



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň JUDr. Ivony Šubrtové a Mgr. Heleny Konečné v právní věci

žalobce: **P. N.**
zastoupen JUDr. Pavlem Jelínkem, Ph.D., advokátem
se sídlem Dražkovice 181, 533 33 Pardubice

proti
žalovanému: **Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy**
se sídlem Slezská 7, 120 00 Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. ledna 2019, č. j. SVS/2018/155296-G,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce byl rozhodnutím Krajské veterinární správy pro Královéhradecký kraj (dále také jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 29. 11. 2018, č. j. SVS/2018/143583-H, uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád) ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“), spočívajícího v tom, že dne 22. 5. 2018 zmařil výkon úřední veterinární kontroly, neboť

jakožto kontrolovaná osoba neumožnil kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených kontrolním řádem a neposkytl k tomu potřebnou součinnost. Za daný přestupek správní orgán prvního stupně potrestal žalobce pokutou ve výši 5.000 Kč a dále povinností nahradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč.

2. V řízení o odvolání žalovaný prvostupňové rozhodnutí v meritu věci potvrdil. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pouze změnil v jeho záhlaví, když opravil zřejmou nesprávnost v kompetenčním ustanovení zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „veterinární zákon“), doplnil chybějící splatnost nákladů řízení a přestupek kvalifikoval jako úmyslný, nikoliv nedbalostní.

II. Žalobní argumentace

3. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce včas podanou žalobou. Žalobce uvádí, že rozhodnutí žalovaného, jakož i správního orgánu prvního stupně jsou nesprávná, nezákonná a nepřezkoumatelná.
4. Nejprve žalobce namítl, že byl zaskočen nestandardními praktikami správního orgánu, když byl telefonicky kontaktován a bylo mu vyhrožováno. Tomu měla být přítomna manželka žalobce, kterou současně navrhl k výslechu. K výslechu žalobce rovněž navrhl kontrolující osoby.
5. Zdůraznil, že veřejná správa je službou veřejnosti a správní orgán je povinen šetřit práva osob, vůči nimž uplatňuje pravomoc, především je v řízení o přestupku povinen opatřovat důkazy svědčící ve prospěch i v neprospěch obviněného a své závěry odůvodnit. V napadeném rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dle žalobce absentuje konkrétní zdůvodnění a vysvětlení, zda byly kontrolující osoby skutečně oprávněny domáhat se vstupu do obydlí žalobce a proč. Žalobce má za to, že nebyly splněny podmínky opravňující kontrolující osoby ke vstupu do obydlí žalobce ani obecné podmínky pro vstup do jiných prostor nežli obydlí, jak je předvídá § 7 kontrolního řádu.
6. Žalobce se domnívá, že předmět kontroly byl vymezen úvodním podnětem ze dne 23. 4. 2018, ten se přitom omezoval na včelstva umístěná v X a nevztahoval se na včelstva na adrese X. Požadavek vstupu do obydlí na adrese v X tedy dle žalobce nebyl důvodný.
7. Dále uvedl, že postup správního orgánu nebyl proporcionální, jelikož nebyla splněna podmínka nezbytnosti využití kontroly. Opět zde žalobce naráží na skutečnost, že podnět se týkal včelstev umístěných v X, což neopravňovalo správní orgán k šetření včelstev umístěných na jiném území. Navíc nebyla naplněna podmínka, že pro naplnění účelu kontroly nemohlo být dosaženo jiným způsobem. Rovněž absentuje úvaha žalovaného o přiměřenosti postupu kontrolujících osob a úvaha o tom, zda byly splněny podmínky pro uplatnění zákonného zmocnění kontrolního orgánu ke vstupu do obydlí. Žalobce pouze hájí svá práva, protože domáhání se vstupu do jeho obydlí ze strany kontrolujících osob nemělo v posuzovaném případě oporu v zákoně.
8. Namítl, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nijak nepracuje s protokolem o kontrole. Zde je uvedeno, že žalobce neumožnil přístup do prostor a zařízení sloužících k chovu, avšak kontrolující osoby se domáhaly vstupu do obydlí rodičů žalobce, ve kterém nikdy včelstva registrována nebyla.

9. Ohradil se proti závěru žalovaného, že na adrese X měl žalobce v době zahájení kontroly (údajně zjištěné správním orgánem z evidence dne 24. 4. 2018) registrované stanoviště včel. Stanoviště včel je registrováno na pozemkové parcele čX. Pokud správní orgán dospěl k závěru, že se včelstva měla nacházet na adrese X, není pro to ve spise žádný podklad.
10. Žalobce je přesvědčen, že zásadní pro posuzovanou věc je rozsah kontroly, neboť právě na jejím základě žalobce vyhodnotil postup kontrolního orgánu jako nezákonný pro jeho nepřiměřenost a ne-nezbytnost. Spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v otázce hodnocení podnětu. Na jedné straně není podnět uznán jako relevantní podklad rozhodnutí, na druhé straně je na něj odkazováno v protokolu o kontrole.
11. Žalobce dále uvedl, že v napadeném rozhodnutí zcela absentuje úvaha o přiměřenosti postupu kontrolujících osob. Tedy o tom, zda neměly být upřednostněny jiné postupy (například v podobě výzvy k dodání příslušné dokumentace). V tom žalobce rovněž spatřuje nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
12. Závěrem žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a zavázal žalovaného k náhradě nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

13. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že trvá na správnosti svých úvah a závěrů. Napadené rozhodnutí je dle něj zcela přezkoumatelné a obsahuje důvody, pro které byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku dle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, za což mu byla uložena pokuta.
14. Konstatoval, že byly splněny podmínky pro kontrolu na adrese X, neboť na této adrese měl žalobce ke dni kontroly registrováno stanoviště včelstev X (správní orgán vycházel z údajů v ústřední evidenci, jíž poskytuje údaje sám chovatel). Proti této informaci se žalobce neohradil a pouze uvedl, že mu stanoviště bylo vandaly zničeno. Dle žalovaného nemohou být ani pochybnosti o tom, na jakém stanovišti včelstev kontrola proběhne, jelikož z písemnosti nazvané *Zajištění účasti na kontrole* ze dne 25. 4. 2018 žalobce věděl, že kontrola proběhne dne 22. 5. 2018 v 9:00 hodin na adrese stanoviště včelstev X. Žalobce však kontrolu neumožnil a ani se neohradil, že by se na uvedené adrese stanoviště nenacházelo.
15. Uvedl, že předmět kontroly nebyl vymezen podnětem, tedy zde uvedenou adresou v X. Při prošetřování podnětu nelze ignorovat další zjištěné skutečnosti – v daném případě šlo o zjištěné registrované stanoviště včelstev žalobce na jiné adrese, než na kterou upozornil podnět a ze které žalovaný nedisponoval výsledky vyšetření na varroázu včel. Ze zaslané a řádně doručené výzvy jasně vyplývalo, že bude provedena kontrola stanoviště včelstev na adrese X. Předmětem kontroly přitom nebylo obydlí, ale stanoviště včelstev, které bylo na uvedené adrese registrováno. Skutečnost, že na uvedené adrese je zapsán rodinný dům, nijak nevylučuje, že by zde mohly být chovány včely.
16. Konání kontroly bylo navíc žalobci s předstihem oznámeno, kontrola byla zahájena předložením služebních průkazů přítomných inspektorů. Bylo tedy od počátku postaveno najisto, že jde o úřední veterinární kontrolu stanoviště včelstev X. Žalobce provedení zamýšlené kontroly znemožnil a za takové ztěžování veterinárního dozoru je na místě uložit pokutu.

17. K námitkám ohledně protokolu o kontrole a podjatosti žalovaný uvedl, že podjatost nelze dovozovat ani z kontroly ústřední evidence dne 27. 6. 2018, kterou bylo zjištěno zaevidování dalších včelstev. Námitka podjatosti žalobce byla usnesením žalovaného shledána nedůvodnou a tento postup byl potvrzen i Ministerstvem zemědělství. Protokol o kontrole tedy mohl být podkladem pro rozhodnutí.

IV. Ústní jednání

18. Při jednání soudu konaném dne 13. 4. 2021 zástupci účastníků setrvali na své argumentaci a procesních návrzích. Poté bylo přistoupeno k výsledku žalobce, který zrekapituloval průběh správního řízení a obsah správního spisu a žaloby. Uvedl, že v listopadu 2017 mu vandalové zničili včelstva, která byla zaregistrována na pozemku parc. č. X v KÚ X. Zdůraznil, že tento pozemek se nachází mimo obydlí a je přístupný z cest na parc. č. X a X. Ze strany těchto pozemků není oplocen. Oploceny jsou pouze jeho pozemky na parc. č. X a X. Pokud jde o inkriminovaný skutek, uvedl, že vstup kontrolujících osob neumožnil proto, neboť považuje obydlí za nedotknutelné a žádná hospodářská zvířata se tam nenacházela. Dále uvedl, že kontrolující osoby požádal o vysvětlení, proč se domáhají domovní prohlídky, a kam chtějí jít. Rovněž požadoval, aby byl na místě sepsán protokol. Jejich reakce však byla taková, že sedli do vozu a odjeli. Protokol o kontrole mu byl zaslán měsíc a 5 dní poté.
19. K dotazu soudu žalobce uvedl, že poškození včelstev na podzim roku 2017 nikde nehlásil. Dle jeho názoru takovou povinnost nemá. K dotazu soudu uvedl, že výpis z integrovaného zemědělského registru, který předložil přílohou žaloby jako důkaz, zachycuje stav zhruba jeden měsíc před podáním žaloby. Nepopřel, že k datu výzvy, která mu byla zaslána správním orgánem prvního stupně dne 25. 4. 2018, bylo dané stanoviště zaregistrováno pod názvem X. Za důležité ale považuje, že v registru byla uvedena i pozemková parcela, kde byla včelstva fakticky umístěna.
20. Zástupkyně žalovaného zdůraznila, že kontrolující osoby se nedomáhaly vstupu do obydlí žalobce, resp. jeho rodičů, ale chtěly provést kontrolu včelstva. Přitom nebylo pochyb o tom, o jaké včelstvo se jedná, protože na dané adrese žádné jiné registrováno nebylo. Inspektoři nemají povědomost o tom, kde se v terénu nachází to které parcelní číslo. Na této skutečnosti nic nemění skutečnost, že zahájení kontroly včetně předložení průkazů, mohlo proběhnout před domem. Žalobce navíc při tomto jednání neupozornil kontrolující inspektory, že včelstvo bylo zničeno.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

21. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.). Dospěl přitom k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

A. Skutkový stav věci

22. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že dne 23. 4. 2018 byl ke správnímu orgánu prvního stupně prostřednictvím e-mailu podán podnět zaevidovaný pod č. j. SVS/2018/081036-H. Podnět se týkal výskytu včelstev v X, jejichž majitelem měl být

žalobce. Důvodem podnětu byla skutečnost, že nebylo známo, zda předmětná včelstva jsou vyšetřena na mor včelího plodu.

23. Dle přípisu č. j. SVS/2018/025056-H s názvem *Zajištění účasti na kontrole* ze dne 25. 4. 2018, který je obsahem správního spisu, dne 24. 4. 2018 proběhl pokus o provedení kontroly stanoviště včelstev na adrese X. Žalobce nebyl přítomen a byl telefonicky kontaktován. Žalobce sdělil, že nejbližší možný termín, kdy může být přítomen kontrole, bude 22. 5. 2018. K tomu bylo žalobci oznámeno, že kontrola tedy proběhne dne 22. 5. 2018 v 9:00 hodin na adrese stanoviště včelstev X. Současně byl žalobce poučen, že podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu jsou kontrolované osoby povinny vytvářet podmínky pro výkon kontroly a umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených zákonem a poskytovat k tomu potřebou součinnost. Dále byl žalobce poučen, že je povinen umožnit přístup na pozemky a do jiných prostor a zařízení sloužících k chovu. To vše pod hrozbou pokuty až do výše 500.000,- Kč.
24. Z protokolu o kontrole ze dne 27. 6. 2018, č. j. SVS/2018/062738-H, vyplývá, že dne 22. 5. 2018 byla zahájena kontrola podle kontrolního řádu a § 49 a § 52 veterinárního zákona. Kontrola byla zahájena na adrese X, a to předložením služebních průkazů kontrolujících osob, kterými byli Dr. V. P. (č. služebního průkazu X) a MVDr. S. J. (č. služebního průkazu X). Žalobce si služební průkazy ofotil, zpochybnil jejich pravost a vyžadoval předložení písemného pověření ke kontrole. Z protokolu o kontrole rovněž vyplývá, že žalobce neumožnil kontrolujícím osobám přístup do prostor a zařízení sloužících k chovu. K vlastnímu šetření tedy nemohlo dojít.
25. Dne 6. 8. 2018 správní orgán prvního stupně vydal příkaz č. j. SVS/2018/089988-H, kterým žalobce uznal vinným ze spáchání přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu nesplnění některých z povinností kontrolované osoby podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu, kterého se z nedbalosti dopustil tím, že jakožto kontrolovaná osoba neumožnil kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených kontrolním řádem a neposkytl k tomu potřebou součinnost. Za přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 5.000,- Kč.
26. Proti příkazu č. j. SVS/2018/089988-H podal žalobce dne 13. 8. 2018 odpor, načež byl správním orgánem prvního stupně přípisem č. j. SVS/2018/096343-H ze dne 13. 8. 2018 vyrozměněn o pokračování řízení.
27. Dne 21. 8. 2018 žalovaný vydal usnesení č. j. SVS/2018/097478-G, kterým zamítl námitku systémové podjatosti správního orgánu prvního stupně. K odvolání žalobce vydalo Ministerstvo zemědělství dne 17. 10. 2018 rozhodnutí č. j. 52490/2018-MZE-17212, kterým bylo uvedené usnesení potvrzeno.
28. Následně dne 16. 11. 2018 správní orgán prvního stupně vyrozměnil žalobce o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004, správní řád. Tohoto práva žalobce nevyužil.
29. Dne 29. 11. 2018 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí č. j. SVS/2018/143583-H, kterým dospěl k závěru, že žalobce dne 22. 5. 2018 zmařil výkon úřední veterinární kontroly na adrese X, která mu byla s předstihem řádně ohlášena. Správní orgán prvního stupně tedy žalobce uznal vinným ze spáchání přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu nesplnění některých z povinností kontrolované osoby podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu, kterého se z nedbalosti dopustil tím, že jakožto kontrolovaná osoba

neumožnil kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených kontrolním řádem a neposkytl k tomu potřebou součinnost. Za přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 5.000,- Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1.000,- Kč.

30. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, ztotožnil se se skutkovým stavem zjištěným správním orgánem prvního stupně i učiněnými právními závěry. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pouze změnil v jeho záhlaví, když opravil zřejmou nesprávnost v kompetenčním ustanovení veterinárního zákona, doplnil chybějící splatnost nákladů řízení a přestupek kvalifikoval jako úmyslný, nikoliv nedbalostní.

B. Právní závěry

31. Po provedeném přezkumném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
32. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. *„[k]do tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti[...], může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.“*
33. Podle § 2 kontrolního řádu *„[k]ontrolní orgán při kontrole zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů.“*
34. Podle § 4 odst. 1 kontrolního řádu *„[k]ontrolu vykonává fyzická osoba, kterou kontrolní orgán k tomu pověřil (dále jen „kontrolující“).“*
35. Podle § 4 odst. 2 věty první kontrolního řádu *„[p]ověření ke kontrole vydává vedoucí kontrolního orgánu, anebo osoba k tomu pověřená vedoucím kontrolního orgánu [...]“ a podle odst. 3 téhož ustanovení „[p]ověření ke kontrole má formu a) písemného pověření k jednotlivé kontrole, nebo b) průkazu, stanoví-li tak jiný právní předpis.“*
36. Podle § 53 odst. 3 písm. a) veterinárního zákona *„[v]eterinární inspektoři jsou povinni prokazovat pověření ke kontrole podle kontrolního řádu služebním průkazem.“*
37. Podle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu *„[k]ontrola je zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě[...].“*
38. Podle § 7 kontrolního řádu *„[k]ontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly oprávněn vstupovat do staveb, dopravních prostředků, na pozemky a do dalších prostor s výjimkou obydlí, jež vlastní nebo užívá kontrolovaná osoba anebo jinak přímo souvisí s výkonem a předmětem kontroly, je-li to nezbytné k výkonu kontroly. Do obydlí je kontrolující oprávněn vstoupit jen tehdy, je-li obydlí užívané k podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti nebo v případě, kdy se mají prostřednictvím kontroly odstranit pochybnosti o tom, zda je obydlí užívané k těmto účelům a nelze-li dosáhnout splnění účelu kontroly jinak. Vlastníci nebo uživatelé těchto prostor jsou povinni kontrolujícímu vstup umožnit.“*
39. Podle § 8 písm. f) kontrolního řádu *„kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly dále oprávněn vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly.“* Tomu odpovídá povinnost kontrolované osoby, když dle § 10 odst. 2 kontrolního řádu *„[k]ontrolovaná 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.“

40. Podle § 15 odst. 1 kontrolního řádu „*fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2.*“ Dle odst. 2 uvedeného ustanovení „*[z]a přestupek podle odstavce 1 písm. a) lze uložit pokutu do 500000 Kč[...].*“
41. Krajský soud žalobu posoudil následovně.
42. Žalobce vznesl námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí v té souvislosti, že v napadeném rozhodnutí absentuje konkrétní zdůvodnění a vysvětlení, zda byly kontrolující osoby skutečně oprávněny domáhat se vstupu do obydlí žalobce a proč. Touto námitkou se soud zabýval přednostně, jelikož v případě nepřezkoumatelnosti rozhodnutí by soud dále nemohl napadené rozhodnutí již z hlediska dalších žalobních námitek přezkoumávat.
43. Ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu ukládá správnímu orgánu povinnost řádně odůvodnit své rozhodnutí a vyjádřit právní názor k předmětné otázce jednoznačným a srozumitelným způsobem. Jestliže správní orgán těmto požadavkům vyhoví, nemůže obstát závěr o nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí pro nedostatek důvodů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2007, sp. zn. 7 As 34/2006 – 76). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud zcela reagovat na námitku účastníka (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38).
44. Žalobce opakovaně akcentuje, že kontrolující osoby se domáhaly vstupu do obydlí. K tomu soud především podotýká, že z obsahu správního spisu (zejména protokolu o kontrole) ani z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nevyplývá, že kontrola měla proběhnout v obydlí žalobce. Naopak z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je zjevné, že kontrola se týkala stanoviště včelstev X, které bylo na adrese X registrováno. Z obsahu spisu vyplynulo, že kontrolující osoby měly záměr zkontrolovat stanoviště včelstev, které bylo v Integrovaném zemědělském registru evidováno pod názvem X. To ostatně dokládá i důkaz (snímek obrazovky Integrovaného zemědělského registru), který předložil sám žalobce. Zde je sice ještě dále konkretizováno, že předmětné stanoviště mělo stát na pozemku s parc. č. X, avšak soud se domnívá, že po kontrolujících osobách nelze spravedlivě požadovat, aby zcela detailně znaly situaci v terénu nebo např. byly vybaveny katastrálními mapami. Tím spíše, že stanoviště včelstev bylo pojmenováno adresou. Kontrolující osoby oprávněně předpokládaly, že dostaví-li se na tuto adresu, bude jim umožněno kontrolu předmětného stanoviště provést, a to za součinnosti žalobce. K tomu soud dodává, že i v případě, že by kontrolující osoby věděly, že pozemek se stanovištěm včel je od hlavní komunikace vzdálen, logicky musely kontrolu zahájit před obydlím žalobce na uvedené adrese a mohly důvodně předpokládat, že je žalobce ke stanovišti včel dovede. Pokud by se kontrolující osoby ihned vydaly na pozemek s parc. č. 5058/5, překročily by neoprávněným vstupem na pozemek mantinely

svých oprávnění. Rovněž v protokolu o kontrole je jasně uvedeno, že žalobce „*neumožnil přístup do prostor a zařízení sloužících k chovu včel.*“, což vylučuje, že se kontrola měla odehrát v obydlí žalobce. Proti protokolu navíc žalobce nebrojil žádnými námitkami. Soud tedy uzavírá, že s ohledem na název stanoviště byla kontrola logicky zahájena před obydlím žalobce, přičemž měla pokračovat na pozemku, kde byla stanoviště umístěna, nikoliv přímo v obydlí žalobce. Soud tedy tuto námitku vyhodnotil jako účelovou.

45. Soud podotýká, že námitku ohledně toho, že stanoviště včel se nacházelo na pozemku s parc. č. X a nikoliv na adrese X, žalobce poprvé vznesl až v žalobě. Soud tuto argumentaci vyhodnotil jako zmatečnou a rozpornou s jeho vyjádřením během ústního jednání a se snímkem obrazovky Integrovaného zemědělského registru. Z těchto důkazů jasně plyne, že předmětné stanoviště bylo registrováno pod názvem X. Pokud kontrolující osoby vymezily předmět kontroly v souladu s údaji obsaženými v registru a řídily se jimi i při zahájení kontroly, nemohly dle názoru soudu pochybit.
46. Co se týká oprávnění kontrolujících osob k provedení kontroly, tak z napadeného rozhodnutí plyne, že kontrolující veterinární lékaři se ke kontrole prokázali v souladu s § 4 odst. 3 kontrolního řádu ve spojení s § 53 odst. 3 písm. a) veterinárního zákona předložením služebních průkazů. Kontrolní řád umožňuje, že pověření ke kontrole vždy nutně nemusí mít podobu písemného pověření, ale v určitých případech, kdy tak stanoví jiný právní předpis, může mít formu průkazu. Právě § 53 odst. 3 písm. a) veterinárního zákona představuje zvláštní ustanovení k § 4 odst. 3 písm. b) kontrolního řádu. Pro výkon veterinární kontroly se tedy za pověření k jejímu provedení považuje služební průkaz veterinárního inspektora. Tento služební průkaz je veterinární inspektor povinen k prokázání svého oprávnění k provedení kontroly předkládat kontrolované osobě. Tento závěr je zcela v souladu s početnou judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudky ze dne 28. 3. 2013, č. j. 4 Ads 114/2012 - 69, ze dne 27. 2. 2014, č. j. 8 As 30/2013 - 85, ze dne 5. 6. 2014, č. j. 6 Ads 59/2013 - 92, ze dne 30. 6. 2015, č. j. 2 As 229/2014 - 51 nebo ze dne 16. 6. 2016, č. j. 9 As 136/2015 - 60). Důvodem kontroly dle napadeného rozhodnutí bylo zjištění, že žalobce měl na stanovišti X registrováno stanoviště včelstev, u nichž absentovala evidence o výsledku vyšetření zimní měli na varroázu. Na tomto místě tedy soud předběžně uzavírá, že napadené rozhodnutí je řádně odůvodněné a netrpí takovými vadami, aby bylo možné učinit závěr o jeho nepřezkoumatelnosti.
47. V posuzované věci jsou jádrem sporu mezi účastníky skutečnosti, které se odehrály dne 22. 5. 2018 na adrese X, ve chvíli, kdy zde kontrolující osoby žalovaného zamýšlely vykonat kontrolu stanoviště včelstev, které zde měl žalobce zaregistrováno. O tom, zda se pracovníci prokázali platným pověřením, soud nemá pochybnosti. Následuje s tím spojená otázka, zda žalobce spáchal přestupek, pokud kontrolujícím osobám odmítl poskytnout součinnost ve smyslu § 10 odst. 2 kontrolního řádu.
48. K tomu soud uvádí, že práva a povinnosti kontrolovaných osob na jedné straně a práva a povinnosti kontrolujících osob na druhé straně jsou v zásadě synalagmatická. Oprávnění kontrolujících osob vyžadovat od kontrolované osoby součinnost potřebnou k výkonu kontroly odpovídá povinnost kontrolované osoby vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícím výkon jejich oprávnění dle kontrolního řádu a poskytovat k tomu potřebnou součinnost.

49. Na tomto místě soud podotýká, že správní orgán prvního stupně se snažil kontrolu provést již ihned po obdržení podnětu, když telefonicky kontaktoval žalobce. Ten se s kontrolujícími odmítl bezprostředně sejit. Proto správní orgán prvního stupně následně žalobci přípisem ze dne 25. 4. 2018 ohlásil, že kontrola bude provedena dne 22. 5. 2018 v 9:00 na adrese X. Toto datum správní orgán stanovil právě s ohledem na žalobce, který sdělil, že toto je nejbližší termín, kdy bude moci být kontrole přítomen. Žalobce měl tedy dostatek času se na kontrolu připravit tak, aby mu nic nebránilo dostat jeho zákonným povinností a poskytnout kontrolujícím osobám potřebou součinností.
50. Při úvaze o tom, co se rozumí součinností kontrolované osoby, je třeba vyjít z toho, že ustanovení § 10 kontrolního řádu obsahuje demonstartivní výčet základních práv a povinností kontrolovaných osob. Jednou z povinností je právě poskytnutí součinností. Jaké konkrétní kroky má kontrolovaná osoba činit, není dále rozvedeno. Přirozeně však má kontrolovaná osoba svým chováním umožnit hladký průběh kontroly. V předmětné věci není pochyb o tom, že kontrolující osoby nemohly na jisto vědět, na jakém konkrétním místě se stanoviště včel nacházelo. Proto očekávaly, že po ohlášení se žalobci právě na adrese X, jim bude sděleno, kde se předmětná včelstva nachází, kudy je možné se k nim dostat apod. To žalobce odmítl a jeho přičiněním k vlastnímu šetření nedošlo.
51. Své chování žalobce zdůvodňuje tím, že předmětné stanoviště mu v listopadu 2017 zničili vandalové. Žalobce však tuto skutečnost správnímu orgánu při telefonickém hovoru dne 23. 4. 2018 neoznámil a neučinil tak ani směrem ke kontrolujícím osobám dne 22. 5. 2015. K dotazu soudu pak žalobce sdělil, že tuto skutečnost nikam neohlásil. V takové situaci si soud musí položit otázku, proč žalobce nepodnikl žádné kroky k ochraně svého majetku, např. ohlášením policii či příslušnému správnímu orgánu, a proč tyto skutečnosti nesdělil správnímu orgánu prvního stupně, když s předstihem věděl, že toto stanoviště má být předmětem kontroly. Soud proto hodnotí tvrzení žalobce o zničení úlů jako nevěrohodné a účelové.
52. V této situaci soud uzavírá, že žalovaný zjistil ve věci skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Proto soud považoval za nadbytečné vyslýchat kontrolované osoby, jak navrhl žalobce. Jako nadbytečné soud vyhodnotil i případné vyslechnutí manželky žalobce, která měla dosvědčit, že při telefonickém hovoru se k němu zaměstnanec správního orgánu prvního stupně choval urážlivě. Jednak si soud nedovede představit, jak osoba, která nebyla účastníkem hovoru, by mohla o něm cokoliv sdělovat, zadruhé její výpověď není pro posouzení zdejší věci relevantní.
53. Soud se rovněž zabýval otázkou přiměřenosti zvolené formy kontroly, tedy zda provedení kontroly bylo v uvedeném případě nezbytné. K tomu soud uvádí, že zásada přiměřenosti ukládá správním orgánům povinnost šetřit práva adresátů veřejné správy a postupovat vůči nim při výkonu svěřených pravomocí přiměřeně. Tato zásada se uplatní právě při hledání vhodného postupu správního orgánu v situacích, kdy je třeba zohlednit protichůdnost zájmu veřejného a zájmu soukromého a brát zřetel na ústavně zakotvená práva občanů.
54. Kontrola ve smyslu kontrolního řádu je zákonem upravený postup vůči kontrolované osobě, při němž se realizují vzájemná práva a povinnosti kontrolujících a kontrolovaných osob, zacílený vůči konkrétní fyzické nebo právnické osobě. Cílem kontroly je zjistit, zda kontrolovaná osoba v určitém čase plnila, či porušovala své právní povinnosti, na něž je kontrola zaměřena. Obecným termínem kontroly se zabýval Nejvyšší správní soud ve

svém rozsudku ze dne 26. 10. 2009, č. j. 8 Afs 46/2009 - 46, Sb. NSS č. 1983/2010 a dovodil, že „[p]odstatným znakem kontroly je mj. možnost jejího namátkového provedení, tedy provedení za situace, kdy kontrolující osoba a priori nedisponuje (konkrétním) podezřením, že kontrolovaný subjekt neplní řádně své povinnosti.“. Pokud tedy kontrola může proběhnout i v situacích, kdy správní orgán nemá konkrétní podezření na protiprávní chování, tím spíše musí správní orgán být nadán pravomocí přistoupit ke kontrole v případě, že při prošetřování podnětu shledá podezření na nesoulad mezi stavem faktickým a stavem předepsaným právními normami (zde záznam o vyšetření včel). Žalobce sice poukazuje na to, že kontrolu bylo možné nahradit dotazováním na povinný subjekt, soud ale této argumentaci přisvědčit nemůže. Jednak vede k absurdnímu závěru, že hypoteticky každá kontrola může být nahrazena dotazem na skutečnosti, které mají být při kontrole zjištěny či ověřeny. Zadruhé soud považuje vyzdvihnout právě samotnou podstatu kontrolní činnosti, jejíž imanentní součástí je i nezastupitelný faktor namátkového a bezprostředního provedení. Soud tedy dochází k tomu, že forma kontroly nebyla v posuzovaném případě zjevně nepřiměřená, tím spíš, pokud její termín byl zvolen s ohledem na přání žalobce. Při součinnosti žalobce, pokud by spolupracoval v souladu se zákonnými povinnostmi, by kontrola bývala mohla proběhnout. To, že její účel byl naplněn až posléze dálkovou formou, byl až důsledek nesplnění zákonných povinností žalobce.

55. Co se týká údajného vymezení předmětu kontroly podnětem, ani této námitce žalobce soud nepřisvědčil. Předmět kontroly byl vymezen jako včelstva umístěná na adrese X (viz přípis *Zajištění účasti na kontrole*). Je pravdou, že v položce *Předmět kontroly* protokolu o kontrole je uvedeno, že šlo o prošetření podnětu č. j. SVS/2018/081036-H. Ten se týkal včelstev umístěných v X. Není přitom ale vyloučeno, že při prošetřování podnětu správní orgán může zjistit jiné související skutečnosti, které odůvodňují provedení kontroly. Zde správní orgán prvního stupně správně uvedl, že předmětem bylo prošetření podnětu, jelikož kontrolu hodlal uskutečnit právě na základě skutečností zjištěných při jeho prošetřování. Včelstev umístěných v X se předmětná kontrola netýkala. Není tedy sporu o tom, jakého předmětu se kontrola týkala. Napadené rozhodnutí v tomto směru není matoucí, natož aby bylo nepřezkoumatelné.
56. Na závěr se soud zabýval námitkou týkající se protokolu o kontrole, kterou žalobce vznesl dle jeho slov „pouze mimochodem“. Soud souhlasí s názorem žalobce o jeho důležitosti a stran jeho sepsání neshledává žádných vad. K jeho vyhotovení kontrolní řád v ustanovení § 12 odst. 2 předpokládá lhůtu 30, resp. 60 dní a kontrolované osobě dává možnost podat proti němu námitky. Toho žalobce nevyužil. Námitka podjatosti úředních osob, kterou žalobce během správního řízení učinil, nebyla shledána důvodnou, což potvrdil i odvolací orgán. Protokol o kontrole tedy ob stojí jako podklad pro rozhodnutí.
57. Na tomto místě soud uzavírá, že žalovaný nepochybil, pokud stejně jako správní orgán prvního stupně učinil závěr, že žalobce dne 22. 5. 2018 při kontrole na adrese X, neposkytl kontrolujícím osobám součinnost ve smyslu § 10 odst. 2 kontrolního řádu a za toto jednání byl důvodně shledán vinným ze spáchání přestupku dle § 15 odst. 1 kontrolního řádu.
58. S ohledem na výše uvedené soud v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

VI. Náklady řízení

59. Výrok o náhradě řízení je odůvodněn § 60 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyl ve věci úspěšný. Žalovaný správní orgán měl sice ve věci úspěch, ale žádné náklady nad rámec úřední činnosti mu nevznikly a jejich náhradu neuplatňoval.

Poučení

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

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). 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.

Hradec Králové 20. dubna 2021

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu