



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobkyně: **V.K. ,** narozená dne...
bytem ...
zastoupená advokátkou Mgr. Libuší Hrušovou
sídlem Goethova 5, 301 00 Plzeň

proti
žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**
sídlem Škroupova 18, 306 13 Plzeň

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2019, č. j. PK-ŽP/19532/18,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2019, č. j. PK-ŽP/19532/18, a rozhodnutí Městského úřadu Sušice, ze dne 6. 8. 2018, č. j. 2193/18/ZPR/Han/ZPR/Han, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 14 200 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně Mgr. Libuše Hrušové, advokátky.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „*správní řád*“) změněno rozhodnutí Městského úřadu Sušice, odboru životního prostředí ze dne 6. 8. 2018, č. j. 2193/18/ZPR/Han (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“) tak, že byl text výroku I. prvoinstančního rozhodnutí znějící: „*na návrh Krajské veterinární správy, Státní veterinární správy pro Plzeňský kraj, Družstevní 1846/13, 301 00 Plzeň (dále jen „KVSP“)* podle ust. § 28a odst. 1 písm. b) zákona na ochranu zvířat nařizuje zvláštní opatření ke snížení počtu skotu chovatelky na hospodářství CZx v T. na nulový stav včetně jeho usmrcení v souladu se zákonem na ochranu zvířat a to nejpozději do 3 měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.“ nahrazen textem: „*na návrh Krajské veterinární správy, Státní veterinární správy pro Plzeňský kraj, Družstevní 1846/13, 301 00 Plzeň (dále jen „KVSP“)* podle ust. § 28a odst. 1 písm. b) zákona na ochranu zvířat nařizuje zajistit opatření ke snížení počtu skotu chovatelky na hospodářství CZx v T. na nulový stav včetně jeho usmrcení v souladu se zákonem na ochranu zvířat a to nejpozději do 3 měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.“

II.

Žaloba

2. V podané žalobě žalobkyně nesouhlasila s rozhodnutími správních orgánů obou stupňů, neboť je považovala po právní i věcné stránce za nesprávná. Konstatovala, že jí bylo v rámci řízení předestřeno, že se nesprávně stará o svá zvířata, čímž měla porušit příslušná ustanovení právních předpisů. Podle žalobkyně správní orgány vycházely zejména ze zápisu z kontroly na jejím hospodářství ze dne 23. 2. 2018, ovšem již zcela pominuly další kontrolu ze dne 24. 5. 2018, při které již nebylo týrání skotu zjištěno. Na závěry této kontroly se pak odvolávalo i další rozhodnutí, a to příkaz Krajské veterinární správy (dále jen „KVS“) pod č. j. SJS/2018/108462-P.
3. Žalobkyně zásadně nesouhlasila s tím, že by svým jednáním týrala svůj skot. Dle jejího názoru i z předkládané fotodokumentace vyplývá, že zvířata měla dostatek krmení a toto bylo rovněž kvalitní. Pokud je jí vytýkáno, že nedoložila žádný důkaz o tom, že se zvířata nedostala do stavu popsaného veterináři v důsledku jejího jednání, k tomu uvedla, že tento důkaz je jen velmi těžké předložit. Z fotodokumentace, je podle žalobkyně zřejmé, že krmivo bylo na jejím hospodářství přítomno a bylo v dostatečném množství a kvalitě, jak ostatně opět konstatovala i zpráva o kontrole ze dne 24. 5. 2018. Dále žalobkyně tvrdila, že státní úředníci v květnu 2018, při kontrole dne 24. 5. 2018, tedy tři měsíce po inkriminované kontrole ze dne 23. 2. 2018, konstatovali, že zvířata žalobkyně jsou v dobrém zdravotním i výživném stavu. Současně s tím bylo v rámci kontroly zjištěno i to, že zvířata měla přístup k pastvě za domem, byla příkrmována senem, senáží a šrotem, krávy dostávaly minerální lízy a zvířata měla i přístup k dostatku vody. Žalobkyně v této souvislosti uvedla, že krmivo v dostatečném množství i kvalitě měla zvířata i při první kontrole dne 23. 2. 2018, jak vyplývá z dokladů o koupi krmiva, šrotu a dalších doplňků stravy, jakož i z opravy zápisu z kontroly, který byl proveden po námitkách žalobkyně,

jimž bylo ohledně množství krmiva vyhověno a dále pak i ze samotného zápisu o kontrole, v němž je uvedeno, že zjištěné seno je v pořádku, a to kvalitou i množstvím, i když v něm chybí údaj o konkrétním množství.

4. V průběhu řízení, a to i v průběhu přestupkových řízení, která byla vůči žalobkyni zahájena na základě kontroly ze dne 23. 2. 2018, se vyjadřovala i k tomu, z jakého důvodu tři kusy skotu nejsou v dobré stavu. Jednalo se zejména o to, že skot byl honěn psovitými šelmami, čímž byl nad míru přiměřenou stresován, a proto nežral. V této souvislosti podala žalobkyně dokonce i oznámení na Policii ČR, ovšem její podání bylo odloženo z důvodu, že se nepodařilo zjistit, konkrétní šelmu a ani jejího vlastníka. Policie rovněž ve své zprávě ze dne 20. 2. 2018 konstatovala pouze to, že dobytek byl jen špinavý, nikoliv však ve špatném zdravotním stavu. Podle žalobkyně tak byl špatný zdravotní stav některých zvířat způsoben objektivními okolnostmi, které však žalobkyně nikterak nezpůsobila. Rovněž z pitevních protokolů dvou uhynulých krav vyplývá, že krávy trpěly na parazity, kteří mohou mít za následek mimo jiné i hubnutí skotu, anemii a srdeční selhávání. Pokud pak došlo k úhynu právě takto postižených kusů dobytka, je velmi pravděpodobné, že příčinou jejich úhynu bylo parazitické onemocnění a nikoliv zanedbání výživy ze strany žalobkyně. Tuto skutečnost ostatně nepřímo potvrzuje i fakt, že v rámci kontrol bylo konstatováno větší množství skotu, ovšem jen u tří z nich byl zjištěn jejich ne zcela dobrý zdravotní stav. Ostatní skot byl v pořádku, o čemž opět svědčí i fotografie pořízené jednak žalobkyní samotnou, ale následně i kontrolory při kontrole ze dne 24. 5. 2018.
5. Dle žalobkyně je rovněž s podivem, že ve správním spise jsou založeny toliko fotografie dvou kusů skotu, u nichž je dovozován jejich špatný stav, ovšem součástí spisu již nejsou žádné další fotografie ostatních kusů dobytka, který se v místě nacházel. Pokud pak byla rovněž jedna z krav nalezena na jiném místě než na pastvě (ovšem stále v rámci hospodářství žalobkyně) žalobkyně toto rovněž logicky vysvětlila, a to tím, že byla v léčení veterináře. I tuto skutečnost přitom uváděla ve svých vyjádřeních v rámci jednotlivých řízení, ovšem nebyla tomu přikládána žádná relevance. V neposlední řadě pak žalobkyně odkazovala nejen na své výpovědi v přestupkových řízeních, kde uváděla, že má o svá zvířata strach, jelikož jsou napadány psovitými šelmami, které skot stresují, ale i na příkaz KVS pod č. j. SJS/2018/108462-P, ze kterého je patrný vřelý vztah žalobkyně k jejím zvířatům, kdy místo toho, aby nechala nemocné zvíře trpět, raději zvolila jeho usmrcení na jatkách.
6. Žalobkyně s ohledem na shora uvedené skutečnosti dále namítala, že napadené rozhodnutí nepřezkoumalo dostatečným způsobem dodržení a splnění procesních podmínek pro vydání prvoinstančního rozhodnutí, když v žádném z napadených rozhodnutí není např. uvedeno, z jakého důvodu nebylo přihlédnuto ke zprávě ze dne 24. 5. 2018 z místního šetření, která jednoznačně potvrdila zlepšení stavu na hospodářství žalobkyně a svědčí o přijetí opatření směřujících k nápravě stavu. Již takovýto nedostatek může mít vliv na nezákonný postup správního orgánu. Rovněž žalobkyně namítala, že odvolací správní orgán nepostupoval v souladu s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018 – 40, dle kterého je pro rozhodování správního orgánu rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, tedy poté, co byla vyhotovena zpráva z kontroly ze dne 24. 5. 2018, která již žádné nedostatky u žalobkyně neshledala. Výše uvedená zásada je přitom implicitně zakotvena ve správním řádu (zejména s přihlédnutím např. k § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4). Podle žalobkyně rozhodování správního orgánu podle skutkového stavu v době vydání rozhodnutí vyplývá

přímo z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí. Správní řád totiž nevylučuje, aby správní orgán v řízení o řádném opravném prostředku doplňoval prvostupňové rozhodnutí o další úvahy, či vyjasňoval již zjištěný skutkový stav obstaráním dalších důkazů. Jak plyne z § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, odvolací orgán je oprávněn prvostupňové rozhodnutí doplňovat o další důvody, či je změnit, a to jak co do odůvodnění, tak do výroku. Za této situace proto měl odvolací orgán podrobit dalšímu zkoumání zejména zprávu z kontroly ze dne 24. 5. 2018. Revidovaná zpráva z 5. 12. 2018, na kterou se v napadeném rozhodnutí jen velmi lakonicky odkazuje, totiž vůbec nehodnotila aktuální stav dobytka a hospodářství žalobkyně, nedošlo rovněž před vydáním této zprávy ani k přezkumu stavu či kontrole na místě samém, tedy u žalobkyně a jedná se tak o formalistické posouzení dřívějších údajů uvedených v původních podkladech bez provedení šetření a přezkoumání aktuálního stavu skotu.

7. Správní orgán poté podle žalobkyně rovněž nevyhodnotil ani její námitky, které vznášela, jak k obsahu protokolu o kontrole ze dne 23. 2. 2018, a to zejména ve vztahu k množství krmiva, tak námitky k samotnému stavu zvířat a k příčinám tohoto stavu – zejména k indikované nemoci zjištěné při pitvě uhynulých zvířat. Takovýto postup je přitom zcela jednoznačně v rozporu se základními zásadami správního řízení, jelikož správní orgán má zjišťovat všechny důkazy, které jsou jak v neprospěch, tak ale i ve prospěch obviněného z přestupku.
8. Vzhledem ke všem výše uvedeným argumentům a skutečnostem byla žalobkyně toho názoru, že touto žalobou napadené rozhodnutí je nesprávné a nezákonné, jelikož při jeho vydávání nebyly zohledněny základní principy správního práva, a to především zásada oficality, když správní orgán neshromáždil a neprovedl takové důkazy, které by bez jakýchkoliv pochybností prokazovaly, že jednání žalobkyně je natolik závažné, aby muselo být rozhodnuto o takto drakonickém omezení žalobkyně v její podnikatelské činnosti.
9. Žalobkyně byla přesvědčena, že s ohledem na okolnosti případu a na skutečnost, že v době mezi jednotlivými kontrolami učinila opatření směřující k odstranění případných vytykaných nedostatků a prokázala, že se o zvířat stará vhodným a řádným způsobem, je výrok o nutnosti zajistit opatření ke snížení počtu skotu na nulový stav nepřiměřeně přísný, přehnaně tvrdý a základním zásadám správního řádu a s. ř. s. odporující. Je rovněž nutné zohlednit i tu skutečnost, že výše uvedeným opatřením bude žalobkyni zcela zabráněno pokračovat v její dlouholeté činnosti a bude to na ni mít zcela likvidační vliv, a to nejen po stránce materiální. Uloženým opatřením by byla výrazným způsobem omezena ba dokonce zcela vyloučena její možnost obživy, ale pro žalobkyni by to mělo negativní dopad i na její psychiku a tedy i zdraví.
10. Žalobkyně žádala, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

11. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný uvedl, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou srozumitelná, přezkoumatelná a správní orgány se v nich vypořádaly s veškerými žalobkyní uplatněnými námitkami. Žalovaný měl za to, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a s ohledem na to navrhl soudu, aby žalobu

jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Vyjádření účastníků při jednání

12. Účastníci při jednání setrvali na svých dosavadních procesních stanoviscích.

V.

Posouzení věci soudem

13. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

VI.

Rozhodnutí soudu

14. Žaloba je důvodná.
15. Při posouzení věci vyšel soud z následující právní úpravy.
16. Podle § 28a odst. 1 písm. b) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání (dále jen „zákon“), platí, že na návrh krajské veterinární správy může obecní úřad obce s rozšířenou působností správním rozhodnutím nařídít chovateli zajistit opatření ke snížení počtu zvířat včetně jejich usmrcení v souladu s tímto zákonem, dochází-li k jejich týrání. § 28 odst. 7 zákona stanoví, že pokud je zahájeno správní řízení o zvláštním opatření, zahájí obecní úřad obce s rozšířenou působností vždy také řízení o přestupku; to neplatí, jestliže bylo zahájeno v dané věci trestní řízení - rozhodnutí o zvláštním opatření nelze vydat, pokud je závažnost přestupku tak nízká, že je pokuta, která by měla být nebo byla zároveň uložena, na dolní hranici sazby stanovené za daný přestupek. Podle § 4 odst. 1 písm. c) bod 1 zákona se za týrání považuje z jiných než zdravotních důvodů omezovat výživu zvířete včetně jeho napájení, nestanoví-li zvláštní předpis jinak.
17. Soud vyšel z toho, že podle ustálené judikatury (například usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 5 Afs 16/2003-56) tvoří rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně z hlediska soudního přezkumu jeden celek, a proto se soud zabýval jak odůvodněním prvoinstančního rozhodnutí, tak i napadeného rozhodnutí.
18. Žalobkyně v žalobě především namítla, že správní orgány obou stupňů nezjistily řádně skutkový stav a že vycházely ze zápisu krajské veterinární zprávy z kontroly ze dne 23. 2. 2018 (dále jen „*první kontrola*“), avšak pominuly výsledky další kontroly krajské veterinární zprávy ze dne 24. 5. 2018 (dále jen „*druhá kontrola*“) a svůj postup nezdůvodnily. Žalobkyně namítala, že při druhé kontrole nebylo zjištěno žádné pochybení žalobkyně při chovu skotu. Žalobkyně také namítla, že nebylo přihlédnuto k zajištěnému krmení a šetření policie ohledně cizího zavinění. Dále namítla, že odvolací orgán nesprávně vyšel z formalistické zprávy ze dne 5. 12. 2018 (vydané po vydání prvostupňového rozhodnutí), i když tato zpráva nehodnotila aktuální stav dobytka a nedošlo předtím k přezkumu stavu a kontrole na místě samém.
19. K této námitce soud přezkoumal napadené rozhodnutí a zjistil, že námitka je důvodná.
20. Prvoinstanční rozhodnutí bylo odůvodněno tím, že prvostupňový správní orgán obdržel návrh krajské veterinární správy podle § 28a zákona a po provedeném řízení na základě odborného vyjádření KVS dospěl k závěru, že bylo prokázáno, že žalobkyně týrala svůj

skot v období před 23. 2. 2018 tím, že svému skotu nepředkládala krmivo v dostatečné kvantitativní a kvalitativní krmné dávce.

21. V odvolacím řízení žalovaný k odvolací námitce žalobkyně požádal KVS podle § 149 odst. 5 správního řádu o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného KVS. Ústřední veterinární správa přípisem ze dne 5. 12. 2018 potvrdila odborné vyjádření KVS, přičemž uvedla, že v předmětném řízení podle § 28a zákona není odborné vyjádření závazným stanoviskem podle § 24a odst. 5 zákona. Napadeným rozhodnutím byl v měnící části pouze upřesněn výrok prvostupňového orgánu, pokud jde o nařízení zajištění opatření ke snížení počtu zvířat.
22. Soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, podle něhož pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, nikoliv v době zahájení řízení.
23. Pokud jde o odvolací správní řízení, z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011 č.j. 5 As 7/2011-48, vyplývá, že ust. § 82 odst. 4 správního řádu neumožňující účastníkovi řízení uplatňovat v odvolacím řízení takové skutečnosti a důkazy, které mohl uplatnit již dříve, nelze interpretovat a aplikovat izolovaně od ostatních ustanovení správního řádu, zejména jeho základních zásad. V řízeních, v nichž má být účastníkovi uložena nějaká povinnost, tak § 82 odst. 4 správního řádu prakticky nelze použít, právě s ohledem na výše popsanou povinnost správního orgánu zakotvenou v § 50 odst. 3 správního řádu.
24. Soud zjistil, že součástí spisové dokumentace je protokol KVS z druhé kontroly (jako příloha č. 3 protokolu ze dne 29. 5. 2018 čj. 1475/18/ZPR/Han), při níž nebyly zjištěny v péči žalobkyně o zvířata žádné nedostatky, dále doklady týkající krmiva (jako příloha č. 2 protokolu ze dne 29. 5. 2018 čj. 1475/18/ZPR/Han) a dále doklady související s trestním oznámením žalobkyně (jako příloha č. 4, 5 a 8 protokolu ze dne 29. 5. 2018 čj. 1475/18/ZPR/Han).
25. Z prvoinstančního rozhodnutí nevyplývá, že by podklady pro rozhodnutí uvedené v předchozím odstavci správní orgán posuzoval a že by k nim přihlédl. Z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí lze dovodit, že ze strany správního orgánu byly tyto podklady zcela pominuty.
26. Z napadeného rozhodnutí soud zjistil, že žalovaný potvrdil závěr prvoinstančního orgánu o tom, že žalobkyně týrala svá zvířata omezováním výživy, opřený o odborné vyjádření KVS a jeho doplnění a pitevní nález ze dne 16. 4. 2018. Žalovaný ke zprávě o druhé kontrole zaujal stanovisko, že touto kontrolou sice bylo zjištěno, že dne 24. 5. 2018 k týrání zvířat nedocházelo, ale že to nesprávnost prvostupňového rozhodnutí nezpůsobuje, poněvadž to neznamená, že nedojde k dalšímu týrání. Toto stanovisko dále žalovaný odůvodnil tím, že smyslem řízení o zvláštním opatření podle § 28a zákona je zajistit nápravu závadného stavu, tedy zabránit dalšímu týrání zvířat, nikoliv řešit to, zda jsou i v době vydání rozhodnutí o zvláštním opatření zvířata týrána.
27. S popsánými závěry žalovaného nelze souhlasit. Východisko žalovaného, že prvostupňový orgán postupoval správně, pokud nezjišťoval skutkový stav ve vztahu k týrání zvířat ke dni svého rozhodnutí, je v rozporu s § 3 správního řádu, podle něhož musí správní orgán zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí. Předmětem rozhodovací činnosti prvoinstančního orgánu bylo posouzení

podle § 28a zákona, zda dochází k týrání zvířat. Jednou z podmínek pro uložení zvláštního opatření podle citovaného zákonného ustanovení je právě zjištění, že k týrání dochází. Zákon užívá přítomný slovesný čas, nikoli čas minulý. Proto, je-li v řízení zjištěno, že k týrání sic docházelo, ale již nedochází, podmínky pro nařízení zvláštního opatření podle § 28a odst. 1 písm. b) zákona splněny nejsou. Tomuto výkladu zákona odpovídá podle soudu i smysl tohoto zákonného ustanovení, protože zvláštní opatření podle § 28a zákona je nápravným opatřením, nikoliv sankcí. Cílem zvláštního opatření je zajistit nápravu závadného stavu (spočívajícím v existujícím týrání), tedy zabránit dalšímu týrání zvířat. Řízení podle § 28a zákona je řízením, v němž má být účastníkovi uložena povinnost. Podle § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu je proto správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena, a to samozřejmě dříve, než je rozhodnutí vydáno (jedná se o podklady pro vydání rozhodnutí). V daném případě prvostupňový orgán do svých úvah nezahrnul výsledky druhé kontroly, ač tak učinit měl a ač měl protokol o druhé kontrole jako podklad pro rozhodnutí k dispozici. S tímto podkladem pro rozhodnutí vyvracející týrání zvířat v době druhé kontroly se prvoinstanční orgán nijak nevypořádal a žalovaný tento postup svým rozhodnutím aprobeoval. Prvoinstanční orgán postupoval v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu, kdy v odůvodnění svého rozhodnutí neuvedl žádnou úvahu k důkazům předloženým žalobkyní (protokol o druhé kontrole, doklady k nákupu krmiva a listiny týkající se šetření policie). Žalovaný, místo aby napravit toto pochybení správního orgánu prvního stupně, vyslovil názor, s nímž soud nesouhlasí, totiž, že aktuální skutkový stav ve vztahu k týrání zvířat není nutno zjišťovat, pokud v minulosti týrání zjištěno bylo, a že skutečnost, že před rozhodnutím správního orgánu bylo zjištěno, že k týrání nedochází, je skutečností irelevantní.

28. I z rozsudku Krajského soudu v Ostravě, ze dne 22. 3. 2012, č. j. 22 A 103/2010 – 43, vyplývá, že jelikož cílem zvláštního opatření je náprava závadného stavu, není třeba vydávat rozhodnutí o umístění týraného zvířete do náhradní péče, pokud chovatel před vydáním rozhodnutí ve správním řízení provede nápravu závadného stavu a ve správním řízení je proto nutné zabývat se námitkami účastníka řízení, že došlo k nápravě stavu.
29. Pokud žalovaný dospěl k právnímu závěru, jenž se promítl do skutkového hodnocení a posouzení rozsahu zjišťovaného skutkového stavu, že ke změně skutkového stavu (po první kontrole) nelze přihlížet a že změna skutkového stavu není pro rozhodnutí právně významná, postupoval nesprávně a zatížil své rozhodnutí nezákonností, jež byla důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.
30. Soud shrnuje, že prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí protokol o druhé kontrole zcela pominul a žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že jde o skutečnost pro rozhodnutí právně bezvýznamnou, což je závěr, jak je výše uvedeno, právně nesprávný. Jelikož se správní orgány obou stupňů výsledkem druhé kontroly vůbec nezabývaly, zatížily svá rozhodnutí nepřezkoumatelností.
31. Pokud žalobkyně namítla, že odvolací orgán nesprávně vyšel z formalistické zprávy ze dne 5. 12. 2018 (vydané po vydání prvostupňového rozhodnutí), jde o námitku důvodnou.
32. Podle §24a odst. 5 zákona si obecní úřad obce s rozšířenou působností si vyžádá *v řízení o přestupku* odborné vyjádření krajské veterinární správy, které je pro toto řízení závazné. Je-li řízení zahájeno z podnětu krajské veterinární správy a součástí podnětu je i odborné vyjádření, další odborné vyjádření se nevyžaduje. Odborné vyjádření se rovněž nevyžaduje v řízení o přestupku spočívajícím v porušení povinnosti učinit opatření proti úniku

zvířete.

33. Z uvedeného zákonného ustanovení vyplývá, že odborné vyjádření KVS podané v této věci není závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu, protože v zákoně toto odborné vyjádření v případě řízení podle § 28a zákona za závazné označeno není. V posuzovaném případě nešlo o řízení o přestupku, a proto odborné vyjádření KVS charakter závazného stanoviska nemá. Přesto žalovaný vyzval nadřízený orgán KVS výslovně podle § 149 odst. 5 správního řádu o potvrzení nebo změnu odborného vyjádření. Nadřízený orgán KVS odborné vyjádření potvrdil přípisem ze dne 5. 12. 2018. Před vydáním napadeného rozhodnutí žalovaný požádal KVS o kontrolu péče žalobkyně o skot s odůvodněním, že je nutno zjistit aktuální stav. Též před vydáním napadeného rozhodnutí KVS vyhotovila stanovisko, podle něhož sice důvody pro uložené opatření nadále existují, ale toto stanovisko není ničím ve vztahu k jeho aktuálnosti odůvodněno (KVS žádnou další kontrolu neprovedla).
34. Je tedy zřejmé, že žalovaný se pokoušel zjistit aktuální stav chovu skotu a že v odvolacím řízení doplnil podklady pro své rozhodnutí o stanovisko KVS ze dne 23. 1. 2019 a stanovisko nadřízeného orgánu KVS ze dne 5. 12. 2018. Takto žalovaný postupoval, přestože mu § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu ukládal postup podle § 36 odst. 3 správního řádu. Žalovaný tedy žalobkyni s podklady, které v odvolacím řízení opatřil, neseznámil a stanovisko KVS ze dne 23. 1. 2019 v odůvodnění rozhodnutí pominul. Navíc je postup žalovaného, který KVS požádal o zjištění aktuálního stavu skotu, v přímém rozporu s tím, jak odůvodnil své rozhodnutí, tj. že není nutno zjišťovat, zda jsou zvířata aktuálně týrána.
35. Námitka žalobkyně směřující do stanoviska ze dne 5. 12. 2018 je tedy důvodná, avšak vzhledem k tomu, že z tohoto stanoviska žádné nové skutečnosti nevyplynuly, porušení procesního postupu žalovaného na zákonnost napadeného rozhodnutí nemohlo mít vliv. Soud dodává, že odborné vyjádření KVS není závazné a podléhá plně volnému hodnocení důkazů ze strany správních orgánů.
36. Pokud žalobkyně namítala, že zvířata měla dostatek kvalitního krmiva i při první kontrole (dokládala to doklady o koupě krmiva, které jsou součástí spisu), pak jí soud přisvědčuje, že v tomto směru rozhodnutí správních orgánů vykazují nepřezkoumatelnost, protože se s těmito důkazy nikterak nevypořádaly a zcela je pominuly.
37. Žalobkyně dále namítla, že ze strany správních orgánů byla pominuta její argumentace, že nedobrý zdravotní stav skotu byl způsoben honěním psovitymi šelmami, protože tím byl skot stresován, a proto nežral. Žalobkyně ohledně toho podala trestní oznámení, které bylo odloženo (žalobkyně předložila vyrozumění policie a další s tím související listiny). Žalobkyně dovozovala, že špatný zdravotní stav některých zvířat byl způsoben okolnostmi, které žalobkyně nezpůsobila.
38. Tuto námitku vypořádal žalovaný v napadeném rozhodnutí tak, že tvrzení o útocích psovitých šelem nebylo žalobkyní v řízení prokázáno a že žalobkyně neprokázala, že skot netýrála.
39. S takovým vypořádáním odvolací námitky žalobkyně soud nemůže souhlasit. Jak již bylo výše opakovaně zdůrazněno, podmínkou pro vydání rozhodnutí o uložení povinnosti žalobkyně bylo, aby správní orgány zjistily i bez návrhu žalobkyně všechny rozhodné skutečnosti, a to jak svědčící ve prospěch žalobkyně, tak i v její neprospěch. Bylo na správních orgánech, aby v případě výroků rozhodnutí, které vydaly, prokázaly bez

důvodných pochybností podle § 3 správního řádu, že žalobkyně omezuje výživu zvířete ve smyslu § 4 odst. 1 písm. c) bod 1 zákona. Rozhodné je tedy nikoli jen to, zda jsou zvířata ve špatném výživovém stavu, ale i to, zda tento stav způsobuje žalobkyně. Nabídla-li žalobkyně správním orgánům skutkovou verzi, že špatný stav skotu byl způsoben honěním psovítymi šelmami, měly se správní orgány zabývat tím, zda je tato obrana z podstaty vyloučena a tento závěr podpořit podkladem pro rozhodnutí, příp. ve smyslu § 52 in fine správního řádu provést důkazy, které obranu žalované vyvrátí nebo potvrdí. V každém případě obranu žalované nelze odmítnout s odůvodněním, že její tvrzení nebylo prokázáno.

40. Žalobkyně dále argumentovala tím, že z pitevního protokolu ze dne 16. 4. 2018 je zřejmé, že vyhublost krav mohla být způsobena parazity, nikoli omezováním výživy.
41. Soud přisvědčuje žalobkyni, že závěr o tom, že vyhublost krav musí být důsledkem nedostatku výživy, z pitevního nálezu, jímž správní orgány své závěry podporují, nikterak nevyplývá. V pitevním nálezu je popsán špatný zdravotní stav krav s tím, že nebyly dostatečně vyživovány v prvních letech života (tedy řádově roky před první kontrolou), aniž by však za příčinu zdravotního stavu (nebo i za jednu z příčin) byla označena nedostatečná výživa. V pitevním nálezu je uvedeno, že podvýživa mohla příčinou (vedle ostatních možných jakými jsou chronická či parazitická onemocnění) být. Závěr správních orgánů, že pitevní nález prokazuje, že žalobkyně omezuje výživu zvířat, z pitevního nálezu nevyplývá.
42. Naopak námitku žalobkyně, že případně zjištěný zdravotní stav jen některých zvířat, nemůže postup podle § 28a zákona odůvodňovat, považuje soud za nedůvodnou. Zjistí-li se, že dochází k týrání byť jen části svěřených zvířat, je opatření podle § 28a zákona, jak vyplývá z jeho dikce, ve vztahu ke všem chovaným zvířatům obecně přijatelné.
43. Stejně tak námitka žalobkyně ve vztahu k jejímu vřelému vztahu ke svým zvířatům je nedůvodná, protože se míjí předmětem správního řízení.
44. Poslední námitku žalobkyně, že uložené opatření je nepřiměřeně přísné, soud nevypořádával, protože, jak je výše uvedeno, dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisu. Proto by úvahy soudu o přiměřenosti opatření byly předčasné.
45. Obecně však soud považuje za nutné dodat, že zvláštní opatření podle § 28a odst. 1 písm. b) zákona podle svého obsahu směřuje ke snížení počtu chovaných týraných zvířat, nikoli k zákazu chovu jako takového. Toto zákonné ustanovení je cíleno zejména na chovatele, kteří neregulují reprodukci svých zvířat, což vede ke vzniku smeček v počtu několika desítek kusů zvířat, nebo na chovatele, kteří mají tzv. množírny. Jde tedy o to, omezit počet chovaných zvířat, nikoli chov vyloučit.
46. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož vadami, které soud shledal ve vztahu k napadenému rozhodnutí, je zatíženo i prvoinstanční rozhodnutí, soud přistoupil rovněž k jeho zrušení. S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

VII.

Náklady řízení

47. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud výrokem II tohoto rozsudku podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalobkyni přiznal soud náhradu nákladu řízení v celkové výši 14 200 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 10 200 Kč, kterou tvoří odměna za tři úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a účast u soudního jednání dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu), tří paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a zaplaceného soudního poplatku ve výši 4 000 Kč. Soud dodává, že požadovala-li žalobkyně při jednání soudu jako součást náhrady nákladů odměnu advokáta za sepsání vyjádření k vyjádření žalovaného k žalobě, pak tuto náhradu jí soud nepřiznal, protože žádné takové účtované podání žalobkyně není součástí soudního spisu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 3. prosince 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu