



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mráky a soudců Petra Šebka a Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **J. V.**, zastoupen advokátkou JUDr. Evou Nekolnou, K Horkám 16, Praha 10, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 8. 2017, čj. 108467/2017/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2020, čj. 48 A 133/2017 - 39,

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 12. 7. 2017, čj. 18985/2017/ŽP-Po, shledal žalobce vinným ze spáchání správního deliktu podle § 27a odst. 1 písm. b) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, neboť se dopustil týrání zvířat ve smyslu § 4 odst. 1 písm. k) zákona na ochranu zvířat proti týrání tím, že dne 19. 4. 2017 mezi 7:30 a 8:30 hod. na pastvinách Jankov, KÚ X, choval skot v nevhodných podmínkách, které spočívaly v možnosti skotu požít ochranné síť balíků sena a v nedostatečích v napájení zvířat v rozbahněném prameništi. Za to byla žalobci uložena pokuta ve výši 15 000 Kč.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 31. 8. 2017 zamítl. Žaloba, se kterou se žalobce obrátil ke Krajskému soudu v Praze, byla rovněž zamítnuta. Podle krajského soudu žalovaný postupoval v souladu se zákonem a nedopustil se ani žádného procesního pochybení, které by mohlo mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Uloženou pokutu nepovažoval krajský soud za likvidační.

II. Kasační řízení

[3] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítal, že byl porušen § 51 s. ř. s, neboť bylo rozhodnuto bez jednání, aniž by s tím vyslovil jednoznačný souhlas. Stěžovatel dále nesouhlasil se závěrem krajského soudu, že mu nemuselo být doručeno odborné vyjádření krajské veterinární správy a že proti obsahu tohoto vyjádření nepodal odvolání. Stěžovatel také namítal, že „pozření ochranné sítě balíků sena“ spadá pod „týrání“ podle § 4 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání a nikoli podle § 4 odst. 1 písm. k) tohoto zákona. Delikt týrání pak může být spáchán pouze tehdy, pokud dojde skutečně k utrpení chovaných zvířat. Podle stěžovatele přístup veterinární správy navozuje dojem komplotu vůči němu. Stěžovatel dále namítá, že žalovaný nezohlednil aktuální počasí a nezjistil, zda se jedná o rozbahnění trvalé či pouze dočasné, a neporovnal způsob krmení ve volném chovu jiných chovatelů. Poukázal také na to, že pastviny v Jankově jsou pro chov dobytka vhodné, což má dokládat znalecký posudek MVDr. J. Z.. Stěžovatel také dovozuje „zlý úmysl“ žalovaného, který mu uložil dvě pokuty „s cílem“ stěžovatele „co nejvíce postihnout“, namísto toho, aby údajné delikty týkající se koní i skotu projednal v jednom řízení. Stěžovatel má za to, že nemohl být pachatelem deliktu, neboť dobytek prodal, a že pokuta je pro něho likvidační, jelikož je důchodcem. Stěžovatel tedy navrhuje, aby NSS rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že rozsudek krajského soudu i svoje rozhodnutí považuje za zákonné a správné. Kasační stížnost tedy navrhuje zamítnout.

III. Právní hodnocení

[5] Kasační stížnost není důvodná.

[6] Stěžovatel předně namítá, že krajský soud pochybil, pokud ve věci nenařídil jednání. S tím souhlasit nelze. Ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. umožňuje soudu ve správním soudnictví rozhodnout ve věci bez jednání, pokud s tím účastníci souhlasí; souhlas je udělen i tehdy, nevyjádří-li účastník k výzvě soudu svůj nesouhlas do dvou týdnů, o tom musí být ve výzvě poučen. V daném případě stěžovatel na výzvu krajského soudu výslovně uvedl, že s ohledem na „frapantní“ porušování procesních i hmotných právních předpisů v řízení před žalovaným „souhlasí s tím, aby jednacím soud dle své úvahy rozhodl bez nařízení jednání“. Takové vyjádření nelze považovat za nejednoznačné, jak namítá stěžovatel, nýbrž za zcela jasné vyjádření souhlasu s rozhodnutím bez jednání. Krajský soud tedy nepochybil, pokud ve věci rozhodl bez jednání; nebylo tak porušeno stěžovatelovo právo na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, neboť s rozhodnutím věci bez jednání stěžovatel vyslovil souhlas.

[7] Nelze souhlasit se stěžovatelem ani v tom, že mu mělo být doručeno vyjádření krajské veterinární správy. NSS se ztotožňuje s krajským soudem v tom, že odborné vyjádření, které krajská veterinární správa poskytla městskému úřadu, 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). Jak již uvedl NSS v rozsudku ze dne 21. 12. 2020, čj. 10 As 306/2018 - 68, správní orgán není povinen takové odborné vyjádření (závazné stanovisko) zasílat účastníkům správního řízení. Závazné stanovisko totiž není určeno účastníkům správního řízení, nýbrž jinému správnímu orgánu (městskému úřadu), který je povinen závazné stanovisko při dalším vydávání správního rozhodnutí respektovat. Podstatné je, aby se účastník správního řízení (stěžovatel) mohl před vydáním rozhodnutí s obsahem odborného vyjádření seznámit a případně se k němu vyjádřit. To mu také městský

pokračování

úřad umožnil, neboť ho vyzval k seznámení s podklady rozhodnutí. Pokud tak stěžovatel neučinil, měl ještě možnost proti obsahu odborného vyjádření brojit v odvolání proti rozhodnutí městského úřadu, které se o něj opíralo. NSS souhlasí s krajským soudem, že ani to stěžovatel v daném případě neuskutečnil. Pokud totiž v odvolání namítal, že MVDr. S. žádnou kontrolu neprováděl a že protokol je vymyšlený, nejedná se o námitky proti obsahu odborného vyjádření, neboť obsah (odborné závěry) tohoto vyjádření zpochybňován není. Žalovaný tedy nepochybil, pokud nepostupoval podle § 149 odst. 5 správního řádu a nevyžádal si přezkoumání závazného stanoviska u nadřízeného orgánu krajské veterinární správy. Tento nadřízený (odborný) orgán má totiž přezkoumat správnost odborného závěru, čehož zpravidla není žalovaný schopen. Stěžovatelovy odvolací námitky však odborný závěr krajské veterinární správy nezpochybňovaly a nebylo proto třeba opakovaně odborně hodnotit skutková zjištění učiněná v odborném vyjádření. K posouzení toho, zda kontrolor na místě samém byl a zda si protokol vymyslel, je pak žalovaný zcela oprávněn. NSS souhlasí s krajským soudem, že kontrolní protokol uvádí konkrétní okolnosti, jež byly na místě samém zjištěny, je potvrzen dvěma kontrolory (nikoliv jen jedním) a je doplněn též fotografiemi z místa, které korespondují s učiněnými kontrolními zjištěními. Nelze tedy přisvědčit stěžovateli, že by se kontrola vůbec neuskutečnila.

[8] Žádnou nezákonnost neshledal NSS ani ve vztahu k závěru krajského soudu, že správní orgány oprávněně vycházely z odborného vyjádření i přesto, že v době jeho zpracování ještě nebylo dokončeno řízení o námitkách proti kontrolním zjištěním. Odborné vyjádření totiž obsahuje i námitky stěžovatele proti kontrolnímu protokolu i argumentaci, kterou je krajská veterinární správa vypořádává. I kdyby tedy bylo skutečně odborné vyjádření zasláno městskému úřadu dříve než vypořádání námitek stěžovateli, nemohl mít takový postup žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Navíc je třeba souhlasit s krajským soudem, že pokud by byly námitky stěžovatele úspěšné a kontrolní protokol by byl změněn, mohl tuto skutečnost stěžovatel namítat a správní orgán by k této okolnosti musel přihlídnout. Nic takového se ale nestalo.

[9] Namítá-li žalobce, že možnost „pozření ochranné sítě balíků sena“ spadá pod „týrání“ podle § 4 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání a nikoli podle § 4 odst. 1 písm. k) tohoto zákona, nelze s ním souhlasit.

[10] Podle § 4 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o ochraně zvířat proti týrání se za týrání považuje „z jiných než zdravotních důvodů podávat zvířeti potravu obsahující příměsi nebo předměty, které mu způsobují bolest, utrpení nebo jej jinak poškozují“.

[11] Podle § 4 odst. 1 písm. k) zákona o ochraně zvířat proti týrání se za týrání považuje „chovat zvířata v nevhodných podmínkách nebo tak, aby si sama nebo vzájemně způsobovala utrpení“.

[12] V daném případě bylo pochybení stěžovatele shledáno mj. v tom, že stěžovatel ve výběhu zvířat ponechal balíky sena včetně ochranných sítí a hrozilo tak, že zvířata části ochranných sítí pozřou. Delikt stěžovatele tedy nespočíval v tom, že zvířata nebezpečnými předměty přímo krmil (že by jim podával seno se zbytky ochranných sítí), nýbrž že zvířata choval v takových podmínkách, ve kterých hrozilo, že části ochranných sítí pozřou. Žalovaný tedy nepochybil, pokud takové jednání vyhodnotil jako týrání ve smyslu § 4 odst. 1 písm. k) a nikoli jako týrání podle písm. c) bod 2 zákona o ochraně zvířat před týráním.

[13] Důvodná není ani námitka, že o týrání zvířat jde jen tehdy, bylo-li skutečně vyvoláno utrpení chovaného zvířete. Jak již uvedl NSS ve výše citovaném rozsudku ze dne 21. 12. 2020, čj. 10 As 306/2018 - 68, týráním ve smyslu § 4 odst. 1 písm. k) zákona na ochranu zvířat

proti týrání není jen samotné vystavení zvířete utrpení, ale též jeho vystavení podmínkám, v nichž riziko utrpení reálně hrozí, aniž by k újmě zvířete nutně muselo dojít. Již ze samotného jazykového znění citovaného ustanovení (týráním „*chování zvířat v nevhodných podmínkách nebo tak, aby si sama nebo vzájemně způsobovala utrpení*“) je patrné, že zákon za týrání zvířat označuje i samotný chov zvířat v nevhodných podmínkách či (z jiných než zdravotních důvodů) předložení potravy obsahující příměsi nebo předměty, které mu způsobují bolest, utrpení nebo jej jinak poškozují, byť shodou okolností takovou příměs zvíře nepozřelo, popř. tyto nevhodné podmínky ustálo bez újmy. Krajský soud tedy správně vyhodnotil správní delikt podle § 27a odst. 1 písm. b) zákona na ochranu zvířat proti týrání jako delikt ohrožovací, pro jehož naplnění postačuje již vystavení chovaných zvířat riziku nepříznivých následků, aniž by takové následky nutně musely nastat.

[14] Stěžovatel také namítá, že nemohl být pachatelem deliktu, neboť dobytek prodal. Ani s touto námitkou NSS nesouhlasí. Jak správně uvedl krajský soud, pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 27a odst. 1 písm. b) zákona na ochranu zvířat proti týrání („*podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že týrá zvíře nebo utýrá zvíře*“) není podstatné místo spáchání skutku, ani vlastnictví pozemku či zvířete. V případě týrání zvířete podle § 4 odst. 1 písm. k) zákona na ochranu zvířat proti týrání („*chovat zvíře v nevhodných podmínkách*“) je pak významné pouze to, zda postihovaná osoba týrané zvíře chová, tj. zda jej ve smyslu § 3 písm. k) zákona na ochranu zvířat proti týrání „*drží nebo chová (...) trvale nebo dočasně*“. V daném případě tak nebylo podstatné, komu patří pozemek, na kterém se kontrolovaná zvířata nacházela, ani komu patří tato zvířata.

[15] I kdyby tedy stěžovatel vlastnické právo ke stádu skutečně převedl na jinou osobu již před datem provedené kontroly, nic to nemohlo změnit na tom, že v době kontroly bylo stádo v jeho péči na pastvinách registrovaných na jeho osobu (to stěžovatel nezpochybňuje) a stěžovatel tak byl chovatelem těchto zvířat podle § 3 písm. k) zákona na ochranu zvířat proti týrání. Byl to tedy stěžovatel, kdo zodpovídal za řádný stav chovu. Městský úřad ani žalovaný tedy nepochybili, pokud nezjišťovali, zda je pravdivé stěžovatelovo tvrzení, že stádo převedl na jinou osobu. Podstatné je, že v době kontroly na místě dne 19. 4. 2017 se skot nacházel na hospodářství registrovaném v ústřední evidenci na stěžovatele jako chovatele.

[16] Důvodnou není ani námitka, týkající se „likvidačnosti celého řízení“. Pokud jde o výši pokuty, tak ta byla uložena při dolní hranici zákonného rozmezí (maximální možná výše pokuty mohla být 500 000 Kč) a nelze ji tak bez dalšího považovat za likvidační. Jestliže měl stěžovatel za to, že existují v jeho případě okolnosti, pro které je třeba i takto nízkou pokutu považovat za likvidační, měl tyto okolnosti ve správním řízení uvést. Neučinil-li tak, nemohl je žalovaný při posuzování výše pokuty zohlednit. NSS nehodlá zlehčovat stěžovatelovy majetkové ani zdravotní potíže, nicméně pokud je stěžovatel ve správním řízení nerozkryl, nemohl je správní orgán při ukládání pokuty zohlednit. V daném případě stěžovatel žádné mimořádné okolnosti během správního řízení neuvedl. Krajský soud pak dospěl ke správnému závěru, že pokuta nebyla likvidační ani ve vztahu k výši žalobcova starobního důchodu (bod 40 napadeného rozsudku).

[17] Stěžovatel také namítá, že žalovaný nezohlednil aktuální počasí a nezjistil, zda se jedná o rozbahnění trvalé či pouze dočasné, a neporovnal způsob krmení ve volném chovu u jiných chovatelů. Tuto námitku však stěžovatel uplatnil poprvé až v kasační stížnosti; jde tedy o nový důvod. NSS v řízení o kasační stížnosti nemá znovu komplexně hodnotit skutkový stav a nalézat právo mezi stranami; naopak jeho úkolem je přezkoumat rozhodnutí správního soudu a zhodnotit, zda se dostatečně a správně vypořádal se všemi žalobními námitkami. NSS se tedy nezabývá správním řízením a hmotněprávními úvahami správních orgánů přímo,

pokračování

ale jen zprostředkovaně; obsah a rozsah kasačních námitek je tak přímo podmíněn obsahem a rozsahem námitek žalobních. O tom svědčí i pravidlo o nepřipustných nových kasačních důvodech (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Podle něj stěžovatel nemůže v kasační stížnosti uplatňovat jiné právní důvody, než které uplatnil v řízení o správní žalobě, i když je uplatnit mohl. Takové námítky jsou nepřipustné (srov. např. rozsudky NSS ze dne 22. 9. 2004, čj. 1 Azs 34/2004 - 49, č. 419/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 21. 1. 2021, čj. 10 As 103/2019 - 76, bod 23). Jelikož stěžovatel mohl tuto novou námitku uplatnit již v řízení před krajským soudem, avšak neučinil tak, jedná se nyní o nepřipustnou námitku, kterou se NSS zabývat nemůže.

[18] To samé je pak třeba uvést i ve vztahu k tvrzení stěžovatele, které se týká vhodnosti pastvin v Jankově a znaleckého posudku MVDr. J. Z., i k jeho námitce, v níž dovozuje „zlý úmysl“ žalovaného, který mu měl uložit dvě pokuty „s cílem“ stěžovatele „co nejvíce postihnout“, namísto toho, aby údajné delikty týkající se koní i skotu projednal v jednom řízení. Ani tyto námítky stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl, a NSS se jimi tak zabývat nemůže.

[19] NSS závěrem dodává, že ze spisu nevyplývá, že by orgány veterinární správy vůči stěžovateli postupovaly jakkoli zaujatě, natož že by se dopouštěly „komplotu“, jak stěžovatel uváděl v kasační stížnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Stěžovatelovy námítky nebyly důvodné, NSS proto kasační stížnost zamítl.

[21] Stěžovatel neměl v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly (ostatně žalovaný ani žádné takové náklady neuvádí). NSS mu tak náhradu nákladů řízení přiznat nemohl.

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

V Brně dne 3. ledna 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu