



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: Ing. P.M., zastoupeného JUDr. Václavem Faltýnem, advokátem ve sdružení Faltýnová, Faltýn & partneři, advokátní kancelář se sídlem nám. Míru 143, Domažlice,** proti **žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje, se sídlem Škroupova 18, Plzeň,** v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 8. 2012, čj. ŽP/7188/12,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 14. 8. 2012, čj. ŽP/7188/12, a rozhodnutí Městského úřadu Horšovský Týn ze dne 14. 5. 2012, sp. zn. ŽP593/2011, čj. MUHT4516/2012, se z r u š u j í a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.

II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 8.808,- Kč k rukám zástupce žalobce JUDr. Václava Faltýna do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Rozhodnutím Městského úřadu Horšovský Týn ze dne 14. 5. 2012, sp. zn. ŽP593/2011, čj. MUHT4516/2012, ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 14. 8. 2012, čj. ŽP/7188/12, byl žalobce uznán odpovědným za správní delikt týrání zvířat podle § 27a odst. 1 písm. b) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon č. 246/1992 Sb.“ nebo „zákon na

ochranu zvířat proti týrání“), neboť jako chovatel se podmínkami chovu v rozhodnutí blíže specifikovanými dopustil protiprávního jednání, při kterém došlo ke stavu utrpení zvířat ve smyslu § 3 písm. m) tohoto zákona, tedy ke stavu zvířete způsobenému jakýmkoli podnětem nebo zákrokem, kterého se zvíře nemůže samo zbavit a který u zvířete způsobuje bolest, zranění, zdravotní poruchu anebo smrt. Chovatel svým jednáním a podmínkami chovu naplnil skutkovou podstatu správního deliktu „týrání“ dle § 27a odst. 1 písm. b) zákona č. 246/1992 Sb., přičemž za týrání se dle § 4 odst. 1 písm. x) tohoto zákona považuje i jiné jednání, v jehož důsledku dojde k utrpení zvířat. Za to mu byla uložena pokuta dle § 27a odst. 17 písm. a) zákona č. 246/1992 Sb. ve výši 5.000,- Kč a dle § 79 odst. 5 správního řádu v souladu s ust. § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb. paušální náhrada nákladů řízení ve výši 1.000,- Kč.

II. Žaloba

V žalobě žalobce namítá, že ve výroku prvoinstančního rozhodnutí není výslovně uvedeno, že by "týral zvíře" nebo "utýral zvíře", což jediné by mohlo značit naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle ust. § 27a odst. 1 písm. b) zákona na ochranu zvířat proti týrání. Správní orgán prvního stupně toliko popisuje údajný stav zjištěný kontrolním orgánem, zabývá se tím, co je považováno za týrání, ale výslovně neuvádí, že by žalobce týral zvíře nebo utýral zvíře. Jestliže výrok neobsahuje popis skutku obsahující i přesnou formulaci zákonného znaku skutkové podstaty správního deliktu, kdy v tomto případě je tímto znakem charakterizujícím skutkovou podstatu "týrání nebo utýrání zvířete", nelze po právu konstatovat správní delikt ve smyslu uvedeného ustanovení. Prvoinstanční rozhodnutí je proto nezákonné, a neprovedl-li nápravu žalovaný, což neučinil, je nezákonné i napadené rozhodnutí žalovaného, nejde-li o rozhodnutí nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů. Změna výroku napadeného rozhodnutí učiněná žalovaným v tom smyslu, že blíže specifikoval označení správního deliktu slovy "správní delikt týrání zvířat podle § 27a odst. 1 písm. b) zákona", je ve vztahu k uplatňované dříve odvolací a nyní i žalobní námitce nepodstatná. Námitka totiž nesměřuje proti neúplnému označení správního deliktu, ale proti tomu, že popis skutku (v tomto případě popis jednání, v němž je spatřováno naplnění skutkové podstaty správního deliktu) neobsahuje formulaci zákonného znaku příslušné skutkové podstaty. V popisu skutku (v tomto případě v popisu jednání žalobce) není uvedeno, že by týral nebo utýral zvíře nebo zvířata.

Žalobce dále namítá, že napadené rozhodnutí ve spojení s prvoinstančním rozhodnutím je výsledkem libovůle správních orgánů při ukládání sankce pokuty, respektive určování její výše. Prvoinstanční správní orgán ve svém rozhodnutí sice uvádí, že přihlížel ke způsobu spáchání správního deliktu, jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán, ale toto své tvrzení nijak blíže neodůvodňuje, nespecifikuje své úvahy v daném ohledu. Zabývá se toliko otázkou zavinění. Není tedy zřejmé, co skutečně vzal správní orgán v úvahu při ukládání sankce a její výše. Závažnost správního deliktu tedy správní orgán řádně, respektive vůbec nezhodnotil, a proto k ní při určení výměry pokuty nemohl přihlídnout a nepřihlédl, ač mu to zákon na ochranu zvířat proti týrání v ust. § 28 odst. 2 ukládá. Nápravu pak neučinil ani žalovaný, který se s uplatněným odvolacím důvodem dokonce ani v celé jeho šíři a hloubce nevypořádal, ač mu zákon takovou povinnost ukládá. Rozhodnutí správních orgánů jsou v důsledku toho nezákonná, nejde-li o nepřezkoumatelnost zejména pro nedostatek důvodů.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

K námitce týkající se výroku rozhodnutí žalovaný sdělil, že výrok prvoinstančního správního rozhodnutí, po změně provedené žalovaným, obsahuje mj. označení správního deliktu, místo a čas jeho spáchání a dále popis jednání, kterým žalobce skutkovou podstatu správního deliktu týrání zvířat dle § 27a odst. 1 písm. b) zákona na ochranu zvířat proti týrání naplnil. Z výroku je dále patrné, že v důsledku žalobcova jednání došlo ke stavu utrpení zvířat ve smyslu § 3 písm. m) tohoto zákona, což se dle § 4 odst. 1 písm. x) uvedeného zákona považuje za "týrání". Dle názoru žalovaného je z výroku změněného prvoinstančního rozhodnutí zřejmé, jakým způsobem byla naplněna skutková podstata předmětného správního deliktu, přičemž skutečnost, že výrok prvoinstančního rozhodnutí výslovně neobsahuje, že by žalobce zvíře "týral" nebo "utýral", nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

K námitce týkající se ukládání sankce žalovaný konstatoval, že z ust. § 28 odst. 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání lze dovodit, že závažnost správního deliktu tvoří především způsob jeho spáchání, jeho následky a okolnosti, za kterých byl spáchán. K těmto skutečnostem prvoinstanční správní orgán přihlédl, tudíž přihlédl k závažnosti správního deliktu, ač tak výslovně v odůvodnění neuvedl. Následky a okolnosti spáchaného správního deliktu lze vyčíst z výroku prvoinstančního rozhodnutí. Dále bylo přihlédnuto ke způsobu spáchání správního deliktu, tj. že správní delikt byl spáchán nedbalostně. Za přitěžující okolnost považoval prvoinstanční správní orgán to, že žalobce chová skot již několik let, a jakožto zkušený chovatel mohl a měl rozpoznat zhoršený zdravotní stav ve výroku prvoinstančního rozhodnutí označených kusů skotu a zajistit jim odbornou veterinární péči. Prvoinstanční správní orgán uložil pokutu při spodní hranici její možné výše a dle názoru žalovaného ji i dostatečně odůvodnil. Postavení prvoinstančních správních orgánů při řešení těchto správních deliktů je ztíženo především tím, že jejich úředníci v tomto ohledu nedisponují dostatečnými odbornými znalostmi a jsou vázáni odborným vyjádřením Krajské veterinární správy, které je dle § 24a odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání pro řízení o správním deliktu závazné. Provádění dalšího dokazování v případě těchto správních deliktů je prakticky nemožné. To obdobně platí i pro odvolací orgány, které jsou vázány odborným vyjádřením potvrzeným či změněným Státní veterinární správou.

IV. Vlastní argumentace soudu

Především je nutno se vypořádat s námitkou neodůvodnění sankce.

Ve smyslu § 27a odst. 17 písm. a) zákona na ochranu zvířat proti týrání se za správní delikt uloží pokuta do 500 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. b).

Ve smyslu § 28 odst. 2 (za použití odst. 5) zákona na ochranu zvířat proti týrání se při určení výměry pokuty přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán.

Je zřejmé, že správní orgán musí i výměru pokuty řádně odůvodnit.

V rozhodnutí ze dne 14. 5. 2012, sp. zn. ŽP593/2011, čj. MUHT4516/2012, Městský úřad Horšovský Týn uvedl, že maximální výše pokuty za tento správní delikt je dle zákona 500.000,- Kč. Při stanovení výše pokuty (uvedené ve výroku tohoto rozhodnutí) bylo přihlédnuto ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán. Správním orgánem nebylo prokázáno úmyslné spáchání správního deliktu. Chovatel v dané oblasti podniká v chovu skotu již několik let. Správní orgán vzal za přitěžující okolnost to, že takto zkušený chovatel by měl znát vhodné chovatelské podmínky pro dané plemeno a rozpoznat jeho zdravotní stav tak, aby mu byla včas poskytnuta odborná veterinární péče, případně aby zvířata byla bezodkladně ošetřena a izolována ve vhodném ustájení. Chovatel svým jednáním porušil ustanovení zákona týkající se týrání zvířat, a to minimálně z nevědomé nedbalosti, což vedlo správní orgán také ke stanovení výše pokuty.

Odvolací správní orgán se v rozhodnutí ze dne 14. 8. 2012, čj. ŽP/7188/12, vyjádřil mj. takto: „Námítce odvolatele o nedostatečném zdůvodnění pokuty odvolací orgán nepřisvědčuje. Prvoinstanční správní orgán se v odůvodnění pokuty zaměřuje především na způsob spáchání správního deliktu a na okolnosti, které jsou pro daný případ přitěžující a na základě kterých stanovil výši pokuty. Odvolatel uvádí, že správní orgán nepřihlédl k závažnosti správního deliktu, jak je k tomu povinen dle § 28 odst. 2 zákona. Ustanovení § 28 odst. 2 zákona zní: *„Při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán.“* Z takto formulovaného ustanovení zákona lze dovodit, že závažnost správního deliktu tvoří především způsob jeho spáchání, jeho následky a okolnosti, za kterých byl spáchán. K těmto skutečnostem prvoinstanční správní orgán přihlédl, tudíž přihlédl k závažnosti správního deliktu, ač tak výslovně v odůvodnění neuvedl. Námítka odvolatele týkající se nedostatečného zdůvodnění pokuty je neopodstatněná.“

K požadavkům na odůvodnění výměry sankce se vytvořila ustálená judikatura správních soudů. V rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 8. 1993, čj. 6 A 82/1993-21, se uvádí: „*III. Stanovení výše pokuty za správní delikt je výsledkem správního uvážení, které je soudem přezkoumatelné ve smyslu ustanovení § 245 odst. 2 o. s. ř. Má-li soud posoudit, zda rozhodnutí nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, nepostačuje, že stanovená výše je v rozpětí, která zákon připouští; musí být přezkoumatelné také v tom směru, zda a jak byla vzata v úvahu hlediska v zákoně stanovená.*“. V rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 1. 2000, čj. 5 A 83/1998-34, je uvedeno: „*Nedostatek zásadního pochybení správních orgánů, totiž neodůvodnění výše uložené pokuty, nemůže být zhojeno pouhým kusým konstatováním příslušného orgánu ve vyjádření k žalobě, že „bylo evidentní, že správní orgán prvního stupně respektoval ustanovení § 88 zákona č. 114/1992 Sb. a uložil pokutu ve výši 1/10 zákonné sazby“.* Neobstojí ani tvrzení, že se „z důvodu hospodárnosti“ správního řízení absencí odůvodnění výše pokuty nezabýval.“. Nejvyšší správní soud došel např. k tomuto názoru „*Druh a výměra trestu uloženého podle § 12 odst. 1 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, musí odpovídat závažnosti přestupku, která vyplývá zejména ze všech v zákoně demonstrativně uvedených kritérií. Uloží-li proto správní orgán sankci, aniž přihlédne ke způsobu spáchání přestupku, jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán, překročí tím zákonem stanovené meze správního uvážení, v důsledku čehož je jeho rozhodnutí nezákonné (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Pokud se krajský soud s takovým rozhodnutím správního*

orgánu ztotožní, dopouští se nesprávného posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].“ (rozsudek ze dne 13. 12. 2004, čj. 7 As 43/2004-51, k dispozici na www.nssoud.cz).

Z citovaného je patrné, že i na odůvodnění ukládané pokuty jsou kladeny patřičné nároky. Ty v daném případě podle přesvědčení soudu nebyly dodrženy. Odůvodnění výměry pokuty musí respektovat svrchu uvedená zákonná kritéria. K tomu je třeba dodat, že v zákoně jsou stanovena demonstrativně (arg.: „zejména“). Správní orgán se tak musí vyrovnat s těmi hledisky, která výslovně stanovuje zákon, i s dalšími hledisky, která podle povahy věci připadají v úvahu v konkrétním případě. V daném případě tak správní orgány neučinily; při odůvodňování výše sankce je třeba se soustředit na všechna v úvahu připadající kritéria. Nestačí, že se ke skutečnostem přihlédne, úvahy správního orgánu je nutno v odůvodnění rozhodnutí dostatečně vyjevit. Na řečeném nic nemění ani to, že pokuta byla uložena při spodní hranici zákonné sazby. I když zkrácení na právech by se tu zřejmě obtížněji dovozovalo, soudu známá soudní judikatura neposkytuje oporu pro řešení, že je-li sankce ukládána při její spodní hranici, lze vyjevení toho, jak se správní orgány vyrovnaly se zákonnými kritérii ukládání sankcí, zeschematizovat nebo se mu dokonce vyhnout.

Dále je třeba se zabývat námitkou týkající se výroku rozhodnutí.

Ve smyslu § 27a odst. 1 písm. b) zákona na ochranu zvířat proti týrání se osoba dopustí správního deliktu tím, že týrá zvíře nebo utýrá zvíře. Z toho plyne, že ve výroku rozhodnutí správního orgánu mělo být obsaženo, že osoba jednala tak a tak (skutková věta) čili týrala zvíře nebo utýrala zvíře (právní věta), čímž se dopustila správního deliktu podle § 27a odst. 1 písm. b) zákona na ochranu zvířat proti týrání (právní ustanovení). Je skutečností, že v přezkoumávané věci není výrok rozhodnutí přesně takto textován; absentující právní větu lze však bez větších obtíží dovodit již z dikce správního orgánu prvního stupně (obsažené ve výrokové části): *„Chovatel svým jednáním a podmínkami chovu naplnil skutkovou podstatu správního deliktu „týrání“ dle § 27a odst. 1 písm. b) zákona č. 246/1992 Sb., přičemž za týrání se dle § 4 odst. 1 písm. x) zákona považuje i jiné jednání, v jehož důsledku dojde k utrpení zvířat.“* a ze změny rozhodnutí, kterou odvolací správní orgán provedl tak, že mezi slova „správní delikt“ a „podle § 27a odst. 1 písm. b) zákona“ vložil slova „týrání zvířat“. Na základě těchto zjištění má soud za to, že ve vytčeném případě sice jde o vadu, ale o takovou, která nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (nelze se tu domnívat, že by se došlo k jinému rozhodnutí, kdyby rozhodnutí nebylo takovou vadou zatíženo). Soud se tudíž v tomto ohledu neztotožňuje s žalobcovou námitkou nezákonnosti, resp. nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaného a jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

V. Celkový závěr a náklady řízení

Jelikož podaná žaloba byla ve výše uvedeném rozsahu shledána důvodnou, soud pro vady řízení podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí a ze stejného důvodu podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo, a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil současně, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

V daném případě byly podmínky pro rozhodnutí o věci samé bez jednání: u žalovaného správního orgánu podle § 51 odst. 1 věty první s. ř. s., u žalobce podle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši **7.800,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč a dále z odměny advokáta za dva úkony právní služby v plné výši poskytnuté před 1. 1. 2013, tj. po 2.100,- Kč, z náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300,- Kč podle § 7, § 9, § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2012 [viz čl. II vyhlášky č. 486/2012 Sb.]. Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení a žaloba. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku **1.008,- Kč** odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

V Plzni dne 30. ledna 2014

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková