituje precizní vysvětlení krajského soudu v bodu 58 rozsudku: „*V tomto směru se totiž uplatní právě zmíněné ustanovení § 4 zákona na ochranu zvířat proti týrání, které obsahuje legální definici tohoto pojmu v podobě neuzavřeného výčtu celé řady dílčích skutkových podstat, které sice nemusí odpovídat obecnému vnímání tohoto pojmu, nicméně mají normativní platnost a jejich porušení zakládá skutkovou podstatu správního deliktu podle § 27a odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání. Kromě již zmíněného chování zvířat v nevhodných podmínkách a vyvolávání bezdůvodně nepřiměřeného působení stresových vlivů tak týrání představuje také použití prostředků k vázání nebo k jinému omezení pohybu zvířete, které zvířeti způsobují, anebo lze předpokládat, že budou způsobovat, poranění, bolest nebo jiné poškození zdraví [odst. 1 písm. n) uvedeného paragrafu]. Z těchto skutkových podstat je tak patrné, že **týráním není jen samotné vystavení zvířete utrpení, ale též jeho vystavení podmínkám, v nichž riziko utrpení reálně hrozí, aniž by se toto riziko nutně muselo v daném konkrétním případě realizovat.**“ (text zvýraznil NSS)*

[31] K názoru stěžovatelů, že sankce měly následovat až po opatřeních a pomoci chovateli, NSS konstatuje, že v této věci KVS podala několik návrhů na umístění týraného zvířete do náhradní péče (ze dne 25. 1. 2017, 13. 2. 2017, 14. 2. 2017 a 27. 2. 2017), která je zvláštním opatřením ve smyslu § 28a odst. 1 písm. a) zákona na ochranu zvířat proti týrání. Podle uvedeného ustanovení však není správní orgán povinen nařídit umístění týraného zvířete do náhradní péče (*Na návrh krajské veterinární správy může obecní úřad obce s rozšířenou působností správním rozhodnutím nařídit a zajistit umístění týraného zvířete do náhradní péče, vyžaduje-li to jeho zdravotní stav, nebo pokud je opakovaně týráno*; text zvýraznil NSS). Městský úřad rozhodl, že ve věci je vhodnější nařídit předběžnou náhradní péči o některé týrané koně ve smyslu § 28c zákona na ochranu zvířat proti týrání (rozhodnutí ze dne 20. 1. 2017, 30. 1. 2017, 7. 2. 2017, 17. 2. 2017 a 28. 2. 2017). Takový postup je v souladu i s Výkladem Ministerstva zemědělství ze dne 31. 1. 2017, na který se stěžovatelé odvolávali (viz str. 7 až 8 a 21 až 22 výkladu).

[32] Krajský soud v bodu 62 uvedl, že z odborného vyjádření je patrné, že v kontrolních zjištěních byl stěžovatel poučen, jak zjištěným nedostatkům předcházet. Stěžovatelé v kasační stížnosti však namítli, že kontrolní protokoly jim byly doručeny až po odebrání koní a že jejich námítky proti zjištěním uvedeným v protokolech nebyly vypořádány.

[33] Stěžovatelé v žalobě ani v kasační stížnosti nekonkretizovali, které námítky proti kontrolním protokolům KVS nevypořádala. NSS z odborného vyjádření zjistil, že KVS na všechny stěžovatelovy námítky reagovala. Ke kasační námitce, že „*tvrzení soudu o odmítnutí převzetí protokolů a nepřebírání poštovních zásilek by mělo být konkretizováno písemnostmi, které nebyly takto vůbec doručeny*“, NSS uvádí, že upřesnění, o které protokoly se jednalo, by bylo vhodné. Jejich specifikaci lze nalézt v odborném vyjádření (str. 9, 14 a 16), které měl krajský soud k dispozici. Tento drobný nedostatek nemůže zapříčinit nezákonnost rozsudku krajského soudu. NSS neshledává kasační námítky důvodnými.

Ostatní námítky

[34] Ohledně ztráty dokumentace ke koním NSS souhlasí s názorem krajského soudu v bodu 50 rozsudku. I pokud by tyto dokumenty byly odcizeny v souvislosti s jednáním aktivistů, jak tvrdí stěžovatelé, neovlivnila by tato skutečnost věcné posouzení správního deliktu týrání zvířat.

[35] V případě námítky týkající se formálních nedostatků v rozhodnutí městského úřadu NSS odkazuje na body 51 a 52 rozsudku krajského soudu, jenž se k obdobné námitce již podrobně vyjádřil. NSS se shoduje s jeho závěry. NSS naopak nesouhlasí s námitkou stěžovatelů, že rozhodnutí městského úřadu postrádá odůvodnění řady skutečností obsažených ve výroku tohoto rozhodnutí. Nejenže stěžovatelé neupřesnili, jaké skutečnosti mají na mysli,

pokračování

ale z odůvodnění rozhodnutí městského úřadu namítaný nedostatek ani nevyplývá. Městský úřad řádně zdůvodnil výši pokuty (str. 17 až 18 rozhodnutí) i sankci propadnutí týraných koní státu (str. 18 až 19).

[36] Co se týče mrtvého těla hříběte, NSS konstatuje, že právní předpisy nestanoví lhůtu pro jeho odklizení. Z návrhu KVS na umístění týraného zvířete do náhradní péče ze dne 18. 1. 2017 vyplývá, že mrtvé tělo hříběte leželo na pozemku minimálně od 14. 1. 2017 do 17. 1. 2017. Krajský soud však zřejmě poukazoval na skutečnost, že stěžovatel neplnil povinnosti stanovené mu v § 11 odst. 1 větě první zákona na ochranu zvířat proti týrání, podle kterého *„má chovatel povinnost zabezpečit v intenzivních chovech nejméně **jedenkrát denně** prohlídku hospodářských zvířat a technologických zařízení a odstranit v nejkratší možné době každou zjištěnou závadu tak, aby nebylo obroženo zdraví a život zvířat* (text zvýraznil NSS). Podle § 40 odst. 1 písm. a) veterinárního zákona dále platí, že chovatelé jsou povinni hlásit *neprodleně* výskyt vedlejších živočišných produktů osobě, která provádí jejich shromažďování a přepravu, přičemž jazykový význam slova „neprodleně“ nepochybně znamená vykonat něco okamžitě či ihned.

[37] Stěžovatelé vznesli v řízení u krajského soudu námitku vztahující se k dopravnímu značení na jediné přístupové cestě k pastvině až v replice ze dne 21. 3. 2018, tedy po lhůtě k podání žaloby, proto je tato kasační námitka nepřijatelná (viz bod [25] tohoto rozsudku).

[38] Další dílčí námitky NSS nepovažoval za potřebné výslovně projednat. Mnoho z nich navazuje na již vypořádané námitky; jedná se v podstatě o opakující se polemiku se správnými závěry krajského soudu a správních orgánů, která je pro posouzení věci nepodstatná.

IV. Závěr a náklady řízení

[39] NSS neshledal ve způsobu vypořádání žalobních bodů krajským soudem žádné vady, pro které by bylo nutné jeho rozsudek rušit. Krajský soud se s jednotlivými body žaloby vypořádal detailně a v souladu se zákonem.

[40] NSS proto podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[41] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměli úspěch; žalovaný navrhl, aby mu NSS přiznal náhradu nákladů řízení. NSS neshledal, že žalovaný v řízení učinil nějaké úkony nad rámec své běžné činnosti, a proto jeho návrhu nevyhověl.

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

V Brně 21. prosince 2020

Ondřej Mrákota
předseda senátu