



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **J. N.**, zastoupen JUDr. Zdeňkem Holáskem, advokátem se sídlem 28. října 2073/31, Jablonec nad Nisou, proti žalované: **Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy**, se sídlem Slezská 100/7, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 7. 2021, č. j. 77 A 85/2020 - 172,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

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

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím žalované ze dne 23. 4. 2020, č. j. SVS/2020/008344-G, bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Plzeňský kraj ze dne 6. 12. 2019, č. j. SVS/2019/146979-P (dále též „správní orgán I. stupně“, či též „krajská veterinární správa“). Rozhodnutím správního orgánu I. stupně v návaznosti na § 13 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o ochraně zvířat“), nebylo vyhověno žádosti žalobce požadující vydání povolení chovu zvířat vyžadujících zvláštní péči (panthera leo) a dále nebylo vyhověno žádosti žalobce požadující prodloužení dříve vydaného povolení chovu zvířat vyžadujících zvláštní péči (puma concolor).

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalované správní žalobou. Krajský soud v Plzni (dále též „krajský soud“) rozsudkem ze dne 18. 11. 2020, č. j. 77 A 85/2020 - 129, žalobu zamítl. Ke kasační stížnosti žalobce Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 27. 5. 2021, č. j. 7 As 392/2020 - 35, označený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil

k dalšímu řízení, neboť shledal, že bylo porušeno žalobcovo právo na spravedlivý proces, konkrétně právo na osobní účast při jednání ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[3] Krajský soud následně nařídil jednání ve věci. Rozsudkem ze dne 28. 7. 2021, č. j. 77 A 85/2020 - 172, krajský soud žalobu opětovně zamítl. Podle názoru krajského soudu odpovídá rozhodnutí správních orgánů právní úpravě. Krajský soud přitakal žalobci v tom, že zákon o ochraně zvířat neobsahoval povinnost, aby byl k žádosti o povolení chovu zvířete vyžadujícího zvláštní péči dokládán i kolaudační souhlas nebo kolaudační rozhodnutí stavebního úřadu pro stavbu určenou pro chov těchto zvířat. To však neznamená, že není nutno přihlížet k tomu, zda prostory pro chov těchto zvířat odpovídají předpokladům, které je na ně nutno klást z hlediska obecné povinnosti vytvářet těmto zvířatům přiměřené podmínky pro zachování jejich fyziologických funkcí a zajištění jejich biologických potřeb ve smyslu § 13 odst. 1 zákona o ochraně zvířat. To platí tím spíše tehdy, je-li právní stav těchto staveb natolik labilní, že je vedeno řízení o jejich odstranění, resp. že se jejich vlastníku nepodařilo dosáhnout jejich dodatečného povolení. K tomu poukázal na to, že rozhodnutím Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 19. 8. 2019 bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Rokycany ze dne 15. 5. 2019, jímž byla zamítnuta žádost o dodatečné povolení staveb pro chov předmětných zvířat. Důvodem tohoto rozhodnutí bylo negativní závazné stanovisko orgánu územního plánování, podle něhož není předmětná stavba v souladu s územně plánovací dokumentací. Ostatně, přestože žalobce již v průběhu správního řízení v rámci svého vyjádření k vyrozumění o pokračování správního řízení ze dne 24. 10. 2019 avizoval, že bude i nadále usilovat o dodatečné povolení uvedené stavby, nevyplývá ani ze správního ani ze soudního spisu, že by se tato snaha jakkoli materializovala v rozhodnutí o jejím dodatečném povolení. Ani v rámci jednání před soudem žalobce netvrdil, že by předmětné stavby byly následně dodatečně povoleny. Krajský soud poukázal i na možné důsledky nepovolení předmětných staveb, tj. možnost jejich odstranění. Soud nepřisvědčil ani dalším žalobním námitkám a žalobu zamítl. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

II.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Je názoru, že na danou věc byla nepřipustně aplikována neúčinná právní úprava (§ 13 odst. 6 zákona o ochraně zvířat ve znění účinném až od 1. 2. 2021). Poukázal na rozdíly mezi zněním zákona o ochraně zvířat před přijetím zákona č. 501/2020 Sb. a po jeho přijetí a dovodil, že v době rozhodování o jeho žádosti nebylo nutno přikládat k žádosti kolaudační rozhodnutí či kolaudační souhlas; nepředložení takových dokladů nemohlo být důvodem pro nevyhovění jeho žádostem. Nesouhlasil ani s tím, že by nevyhovění jeho žádostem bylo lze opřít i o nepovolení předmětných staveb ze strany stavebních orgánů. Je názoru, že řízení podle zákona o ochraně zvířat a řízení podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „stavební zákon“), jsou dva zcela odlišné typy řízení. Tato řízení podle jeho názoru nelze směšovat. Stěžovatel dále

pokračování

uvedl, že v minulosti mu již byl povolen chov zvířat, a nechápe proto jiný přístup správního orgánu, který mu nyní odmítá vyhovět. Postup správního orgánu vytváří právní nejistotu a má špatný vliv na psychiku stěžovatele (k tomu poukázal na intenzitu vztahu k chovaným zvířatům). Dodal, že na základě kontroly provedené Krajskou veterinární správou dne 28. 4. 2020 (protokol o kontrole ze dne 28. 4. 2020, č. POK200428001S32115, dále též „protokol o kontrole“) nebyla shledána žádná pochybení při chovu zvířat. Stěžovatel je nadto názoru, že řízení ve věci dodatečného povolení nebylo ani pravomocně ukončeno (proti zamítavému rozhodnutí Městského úřadu Rokycany ze dne 6. 8. 2021 podal stěžovatel odvolání ke Krajskému úřadu Plzeňského kraje). Stěžovatel dále nesouhlasil s argumentací krajského soudu stran možného odstranění staveb. Dodal, že podle jeho názoru lze žádosti o dodatečné povolení předmětné stavby vyhovět i bez změny územního plánu. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, popř. aby zrušil i žalobou napadené rozhodnutí žalovaného.

III.

[5] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Jelikož se jedná o opakovanou kasační stížnost, vážil zdejší soud nejprve její přípustnost z hlediska § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Ze zákazu opakované kasační stížnosti judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. i další výjimky. Kasační stížnost je nutno považovat za přípustnou mj. tehdy, pokud Nejvyšší správní soud vytkl v původním rozsudku prvoinstančnímu soudu procesní pochybení a pokud se ve zrušujícím rozsudku závazně nevyjádřil ke všem sporným otázkám. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu a odporovalo by účelu a smyslu správního soudnictví (v podrobnostech viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). V intencích výše uvedeného nelze námitky uplatněné v kasační stížnosti považovat za nepřipustné.

[8] Nejvyšší správní soud neshledal kasační námitky důvodnými. Plně se ztotožnil se závěry správních orgánů a krajského soudu. Nad jejich rámec dodává ke stížní argumentaci následující.

[9] Soud předně konstatuje, že z obsahu spisu, resp. předmětných rozhodnutí vyplývá, že správní orgány postupovaly podle zákona o ochraně zvířat ve znění rozhodném pro danou věc, tedy ve znění platném a účinném v době jejich rozhodování (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2014, č. j. 8 As 114/2013 - 36, a rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2014, č. j. 3 Ads 37/2012 - 30), a nikoliv podle právní úpravy účinné až od 1. 2. 2021, jak tvrdil stěžovatel.

[10] I podle názoru Nejvyššího správního soudu přitom bylo lze podle rozhodné právní úpravy vydat rozhodnutí o nevyhovění žádosti požadující povolení chovu druhu zvířat vyžadujících zvláštní péči, resp. dříve udělené povolení neprodloužit.

[11] Pravidla pro předmětný zájmový chov jsou upravena v zákoně o ochraně zvířat. Podle § 13 odst. 1 zákona o ochraně zvířat je povinností chovatele v zájmovém chovu zabezpečit zvířeti přiměřené podmínky pro zachování jeho fyziologických funkcí a zajištění jeho biologických potřeb tak, aby nedocházelo k bolesti, utrpení nebo poškození zdraví zvířete, a dále učinit opatření proti úniku zvířat. Zvíře nesmí být chováno jako zvíře v zájmovém chovu, jestliže nejsou zabezpečeny přiměřené podmínky pro zachování jeho fyziologických funkcí a zajištění jeho biologických potřeb nebo jestliže se zvíře nemůže adaptovat, přestože tyto podmínky zabezpečeny jsou. V § 13 odst. 5 až 7 zákona o ochraně zvířat jsou pak obsažena pravidla pro podání žádosti o zájmový chov zvířat, resp. proces rozhodování o takových žádostech. Žádost o vydání povolení pro chov zvířat podává chovatel u krajské veterinární správy příslušné podle místa chovu zvířete, přičemž ta může vydat povolení na časově omezenou dobu tří let. Takové povolení může vydat při splnění podmínek uvedených podle § 13 odst. 1 zákona o ochraně zvířat (viz výše). V případě, že krajská veterinární správa splnění uvedených podmínek neshledá, je oprávněna povolení nevydat, resp. dříve udělené povolení odejmout.

[12] Podle názoru Nejvyššího správního soudu postupovaly správní orgány zcela v mezích uvedené právní úpravy. Správně hodnotily naplnění cílů uvedených v § 13 odst. 1 zákona o ochraně zvířat, zejména pak to, zda prostory, ve kterých jsou chována zvířata, odpovídají předpokladům, které je na ně nutno klást z hlediska obecné povinnosti vytvářet těmto zvířatům přiměřené podmínky pro zachování jejich fyziologických funkcí a zajištění jejich biologických potřeb tak, aby nedocházelo k bolesti, utrpení nebo poškození zdraví zvířat, resp. zda jsou učiněna opatření proti úniku zvířat. Z hlediska naplnění uvedených cílů je třeba zcela jistě zkoumat i to, zda stavby (ve kterých budou zvířata chována) splňují požadavky stavebního zákona, resp. stavebně-technické předpisy. Takový výklad odpovídal smyslu a účelu rozhodné právní úpravy (vedle rozsudku krajského soudu srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 21. 5. 1996, sp. zn. Pl. ÚS – st. 1/96, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2004, č. j. 5 Afs 14/2004 - 60 atp.).

[13] Správní orgány přitom zjistily, že stavby, ve kterých má zájmový chov zvířat probíhat (resp. již probíhá), nejsou stavbami povolenými. Před příslušnými stavebními orgány probíhalo řízení o dodatečném povolení předmětných staveb (umístěných na pozemcích st. p. X a parc. č. X v k. ú. R.), dodatečné povolení však vydáno nebylo. Rozhodnutím Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 19. 8. 2019, č. j. PK-RR/2154/19, bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Rokycany, odboru stavebního, ze dne 15. 5. 2019, kterým byla zamítnuta žádost o dodatečné povolení stavby

pokračování

předmětných staveb. Z těchto rozhodnutí přitom vyplývá, že stavby pro chov uvedených zvířat nejsou k danému účely povoleny ani zkolaudovány a podle regulativů územního plánu města Rokycany to ani není možné. Ze závazného stanoviska orgánu územního plánování Městského úřadu Rokycany totiž vyplývá, že záměr není v souladu s územním plánem pro dané území. Uvedené závazné stanovisko bylo posléze nadřízeným správním orgánem, Krajským úřadem Plzeňského kraje, odborem regionálního rozvoje, potvrzeno (viz stanovisko ze dne 10. 7. 2019).

[14] Nejvyšší správní soud tedy souhlasí s krajským soudem, že při rozhodování podle § 13 zákona o ochraně zvířat je třeba zkoumat i to, zda bude chov probíhat v legálních stavbách, resp. zohlednit výsledek řízení ve věci povolení staveb určených pro chov před příslušnými stavebními úřady. Bylo by zcela absurdní, pokud by veterinární správa byla povinna vydat kladné povolení k chovu zvířat vyžadujících zvláštní péči i v případě, že by zjistila, že chov zvířat bude probíhat v nelegálních stavbách.

[15] Soud přitom nepochybně, že novelou č. 501/2020 Sb. došlo ke změně zákona o ochraně zvířat mj. v tom smyslu, že byly doplněny povinné náležitosti žádosti o povolení chovu zvířat (právní úprava po novelizaci výslovně vyžaduje, aby byl k žádosti přiložen i kolaudační souhlas stran staveb, ve kterých budou zvířata chována; srov. i důvodovou zprávu k uvedené novelizaci). I před uvedenou novelizací však zákon o ochraně zvířat ukládal orgánům veterinární správy ověřit, že při zájmovém chovu bude docházet k dodržení přiměřených podmínek pro zachování fyziologických funkcí zvířat, k zajištění jejich biologických potřeb tak, aby nedocházelo k bolesti, utrpení nebo poškození zdraví zvířat, resp. ověřit učinění dostatečných opatření proti úniku zvířat (viz výše). Jinými slovy, pouze z toho, že zákon o ochraně zvířat od nabytí účinnosti uvedené novely bude po žadateli vyžadovat i předložení kolaudačního souhlasu, nelze dovodit, že bylo povinností veterinární správy vyhovět žádostem stěžovatele.

[16] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s tím, že pokud by bylo jednou vydáno předmětné povolení (stěžovatel uváděl, že mu byl v minulosti povolen zájmový chov zvířat), je třeba toto povolení bez dalšího prodloužit. Zákon o ochraně zvířat v rozhodném znění v § 13 explicitně uváděl, že povolení se uděluje na omezenou dobu 3 let, přičemž současně umožňoval vydané povolení odejmout, resp. změnit, a to i před uplynutím uvedené doby (viz § 13 odst. 7 zákona o ochraně zvířat). I z hlediska odejmutí povolení je přitom rozhodující imperativ obsažený v § 13 odst. 1 zákona o ochraně zvířat, tedy otázka splnění přiměřených podmínek pro zachování fyziologických funkcí a zajištění biologických potřeb zvířat.

[17] Nejvyšší správní soud neshledal nic nezákonného ani na tom, že správní orgány a krajský soud ve svých rozhodnutích akcentovaly i možné důsledky nevyhovění žádosti o dodatečné povolení předmětných staveb, resp. hrozbu odstranění staveb. Takový důsledek vyplývá přímo z právní úpravy (srov. § 88 zákona č. 50/1976 a § 129 nového stavebního zákona). Odstranění staveb by přitom jednoznačně vedlo k nemožnosti naplnit shora označené cíle zákona o ochraně zvířat. Jinak řečeno, i aspekt možného odstranění stavby měl relevanci z hlediska řízení podle § 13 zákona o ochraně zvířat.

[18] Nejvyššímu správnímu soudu přitom není zřejmé, z čeho stěžovatel dovozuje, že by předmětné stavby bylo lze povolit i bez změny územního plánu. Stěžovatel neoznačil žádné ustanovení právního předpisu, ze kterého by něco takového mělo vyplývat, resp. nepředložil žádné rozhodnutí stavebních orgánů v tomto smyslu. Stěžovatel nedoložil ani to, že by řízení ve věci dodatečného povolení nebylo pravomocně ukončeno. Stěžovatel tvrdil, že proti zamítavému rozhodnutí Městského úřadu Rokycany ze dne 6. 8. 2021 podal odvolání ke Krajskému úřadu Plzeňského kraje. Jak však vyplývá z rozhodnutí správních orgánů, ty se opírají o rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 19. 8. 2019, č. j. PK-RR/2154/19 (které nabylo právní moci dne 2. 9. 2019). Obdobně k stěžovatelem akcentovanému protokolu o kontrole ze dne 28. 4. 2020, je třeba konstatovat, že stěžovatel žalobou brojí proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 1. 2020, tedy proti rozhodnutí vydanému před uvedenou kontrolou. Pro danou věc jsou tedy výsledky uvedené kontroly irelevantní. Zde soud zdůrazňuje, že správní soud posuzuje zákonnost postupu správních orgánů k datu vydání rozhodnutí stavebního úřadu (§ 75 odst. 1 s. ř. s. a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2019, č. j. 7 As 295/2018 - 37).

[19] Pokud pak stěžovatel poukazoval na rozhodnutí žalované ze dne 20. 11. 2018, č. j. SVS/2018/137365-G, konstatuje soud, že to není předmětem soudního přezkumu. Žalovaná nadto připomněla, že předmětem přezkumu v označeném případě byl procesní postup krajské veterinární správy, který se týkal zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, nikoli posouzení věcných důvodů pro případné udělení či neudělení povolení podle § 13 zákona o ochraně zvířat.

[20] Z ničeho nevyplývá ani to, že by žalovaná (bez objektivních důvodů) nahlížela na žádosti stěžovatele jinak než v minulosti, resp. že by aplikovala nepřipustně dvojí přístup vedoucí k právní nejistotě, jak výslovně tvrdil stěžovatel. Důvodem pro změnu postupu správních orgánů byly z pohledu § 13 odst. 1 zákona o ochraně zvířat relevantní informace poskytnuté ze strany orgánů stavební správy (viz výše).

[21] Nejvyšší správní soud dodává, že rozumí důsledkům pro stěžovatele (poukazoval zejména na svůj citový vztah ke zvířatům) právní úprava však nestanoví, že by na základě existence takového vztahu bylo nutno povolit (prodloužit) zájmový chov zvířat. Zákon stanoví jiné podmínky pro vydání povolení (srov. § 13 odst. 1 zákona o ochraně zvířat).

[22] Ani žádné jiné kasační tvrzení nebylo s to vést ke zrušení rozsudku krajského soudu. Nejvyšší správní soud se s rozsudkem krajského soudu ztotožnil a v podrobnostech na jeho odůvodnění odkazuje.

[23] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[24] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení

pokračování

nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 9. února 2022

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu