



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Ing. Silvie Svobodové a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci

žalobkyně: **Mgr. B. V.**
bytem X
zastoupená advokátem JUDr. Jiřím Urbanem
sídlem Krosenská 531/4, 181 00 Praha 8

proti

žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**
sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2017, č. j. 28949/2017-MZE-17211,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 7. 9. 2017 domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2017, č. j. 28949/2017-MZE-17211, zn. sp 15VD24371/2015-17211 (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí České plemenářské inspekce (dále též „správní orgán I. stupně“

nebo „ČPI“) ze dne 2. 3. 2017, č. j. 1435/2017-ČPI, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 4. 4. 2017, č. j. 2284/2017-ČPI, opravného usnesení ze dne 2. 5. 2017, č. j. 3241/2017-ČPI, opravného usnesení ze dne 2. 5. 2017, č. j. 3245/2017-ČPI a opravného usnesení ze dne 2. 5. 2017, č. j. 3249/2017-ČPI (dále též „prvostupňové rozhodnutí“) ve věci uložení pokuty podle § 27 odst. 8 písm. g) zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „plemenářský zákon“) ve výši 50 000 Kč pro nesplnění povinností stanovených v §24 odst. 10 písm. a) plemenářského zákona a v § 10 odst. 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“) a potvrzeno rozhodnutí České plemenářské inspekce ze dne 25. 5. 2016, č. j. 4686/2016-ČPI.

II. Žaloba

2. Žalobkyně v *první žalobní námitce* namítla nesprávné označení prvostupňového rozhodnutí ČPI ve výroku napadeného rozhodnutí. S poukazem na řízení vedené u městského soudu pod sp. zn. 8 A 177/2016 uvedla, že žalovaný napadeným rozhodnutím potvrdil rozhodnutí ČPI č. j. 4686/2016-ČPI ze dne 25. 5. 2016, které již bylo pravomocně zrušeno rozhodnutím ministra zemědělství ze dne 2. 12. 2016, č. j. 68987/2016-MZE-12151.
3. V *druhé žalobní námitce* žalobkyně uvedla, že v napadeném rozhodnutí je mezi účastníky řízení uvedena nesprávně též ČPI. Správní orgán I. stupně však není a nemůže být účastníkem správního řízení, ve kterém rozhodoval.
4. Ve *třetí okruhu žalobních námitek* žalobkyně namítla, že žalovaný neodstranil vady řízení a vady prvostupňového rozhodnutí. Tyto vady spatřuje žalobkyně ve spojení dvou právních aktů – oznámení kontroly a pověření ke kontrole a ve skutečnosti, že z formulářových protokolů č. j. 6815/2016-ČPI-Vaš a č. j. 6819/2016-ČPI-Vaš není patrné, co mělo být kontrolováno, vyjma bodu 1 písm. c) protokolu, kde je uvedeno „zjištění počtu hospodářských zvířat za kontrolní období pro opatření LFA/AEKO - kontrola v průběhu retenčního období 2016.“ Žalobkyně dále zpochybnila, zda vedoucí kontrolního orgánu je dle § 4 odst. 2 kontrolního řádu oprávněn sám sebe pověřit provedením kontroly. Dále žalobkyně uvedla řadu skutečností, které namítala již v průběhu řízení - mělo se jednat o kontrolu venkovního chovu, nebyla tedy nutná součinnost žalobkyně, kontrolu bylo možno provést za přítomnosti otce žalobkyně, jenž se na místě nacházel, ČPI si mohla opatřit požadované dokumenty od jiných správních orgánů, provedení kontroly zmařili sami kontroloři.
5. Ve *čtvrté žalobní námitce* žalobkyně konstatovala, že ČPI nezohlednila předložená lékařská potvrzení a že nesprávně vycházela ze sdělení ČSSZ o tom, že žalobkyně není v pracovní neschopnosti. Žalobkyně konstatovala, že nebyla účastna nemocenského pojištění, a tudíž v pracovní neschopnosti ani být nemohla. Dále namítla, že v říjnu r. 2016 přerušila podnikání a je v evidenci Úřadu práce, což nebylo v řízení zohledněno.
6. V *páté žalobní námitce* žalobkyně namítla nedostatečnou specifikaci skutku v prvostupňovém rozhodnutí. Zopakovala, že její nepřítomnost nezmařila provedení kontroly alepoň v tom rozsahu, v jakém byla řádně a srozumitelně oznámena. Dále obecně uvedla, že ani pro stanovení výše pokuty neměla ČPI k dispozici dostatečné podklady.
7. V *šestém okruhu žalobních námitek* žalobkyně tvrdila, že napadené rozhodnutí vykazuje znaky „předem připraveného rozhodnutí“, které nereflektuje námitky žalobkyně a snaží se

zachovat rozhodnutí ČPI v původní podobě. Dále žalobkyně uvedla, že chybu ve výroku napadeného rozhodnutí (nesprávné označení přezkoumávaného rozhodnutí ČPI) nepovažuje za zjevnou nesprávnost, kterou by bylo možno řešit opravným rozhodnutím.

8. Ze shora uvedených důvodů proto žalobkyně navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 13. 12. 2017 *k první žalobní námitce* konstatoval, že tato námitka žalobkyně je důvodná. Podle názoru žalovaného se však jedná pouze o formální vadu mající povahu zřejmé nesprávnosti rozhodnutí, neboť ze zbylé části výroku i v odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou všechna přezkoumávaná rozhodnutí specifikována. Uvedená zřejmá nesprávnost byla žalovaným bezodkladně napravena opravným rozhodnutím ze dne 8. 12. 2017, č. j. 73622/2017-MZE-17221, v souladu s § 70 správního řádu.
10. Žalovaný přisvědčil i *druhé žalobní námitce*, neboť ve skutečnosti byla účastníkem řízení pouze žalovaná. ČPI byla orgánem prvního stupně. Jedná se opět o formální vadu, která žádným způsobem nemohla narušit práva žalobkyně jakožto účastnice řízení.
11. K *třetímu okruhu žalobních námitek* žalovaný uvedl, že nespatřuje vadu ve spojení dvou právních aktů – oznámení o kontrole a pověření k provedení kontroly. ČPI uplatnila postup vyhovující § 5 odst. 2 písm. b) kontrolního řádu. Pověření ke kontrole bylo dostatečně určité, obsahovalo identifikaci kontrolované osoby, kontrolovaného hospodářství a druhů zvířat. Provedení kontroly bez účasti kontrolované osoby je možné pouze v případech, které nevyžadují součinnost této osoby. Žalobkyně svou neúčast na kontrole včas a řádně neomluvila ani neudělila plnou moc jiné osobě. Sdělení ČSSZ bylo součástí správního spisu, do něhož měla žalobkyně právo nahlížet. Nebylo však povinností ČPI si takové stanovisko vyžádat, neboť důkazní břemeno při doložení důvodu omluvy z kontroly leží výhradně na kontrolované osobě (rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2015, č. j. 9 As 69/2015-20).
12. Ke *čtvrté žalobní námitce* žalovaný uvedl, že ČPI uložila žalobkyni pokutu pouze za zmaření kontroly dne 9. 8. 2016. Ve vztahu k tomuto termínu kontroly ČPI neakceptovala potvrzení o lékařské prohlídce ze dne 8. 8. 2016, neboť tato prohlídka neproběhla v den kontroly. Potvrzení navíc bylo žalobkyní předloženo až spolu s vyjádřením žalobkyně ze dne 6. 2. 2017, tedy téměř půl roku po termínu kontroly. K argumentu žalobkyně týkajícímu se sdělení ČSSZ žalovaný poukazuje na to, že ČPI nebyla povinna zjišťovat či ověřovat důvody nepřítomnosti žalobkyně při kontrole. Všechny nařízené termíny kontrol spadaly do období, kdy žalobkyně vykonávala podnikatelskou činnost a tudíž byla povinna kontrolu umožnit.
13. K *páté žalobní námitce* žalovaný odkázal na obsah předmětného rozhodnutí ČPI, v němž byl dle jeho názoru skutek specifikován dostatečně a srozumitelně.
14. K *šestému okruhu žalobních námitek* žalovaný uvedl, že napadené rozhodnutí nebylo v žádném případě „předem připraveno“, což je zjevné z toho, že jím bylo řádně reagováno na všechny obsáhlé námitky žalobkyně. Žalovaný dále vysvětlil, že vysoká procesní aktivita žalobkyně přispívá k vyšší komplikovanosti jednotlivých řízení a vytíženosti zodpovědných pracovníků ČPI a žalované, což následně vede i k formálním chybám v

napadených rozhodnutích. Bezodkladně po zjištění formálních nesprávností však vždy byla zajištěna bezodkladná náprava.

15. Závěrem proto žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Replika žalobkyně

16. V replice ze dne 19. 4. 2018 žalobkyně doplnila, že oznámení o kontrole a pověření k provedení kontroly jsou dva správní akty, které je třeba doručit kontrolovanému v originále. Dále uvedla, že v pověření ke kontrole musí být vedle řádného vymezení předmětu kontroly a kontrolorů i podpis oprávněné osoby. Plná moc pro Ing. V. měla být součástí oznámení o kontrole, což zjevně nebyla.
17. V souvislosti s odkazem žalovaného na rozsudek NSS ze dne 27.08.2015, č. j. 9 As 69/2015-20 žalobkyně zopakovala, že bylo možné provést kontrolu bez její účasti, k čemuž ČPI i nabádala.
18. Dále konstatovala, že žalovaný se vůbec nevypořádal s faktem, že je žalobkyně nezaměstnaná a vzhledem k věku nezaměstnatelná, a to v kontextu s námitkou ohledně výše uložené pokuty.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

19. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
20. Městský soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, a to v souladu s § 51 s. ř. s., neboť účastníci s tímto postupem výslovně souhlasili.
21. Soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vyšel z obsahu správního spisu; dokazování neprováděl, neboť žalobkyně žádné návrhy na provedení důkazů ve svých podáních neoznačila a lisitnné důkazy označené žalovaným jsou součástí správního spisu.
22. Městský soud vyšel z následující právní úpravy:
23. Podle § 27 odst. 8 písm. g) plemenářského zákona inspekce nebo orgány veterinárního dozoru uloží právnické nebo podnikající fyzické osobě pokutu až do výše 1 000 000 Kč, pokud se tato osoba dopustí správního deliktu tím, že maří výkon kontroly podle tohoto zákona.
24. Podle § 24 odst. 10 písm. a) plemenářského zákona kontrolované osoby jsou povinny na požádání zaměstnanců inspekce předvést vyjmenovaná hospodářská zvířata anebo označovaná nebo evidovaná zvířata, nebo zajistit jiný způsob umožňující jejich individuální kontrolu.
25. Podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu kontrolovaná osoba je povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá.

26. Podle § 4 odst. 1 kontrolního řádu kontrolu vykonává fyzická osoba, kterou kontrolní orgán k tomu pověřil (dále jen „kontrolující“).
27. Podle § 4 odst. 2 kontrolního řádu pověření ke kontrole vydává vedoucí kontrolního orgánu, anebo osoba k tomu pověřená vedoucím kontrolního orgánu (dále jen „nadřízená osoba kontrolujícího“). Je-li při jednotlivé kontrole kontrolujících více, určí nadřízená osoba kontrolujícího jednoho z nich vedoucím kontrolní skupiny.
28. Podle § 5 odst. 2 písm. a), b) kontrolního řádu kontrola je zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je a) předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo jiné osobě, která kontrolované osobě dodává nebo dodala zboží nebo ho od ní odebrala či odebírá, koná nebo konala pro ni práce, anebo jí poskytuje nebo poskytovala služby nebo její služby využívala či využívá, případně se na této činnosti podílí nebo podílela (dále jen „povinná osoba“), jež je přítomna na místě kontroly, b) doručení oznámení o zahájení kontroly kontrolované osobě; součástí oznámení musí být pověření ke kontrole, anebo seznam kontrolujících.
29. Ze správního spisu soud ověřil následující skutkový stav:
30. Kontrola byla žalobkyni oznámena přípisem ČPI ze dne 12. 7. 2016, č. j. 6811/2016-ČPI (dále jen „oznámení o zahájení kontroly“). Kontrola měla být provedena na hospodářství žalobkyně v Jankově, registrační číslo CZ 21086984. Předmětem kontroly mělo být dodržování povinností chovatele/majitele zvířat podle plemenářského zákona a plnění podmínek dotačních opatření, konkrétně kontroly plateb na chov krav bez tržní produkce mléka, kontroly dobrovolné podpory vázané na chov telete masného typu a kontroly po čtu hospodářských zvířat dle druhu a kategorie v rámci opatření LFA/AEKO a AEKO/OTP, a to vždy za kontrolované období rok 2015 a rok 2016. Termín kontroly na místě byl stanoven na 9. 8. 2016. Součástí oznámení o zahájení kontroly bylo pověření k provedení kontroly č. j. 6815/2016-ČPI/Vaš (pro Ing. A. V. – vedoucí kontrolní skupiny a O. J. zúčastněného inspektora). Dle doručanky č.j. 7384/2016-ČPI žalobkyně převzala oznámení o zahájení kontroly dne 25. 7. 2016. Žalobkyně zaslala omluvu z kontroly doporučeným dopisem ze dne 8. 8. 2016. Z kontroly se omluvila ze zdravotních důvodů, tyto důvody nijak nespecifikovala ani nedoložila. K této omluvě připojila žalobkyně plnou moc ze dne 8. 8. 2016, kterou zmocnila Ing. A. V. k zastupování žalobkyně jako kontrolované osoby při kontrole.
31. Druhý termín kontroly stanovený na 6. 9. 2016 byl žalobkyni oznámen dopisem ČPI č. j. 8062/2016-ČPI ze dne 10. 8. 2016. Předmět a místo kontroly zůstalo nezměněno. Současně s tímto oznámením zaslala ČPI žalobkyni odmítnutí plné moci k předchozímu termínu kontroly, a to z důvodu střetu zájmů. Uvedené oznámení a odmítnutí plné moci bylo žalobkyni doručeno dne 27. 8. 2016 (doručenka č. j. 9183/2016-ČPI). Žalobkyně se z kontroly omluvila e-mailem zasláným dne 6. 9. 2016, přičemž jako důvod své nepřítomnosti uvedla nemoc a návštěvu lékaře; důvod omluvy opětovně nedoložila. Zároveň žalobkyně požádala o náhradní termín kontroly. K omluvě žalobkyně opětovně připojila plnou moc adresovanou inspektorce ČPI Ing. V. a uvedla, že na udělení plné moci trvá, neboť nemá žádné zaměstnance. Dále uvedla, že areál je volně přístupný, a udělila oprávnění k přístupu na pozemky k ověření počtu hospodářských zvířat.
32. Třetí termín kontroly stanovený na 29. 9. 2016 byl žalobkyni oznámen přípisem ČPI ze dne 12. 9. 2016, č. j. 9362/2016-ČPI. Spolu s přípisem ČPI opětovně odmítla plnou moc pro Ing. V., přičemž opětovně uvedla i důvody odmítnutí plné moci. Žalobkyně byla znovu

upozorněna, že ke kontrole může zmocnit jakoukoli jinou osobu odlišnou od inspektora ČPI. Uvedený přípis byl žalobkyni doručen dne 23. 9. 2016 (doručenka č. j. 10204/2016-ČPI). Dne 28. 9. 2016 žalobkyně zaslala prostřednictvím e-mailu omluvu spojenou s žádostí o náhradní termín, jako důvod omluvy uvedla nemoc (důvod opět nedoložila).

33. O výsledku kontrol byly vyhotoveny protokoly č. j. 6815/2016-ČPI/Vaš (kontrolované období r. 2015) a č. j. 6819/2016- ČPI/Vaš (kontrolované období r. 2016), které byly žalobkyni doručeny dne 14. 11. 2016.
34. Žalobkyně dopisem ze dne 22. 11. 2016 podala námitky proti kontrolním zjištěním a dále námitku podjatosti Ing. A. V.. Námitky proti kontrolním zjištěním ČPI zamítla rozhodnutím ze dne 13. 12. 2016, č. j. 12350/2016- ČPI, námitku podjatosti zamítla usnesením č. j. 12162/2016-ČPI ze dne 6. 12. 2016.
35. Dne 19. 1. 2017 bylo žalobkyni zasláno oznámení o zahájení správního řízení č. j. 358/2017- ČPI, které žalobkyně převzala dne 3. 2. 2017. Žalobkyně zaslala 6. 2. 2017 e-mailem vyjádření, ke kterému přiložila tři dokumenty: Potvrzení o lékařské prohlídce ze dne 8. 8. 2016 (ke kontrole 9. 8. 2016), zprávu o vyšetření ze dne 6. 9. 2016 (ke kontrole 6. 9. 2016), zprávu o vyšetření ze dne 29. 9. 2016 (ke kontrole ze dne 29. 9. 2016). Tento e-mail doplnila žalobkyně svým vyjádřením ze dne 9. 2. 2017, v němž navrhla zastavení řízení.
36. Na základě shromážděných podkladů ČPI vydala dne 2. 3. 2017 prvostupňové rozhodnutí č. j. 1435/2017- ČPI, kterým žalobkyni uložila pokutu za zmaření kontroly nařízené na 9. 8. 2016 podle § 27 odst. 8 písm. g) plemenářského zákona pokutu ve výši 50 000 Kč z důvodu nedodržení ustanovení § 24 odst. 10 písm. a) plemenářského zákona a § 10 odst. 2 kontrolního řádu.
37. Následně byla vydána opravná rozhodnutí č. j. 2284/2017-ČPI ze dne 4. 4. 2017 (nahrazení textu „9. 8. 2017“ textem „9. 8. 2016“ v třetím řádku bodu I. výroku prvostupňového rozhodnutí), č. j. 3241/2017-ČPI ze dne 2. 5. 2017 (nahrazení textu „ve znění k 1. 4. 2011“ textem „ve znění k 2. 7. 2015“ v třetím řádku výroku prvostupňového rozhodnutí), č. j. 3245/2017-ČPI ze dne 2. 5. 2017 (nahrazení textu „9. 8. 2017 a 8. 8. 2017“ textem „9. 8. 2016 a 8. 8. 2016“ v třetím odstavci na straně 10 odůvodnění prvostupňového rozhodnutí) a č. j. 3249/2017- ČPI ze dne 2. 5. 2017 (nahrazení textu „Štěpánská 63, 110 00 Praha 1“ textem „Slezská 100/7, 120 00 Praha 2“ v třetím a čtvrtém řádku poučení prvostupňového rozhodnutí).
38. Proti prvostupňovému rozhodnutí ČPI č. j. 1435/2017-ČPI ze dne 2. 3. 2017, jakož i proti všem výše uvedeným opravným rozhodnutím se žalobkyně včas odvolala. O všech podaných odvoláních bylo na základě usnesení žalovaného ze dne 29. 5. 2017, č. j. 34001/2017-MZe-17211 a ze dne 14. 6. 2017, č. j. 37265/2017-MZe-17211 vedeno společné řízení podle § 140 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
39. Všechna odvolání žalobkyně byla zamítnuta rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 7. 2017, č. j. 28949/2017-MZE-17211 (napadeným rozhodnutím).
40. V projednávané věci je nesporné, že rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 2. 9. 2016, č. j. 39595/2016-MZE-17211, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí České plemenářské inspekce ze dne 25. 5. 2016, č. j. 4686/2016-ČPI, ve věci uložení pokuty podle § 27 odst. 8 písm. g) plemenářského zákona ve výši 50 000 Kč pro nesplnění

povinností uložených v § 24 odst. 10 písm. a) plemenářského zákona, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 25. 5. 2016, č. j. 4686/2016-ČPI, bylo zrušeno rozhodnutím ministra zemědělství ze dne 2. 12. 2016, č. j. 68967/2016-MZE-1251 podle § 97 odst. 3 správního řádu, a že toto rozhodnutí bylo potvrzeno v rozkladovém řízení rozhodnutím ministra zemědělství ze dne 3. 2. 2017, č. j. 2922/2017-MZE-1251, které nabylo právní moci dne 3. 2. 2017.

41. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 13. 12. 2017 k první žalobní námitce konstatoval, že tato námitka žalobkyně je důvodná. Na základě podané správní žaloby žalovaný zjistil zjevnou nesprávnost části výroku napadeného rozhodnutí, která spočívala v nesprávném označení napadeného rozhodnutí ČPI v části výroku následující po sousloví „rozhodlo takto“, kdy ve výroku napadeného rozhodnutí bylo označeno rozhodnutí České plemenářské inspekce ze dne 25. 5. 2016, č. j. 4686/2016-ČPI, jež bylo zrušeno rozhodnutím ministra zemědělství ze dne 2. 12. 2016, č. j. 68967/2016-MZE-1251 podle § 97 odst. 3 správního řádu. Jelikož ve zbylé části výroku (v jeho návěti) napadeného rozhodnutí, jakož i v jeho odůvodnění, bylo uvedeno správné číslo jednací a datum vyhotovení prvostupňového rozhodnutí ČPI ve věci včetně všech souvisejících napadených opravných rozhodnutí ČPI, posoudil žalovaný zjištěnou chybu jako zjevnou nesprávnost výroku rozhodnutí, kterou odstranil v souladu s § 70 správního řádu tak, že dne 8. 12. 2017 vydal opravné rozhodnutí č. j. 73622/2017-MZE-17221. Tímto opravných rozhodnutím, které bylo žalobkyni doručeno, žalovaný nahradil text „odvolání účastníka řízení chovatelky Mgr. Bc. B. V., IČ ..., X se zamítá a rozhodnutí ČPI č. j. 4686/2016-ČPI ze dne 25.05.2016 se potvrzuje“ textem „odvolání účastníka řízení chovatelky Mgr. Bc. B. V., IČ ..., X se zamítá a rozhodnutí č. j. 1435/2017-ČPI ze dne 02.03.2017, ve znění opravného rozhodnutí č. j. 2284/2017-ČPI ze dne 04.04.2017, opravného usnesení č. j. 3241/2017-ČPI ze dne 02.05.2017, opravného usnesení č. j. 3245/2017-ČPI ze dne 02.05.2017 a opravného usnesení č. j. 3249/2017-ČPI ze dne 02.05.2017 se potvrzuje.“
42. Městský soud se ztotožňuje s názorem žalovaného, že v daném případě se jednalo o formální vadu mající povahu zřejmé nesprávnosti rozhodnutí ve smyslu § 70 správního řádu, neboť ze zbylé části výroku (jeho návěti) napadeného usnesení bylo zřejmé, jaké věci se řízení týká a jaká rozhodnutí byla předmětem přezkoumání. Taktéž v odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou všechna přezkoumávaná rozhodnutí identifikována správně, jsou zde uvedena i všechna podaná odvolání a je odkazováno též na usnesení o spojení věci č. j. 34001/2017-MZe-17211 ze dne 29. 5. 2017 a č. j. 37265/2017-MZe-17211 ze dne 14. 6. 2017. Uvedená zřejmá nesprávnost tak byla žalovaným odstraněna způsobem předpokládaným správním řádem, a to opravným rozhodnutím ze dne 8. 12. 2017, č. j. 73622/2017-MZE-17221.
43. Žalovaný přisvědčil i druhé žalobní námitce, neboť ve skutečnosti byla účastníkem řízení pouze žalovaná a ČPI bylo napadené rozhodnutí zasíláno pouze na vědomí. Mezi účastníky není sporu o tom, že ČPI byla v posuzované věci správním orgánem prvního stupně. Přestože i druhá žalobní námitka je opodstatněná, městský soud konstatuje, že se jedná pouze o formální vadu (zřejmou nesprávnost), která nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
44. Zbývající žalobní námitky uplytnuté žalobkyní hodnotil soud jako nedůvodné.

K třetímu okruhu žalobních námitek soud poznamenává, že kontrolní orgán vykonává svou působnost prostřednictvím konkrétních fyzických osob, které k tomu pověřil.

Kontrolující jsou tedy zvláštním druhem oprávněných úředních osob ve smyslu § 15 odst. 2 správního řádu. Pověřena výkonem kontroly může být podle kontrolního řádu obecně jakákoliv fyzická osoba, bez ohledu na to, jakou povahu má právní vztah mezi kontrolním orgánem a kontrolujícím. Legislativní zkratka „nadřízená osoba kontrolujícího“ zahrnuje vedoucího kontrolního orgánu, anebo osobu pověřenou vedoucím kontrolního orgánu k vydávání pověření ke kontrole. Vedle ustanovení o vydávání pověření ke kontrole a určování vedoucího kontrolní skupiny, je-li kontrolujících při kontrole více, se pojem „nadřízená osoba kontrolujícího“ vyskytuje v § 14 kontrolního řádu při úpravě vyřizování námitek proti kontrolnímu zjištění, což by v principu mělo odpovídat významu zavedené legislativní zkratky (i když v tomto případě nepůjde o „pověření k vydávání pověření ke kontrole“, ale o pověření k vyřizování námitek). Podle stanoviska odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra „je přípustná kombinace, např. vedoucí kontrolního orgánu pověří určitou osobu k vydání pověření ke kontrole podle § 4 odst. 2 kontrolního řádu, přičemž bude určeno (např. interním pracovněprávním předpisem), že k vyřízení námitek je příslušná jiná osoba (která je ovšem také v pozici nadřízeného osob kontrolujících). V posuzovaném případě pověření ke kontrole vydala podle § 4 odst. 2 kontrolního řádu Ing. A. V. na základě zmocnění ředitelky ČPI. Kontrolujícími inspektory byli určeni Ing. A. V. (vedoucí kontrolní skupiny) a O. J.. Nadřízenou osobou kontrolujícího k vyřízení námitek proti kontrolnímu zjištění byla určena osoba odlišná od Ing. V. (viz. rozhodnutí ČPI ze dne 6. 12. 2016 č. j. 12031/2016-ČPI o postoupení námitek žalobkyně proti protokolům č. j. 6815 a č. j. 6819/2016-ČPI/Vaš k vyřízení nadřízené osobě). Pověření ke kontrole podle plemenářského zákona bylo v daném případě součástí oznámení o zahájení kontroly, což je postup vyhovující § 5 odst. 2 písm. b) kontrolního řádu, podle něhož „součástí oznámení musí být pověření ke kontrole, nebo seznam kontrolujících“. K žalobkyní tvrzené neurčitosti pověření ke kontrole a protokolů o kontrole soud konstatuje, že v pověření o kontrole bylo uvedeno, jaké kontrolované osoby se má kontrola týkat (žalobkyně), na jakém hospodářství bude provedena (CZ 21086984 Jankov) a jaké jsou druhy kontrolovaných zvířat (tuři, koně). Pověření bylo spojeno s oznámením kontroly, v němž byl podrobně specifikován jak předmět kontroly, tak i den a místo zahájení kontroly; žalobkyně byla rovněž poučena o svých právech a povinnostech a o následcích, které může porušení těchto povinností vyvolat. Taktéž v obou protokolech o výsledku kontroly byl předmět kontroly uveden zcela jednoznačně, určité a nezaměnitelně a svým rozsahem odpovídal oznámení o zahájení kontroly. Konkrétně mělo být podle oznámení o kontrole ze dne 12. 7. 2016, č. j. 6811/2016-ČP, předmětem kontroly dodržování povinností chovatele/majitele zvířat podle plemenářského zákona a plnění podmínek dotačních opatření, tj. kontroly plateb na chov krav bez tržní produkce mléka, kontroly dobrovolné podpory vázané na chov telete masného typu a kontroly počtu hospodářských zvířat dle druhu a kategorie v rámci opatření LFA/AEKO a AEKO/OTP, a to vždy za kontrolované období rok 2015 a rok 2016. Protokol o kontrole je povinně pořizovaným výstupem celé kontroly, který shrnuje skutečnosti vztahující se k vykonané kontrole a jehož jádrem je kontrolní zjištění, tedy „zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny“, „včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí“ (§ 12 kontrolního řádu). Možné je rovněž pořizování více protokolů s kontrolním zjištěním z jedné a téže kontroly, pokud např. se kontrola týká více dílčích předmětů či kontrolovaných období, tak jako v posuzované věci. Protokol či úřední záznam o neumožnění kontroly/nesoučinnosti při kontrole je podkladem pro uložení sankce za neplnění povinností kontrolované osoby, příp. povinné

osoby podle § 15 kontrolního řádu (příp. podle zvláštní úpravy), ale neměl by být označován jako protokol o kontrole. Protokol o kontrole podle § 12 kontrolního řádu musí obsahovat kontrolní zjištění o plnění, či porušování hmotněprávních povinností. U protokolu o neumožnění kontroly/nesoučinnosti při kontrole nemá smysl poučovat o právu podat námitky proti kontrolnímu zjištění, protože nebylo učiněno. V tomto ohledu žalovaný pochybil, když protokol o neumožnění kontroly/nesoučinnosti při kontrole označil jako protokol o výsledku kontroly a když žalobkyni poučil o právu podat námitky proti kontrolnímu zjištění, neboť v posuzovaném případě žádné kontrolní zjištění fakticky pro nesoučinnost kontrolované osoby nebylo učiněno. Soud však dospěl k závěru, že tímto procesním pochybením nedošlo ze strany správního orgánu I. stupně ke zkrácení veřejných subjektivních práv žalobkyně takovým způsobem, aby tato vada řízení sama o sobě způsobovala v daném případě nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. Podle obsahu správního spisu první termín kontroly na místě byl stanoven na 9. 8. 2016. V oznámení o zahájení kontroly byla žalobkyně upozorněna na nutnost přítomnosti při kontrole. Kontrolní řád nevyžaduje souhlas vlastníka či uživatele pozemku či stavby, případně jiného prostoru (ať už je tímto vlastníkem nebo uživatelem kontrolovaná osoba či nikoli), naopak jim stanoví povinnost vstup kontrolujícímu umožnit. V případě, kdy vlastník nebo uživatel pozemku či prostoru vstup neumožní, lze jej nutit jen prostřednictvím uložení pokuty, případně využitím jiného procesního režimu, nikoli režimu kontrolního řádu. Jak ostatně uvedl správní orgán již v rozhodnutí ze dne 13. 12. 2016, č. j. 12350/2016-ČPI o námitkách žalobkyně proti protokolům č. j. 6815 a č. j. 6819/2016-ČPI/Vaš, kontrolou se nekontroluje pouze počet hospodářských zvířat, ale je třeba zkontrolovat jednotlivá zvířata a jejich doklady tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Provedení kontroly bez účasti kontrolované osoby je možné pouze v případech, které nevyžadují součinnost této osoby. Individuální kontrolu hospodářských zvířat nelze provést na dálku z okraje oploceného pozemku. Pokud se tedy žalobkyně nemohla kontroly zúčastnit osobně, měla se buď včas omluvit a doložit v omluvě tvrzené důvody nebo pro účely kontroly udělit plnou moc jiné osobě, odlišné od kontrolního orgánu, o čemž byla několikrát poučena. Důkazní břemeno při doložení důvodu omluvy z kontroly leží výhradně na kontrolované osobě, tedy na žalobkyni (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 9As 69/2015-20). Správní orgán nebyl povinen ověřovat důvody nepřítomnosti žalobkyně při kontrole; námitka žalobkyně, že v protokolech o kontrole není odkazováno na sdělení České správy sociálního zabezpečení, které si ČPI vyžádala, je tedy lichá. Individuální kontrolu zvířat na místě ve vazbě na povinnosti chovatele podle plemenářského zákona a na plnění podmínek dotačních opatření nelze nahradit ani ověřením údajů z veřejných evidencí.

45. Ke čtvrté žalobní námitce soud odkazuje na shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 9As 69/2015-20, jenž je plně aplikovatelný i na projednávaný případ. Nejvyšší správní soud konstatoval, že „... Aby šlo o náležitou omluvu, musí v ní být dostatečně konkrétním způsobem předeštěn důležitý důvod, pro který není možná účast na ústním jednání. Řádné doložení důvodů omluvy je na tom, kdo se z jednání omlouvá. ... Zásadně platí, že břemeno prokázat náležitou omluvu z ústního jednání tíží toho, kdo omluvu podává“. V daném případě byla žalobkyně sheldána vinnou ze spáchání správního deliktu na hospodářství Jankov, registrační číslo CZ 21086984 dne 9. 8. 2016 porušením povinností stanovených v ustanovení § 24 odst. 10 písm. a) plemenářského zákona tím, že nepředvedla vyjmenovaná hospodářská zvířata anebo označovaná nebo evidovaná zvířata nebo nezajistila jiný způsob umožňující jejich individuální kontrolu a v ustanovení § 10

odst. 2 kontrolního řádu tím, že nevytvořila podmínky pro výkon kontroly, neumožnila kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených kontrolním řádem a neposkytla k tomu potřebnou součinnost, neboť se dne 9. 8. 2016 nedostavila k řádně oznámené kontrole na kontrolovaném hospodářství bez řádné omluvy a tím kontrolu zmařila. Žalobkyně nebyla stíhána za zmaření kontroly v náhradních termínech dne 6. 9. 2016 a 29. 9. 2016, veškerá argumentace žalobkyně k těmto datům je tedy bezpředmětná. V prvostupňovém rozhodnutí ČPI srozumitelně vysvětlila, že neakceptovala potvrzení o lékařské prohlídce ze dne 8. 8. 2016, neboť toto potvrzení datově neodpovídalo termínu kontroly. Jestliže žalobkyně byla na lékařské prohlídce dne 8. 8. 2016, nic jí nebránilo dostavit se dne 9. 8. 2016 ke kontrole na místě a poskytnout inspektorům ČPI požadovanou součinnost. Navíc je třeba vzít v úvahu, že lékařské potvrzení nebylo správnímu orgánu předloženo bez zbytečného odkladu po vzniku překážky, nýbrž až v rámci zahájeného správního řízení o uložení pokuty za zmaření kontroly, a to spolu s vyjádřením žalobkyně ze dne 6. 2. 2017, tedy téměř půl roku po termínu kontroly. Nejednalo se tak o včas doloženou omluvu a tedy omluvu řádnou. Jak již soud uvedl výše, obsah sdělení ČSSZ ohledně pracovní neschopnosti žalobkyně, jakož i skutečnost, zda byla či nebyla účastna nemocenského pojištění, není pro posouzení věci relevantní, neboť správní orgán nebyl povinen zjišťovat či ověřovat důvody nepřítomnosti žalobkyně při kontrole. Ze správním orgánem shromážděných podkladů jednoznačně vyplývá, že kontrola byla žalobkyni řádně oznámena a žalobkyně se na ni bez důvodné a včasné omluvy nedostavila. Soud tak přisvědčuje žalovanému, že skutkový stav byl zjištěn bez důvodných pochybností v nezbytném rozsahu v souladu s § 3 správního řádu. K námitce žalobkyně ohledně přerušení podnikání soud konstatuje, že žalobkyně přerušila podnikání až od měsíce října 2016, jak vyplývá ze správního spisu. Termin předmětné kontroly, jakož i oba termíny náhradní, však spadaly do období, kdy žalobkyně podnikatelskou činnost vykonávala, a tudíž byla povinna kontrolu umožnit a poskytnout správnímu orgánu součinnost. Z hlediska delikt ní odpovědnosti žalobkyně je rozhodující stav v době spáchání deliktu, nikoli stav v době řízení o pokutě za tento delikt.

46. K páté a šesté žalobní námitce soud rekapituluje, že podle prvostupňového rozhodnutí byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání správního deliktu na hospodářství Jankov, registrační číslo CZ 21086984 dne 9. 8. 2016 porušením povinností stanovených v ustanovení § 24 odst. 10 písm. a) plemenářského zákona tím, že nepředvedla vyjmenovaná hospodářská zvířata anebo označovaná nebo evidovaná zvířata nebo nezajistila jiný způsob umožňující jejich individuální kontrolu a v ustanovení § 10 odst. 2 kontrolního řádu tím, že nevytvořila podmínky pro výkon kontroly, neumožnila kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených kontrolním řádem a neposkytla k tomu potřebnou součinnost, neboť se dne 9. 8. 2016 nedostavila k řádně oznámené kontrole na kontrolovaném hospodářství bez řádné omluvy a tím kontrolu zmařila. Skutek žalobkyně tak byl v prvostupňovém rozhodnutí specifikován dostatečně a srozumitelně, neboť bylo uvedeno místo spáchání deliktu (hospodářství Jankov, registrační číslo CZ 21086984), doba spáchání deliktu (9. 8. 2016), jakož i způsob spáchání deliktu – nedostavení se k řádně oznámené kontrole a její zmaření. Ze spisového materiálu soud ověřil, že žalovaný reagoval na námitky žalobkyně vznesené v jejích odvoláních proti prvostupňovému rozhodnutí ve znění opravných rozhodnutí, jakož i ve vyjádření ke spisovému materiálu ze dne 9. 6. 2017. Námitka žalobkyně, že napadené rozhodnutí bylo „předem připraveno“ je tedy nepřipadná. Námitku týkající se nedostatku podkladů pro stanovení výše pokuty správním orgánem 1. Stupně vznesla žalobkyně toliko v obecné

rovině. Žalobkyně neuplatnila žádné konkrétní argumenty, kterými by závěr ČPI o výši sankce zpochybnila. Soud přitom zdůrazňuje, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na zásadě, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel. Za této situace soud v obdobně obecné rovině v reakci na uvedenou obecnou námitku konstatuje, že neshledal, že by bylo napadené rozhodnutí či jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí v daném ohledu zatíženo vadou nezákonnosti z důvodu nesprávného posouzení věci. ČPI své závěry přezkoumatelným způsobem zdůvodnila. Tyto úvahy mají podle přesvědčení soudu dostatečnou oporu ve správním spisu.

VI. Závěr a náklady řízení

47. Městský soud žalobu neshledal důvodnou a po skutkové i právní stránce se ztotožnil se žalovaným správním orgánem, tedy s posouzením skutkové i právní stránky tak, jak bylo podáno a vysvětleno v prvostupňovém a napadeném rozhodnutí, ve znění opravných usnesení. Nutno konstatovat, že městský soud neshledal, že by byla tato rozhodnutí postižena vnitřní rozporností, že by si vzájemně odporovala nebo že by byla nepřezkoumatelná. Na základě shora uvedených důvodů dospěl městský soud k závěru, že napadené rozhodnutí není nezákonné, a proto podanou žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
48. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Ve věci byl úspěšný žalovaný, kterému však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních 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). Případně-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.

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.

Praha 30. října 2020

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu