



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Mgr. Filipem Skřivanem ve věci

žalobce: **JUDr. MgA. M. Š., Ph.D.**
bytem X
zastoupen Mgr. Pavlou Kosovou, advokátkou
sídlem Husova 946, Moravské Budějovice

proti
žalované: **Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy**
sídlem Slezská 100/7, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 8. 2021, č. j. SVS/2021/092520-G

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Krajská veterinární správa Státní veterinární správy pro Kraj Vysočina rozhodnutím ze dne 12. 7. 2021, č. j. SVS/2021/086001-J (dále „rozhodnutí v prvním stupni“), uznala žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 71 odst. 1 písm. z) zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči (dále jen „veterinární zákon“). Žalobce nesplnil povinnost dle čl. 2 odst. 2 nařízení Státní veterinární správy ze dne 16. 7. 2021 č. j. SVS/2020/082670-J (dále jen „nařízení“), neboť jako chovatel včel neprovedl do 24. 8. 2020 odběr vzorků měli z úlu na

stanovišti a nenechal je bakteriologicky vyšetřit na původce moru včelího plodu. Za spáchání přestupku byla žalobci rozhodnutím v prvním stupni uložena pokuta ve výši 3 000 Kč. Odvolání žalobce žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla a rozhodnutí v prvním stupni po doplnění formy zavinění potvrdila.

II. Obsah žaloby

2. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce včasnou žalobu. Namítá, že mu byla uložena sankce za porušení povinnosti, o které nevěděl. Nařízení Státní veterinární správy má formu opatření obecné povahy a nebylo správně notifikováno. Nařízení nebylo v rozporu s § 76 odst. 3 písm. a) veterinárního zákona vyvěšeno na úředních deskách všech obecních úřadů, jejichž území se týká. Žalovaná se ani přes uplatněnou námitku nepokusila prokázat, že k vyvěšení na úředních deskách obcí došlo; omezila se na konstatování, že žalobce nepředložil žádný důkaz o tom, že k vyvěšení na úředních deskách příslušných obecních úřadů nedošlo. Za dostatečné považovala žalovaná vyvěšení na úřední desce krajského úřadu a obce Bystřice nad Pernštejnem; vyvěšení na úředních deskách ostatních obcí prokázáno nebylo. To se týká dokonce i obce Dvořiště, kde má žalobce umístěna svá včelstva. Dále žalobce namítá, že nařízení nebylo vyvěšeno po celou dobu jeho účinnosti. Nebyla mu tak dána možnost se s obsahem nařízení seznámit. Pokud žalovaná argumentuje zásadou „neznalost zákona neomlouvá“, povinnost žalobci nebyla stanovena zákonem, který se vyhláší ve Sbírce zákonů a je každému jednoduše dostupný.
3. Žalobce nezpochybňuje pravomoc správního orgánu týkající se boje s morem včelího plodu. Dle žalobce je ovšem pokrytecké odůvodňovat uloženou sankci tím, že došlo fakticky k maření snah o podchycení a utlumení této nebezpečné nákazy. Žalované totiž nic nebrání nad rámec zákonných povinností informovat přímo včelaře, jejichž kontaktní informace má žalovaná k dispozici.
4. Žalobce žádnou nákazu ze svého včelstva nešířil. Navíc šlo o včelstvo umístěné ve vykotlaném špalku na volných loučkách, takže výše uložené pokuty překračuje několikanásobně hodnotu včelstva. Uložená pokuta je tak zcela neproporcionální vůči deliktu, který měl žalobce spáchat.
5. Žalobce navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí, popřípadě alternativu v podobě upuštění od sankce či jejího snížení.

III. Vyjádření žalované

6. Žalovaná ve svém vyjádření odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí s ohledem na neměnnou povahu námitek žalobce. V souladu s právní úpravou nabylo předmětné nařízení platnosti a účinnosti jeho řádným vyhlášením na úřední desce Krajského úřadu Kraje Vysočina. Vyvěšení nařízení na úředních deskách obecních úřadů, jejichž území se týká, již nemá vliv na nabytí platnosti a účinnosti nařízení. Je však nepochybné, že na Městském úřadě Bystřice nad Pernštejnem, tj. obecním úřadě obce, na jejímž území se žalobcovo stanoviště včelstev nachází, bylo nařízení řádně vyvěšeno. Nařízení bylo vyvěšeno po zákonem požadovanou dobu 15 dnů. Žalobce v postavení včelaře s několikaletými zkušenostmi v oblasti chovu (v IZR registrován od roku 2015, ke dni vydání napadeného rozhodnutí registrováno 6 stanovišť včelstev) si měl být vědom

způsobu publikace nařízení; dané informace jsou dostupné také na stránkách Českého svazu včelařů, z.s. Žalovaná trvá na tom, že jednání žalobce zvýšilo riziko dalšího možného rozvlékání původce moru včelího plodu v Kraji Vysočina a fakticky tak došlo k maření snah o podchycení a utlumení nebezpečné nákazy zvířat. Žalovaná navrhuje, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

7. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
8. Žaloba **není** důvodná.
9. Žalobce namítá zejména nedostatečné splnění povinnosti zveřejnit na úředních deskách dotčených obcí nařízení, kterým byla včelařům stanovena povinnost odebrat vzorky měli z úlu na stanovišti a nechat je bakteriologicky vyšetřit na původce moru včelího plodu.
10. Uvedené nařízení vydala krajská veterinární správa formou právního předpisu na základě zmocnění v § 49 odst. 1 písm. c) veterinárního zákona, podle něhož krajská veterinární správa rozhoduje o nařízení, změně a ukončení mimořádných veterinárních opatření v obvodu kraje nebo jeho části, přesahující územní obvod obce, dozírá na jejich plnění a povoluje individuální výjimky z nařízených mimořádných veterinárních opatření. Nařízení není opatřením obecné povahy, jak žalobce zřejmě pouze v důsledku formulační nepřesnosti uvádí v žalobě, nýbrž zvláštním druhem podzákonného právního předpisu.
11. Podle § 76 odst. 3 písm. a) veterinárního zákona *„právní předpis krajské veterinární správy o mimořádných veterinárních opatřeních, který se označuje názvem nařízení krajské veterinární správy, se vyhlásí tak, že se vyvěsí na úřední desce krajského úřadu a všech obecních úřadů, jejichž území se týká, na dobu nejméně 15 dnů. Nařízení krajské veterinární správy nabývá platnosti a účinnosti dnem jeho vyhlášení; za den jeho vyhlášení se považuje den jeho vyvěšení na úřední desce krajského úřadu. Nařízení krajské veterinární správy musí být každému přístupné u krajské veterinární správy, krajského úřadu a všech obecních úřadů, jejichž území se týká“*.
12. Jak uvádí žalovaný, nařízení bylo vyvěšeno od 17. 7. do 3. 8. 2020 na úřední desce Krajského úřadu Kraje Vysočina. Tato skutečnost sice ze správního spisu neplyne, nicméně krajský soud provedl při jednání důkaz náhledem internetových stránek Kraje Vysočina (pořízeno dne 29. 7. 2022), kde se nachází informace o vyvěšení a svěšení dokumentu na dané úřední desce. Krajský soud tuto skutečnost ověřil také náhledem na elektronickou úřední desku, jak se zobrazovala ke dni 19. 7. 2020 (za použití služby internet archive na stránkách web.archive.org) se shodným výsledkem. Ostatně ani žalobce během jednání tuto skutečnost nečinil spornou, nečinil tak ani v průběhu správního řízení.
13. Ze správního spisu vyplývá, že nařízení bylo vyvěšeno také od 16. 7. 2020 do 3. 8. 2020 na úřední desce Městského úřadu Bystřice nad Pernštejnem, v jehož obvodu žalobce včely chová. To taktéž žalobce nezpochybňuje.
14. Žalobce žalovanému vytkl, že nedokazoval vyvěšení na úředních deskách ostatních obcí dotčených nařízením, ale pouze v obci, ve které měl žalobce umístěné stanoviště. K tomu je třeba poznamenat, že dle citovaného § 76 odst. 3 písm. a) veterinárního zákona nabývá nařízení krajské veterinární správy platnosti a účinnosti dnem vyvěšení na úřední desce

krajského úřadu. Povinnost vyvěsit nařízení také na úředních deskách obcí, jejichž území se týká, na okamžik účinnosti nařízení nemá vliv (k tomu srov. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011 – 489). Lze si totiž jen stěží představit, že ohledně stanovení okamžiku, kdy nařízení nabude účinnosti a začne způsobovat právní účinky, nebude panovat právní jistota, a to např. v důsledku vázanosti takového okamžiku na aktivitu značného množství aktérů (zde dotčených obcí).

15. Krom toho zákon stanoví informační povinnost dotčených obcí, tedy povinnost vyvěsit nařízení na úředních deskách všech obecních úřadů, jejichž území se nařízení týká, a také povinnost učinit nařízení každému přístupné k nahlédnutí. Pokud by však krajský soud přijal argumentaci žalobce, že nevyvěšením nařízení byt na úřední desce jediné dotčené obce žalobce bez dalšího nemusí povinnosti stanovené nařízením plnit, a stává se tak vůči němu *de facto* neúčinným, shora uvedená koncepce by byla zcela popřena.
16. Krajský soud nepopírá, že pokud by bylo pro žalobce objektivně nemožné se s obsahem nařízení seznámit nebo by toto seznámení bylo spojeno s neúměrnými obtížemi, musel by to krajský soud, potažmo správní orgány, zohlednit. Žalobce však pouze obecně uvádí, že nařízení nebylo vyvěšeno na úředních deskách příslušných obcí, aniž by například tvrdil, že se v daném čase na území konkrétních obcí vyskytoval a při nahlížení na úřední desku zde nařízení nenalezl, čímž by mu bylo znemožněno se zde s nařízením seznámit. To v situaci, kdy nařízení bylo dle správního spisu prokazatelně zveřejněno na úřední desce krajského úřadu i obce, v níž se nachází žalobcovo stanoviště (včetně elektronické úřední desky), kde se s nimi mohl žalobce bez obtíží seznámit. Co se týče dalších alternativních způsobů možného informování chovatelů včel o vydání a obsahu nařízení, takový postup (třebaže by ho bylo možné hodnotit jako vítanou vstřícnost) zákon nevyžaduje, a na účinnost nařízení a povinnost adresátů řídit se nařízením, nemá žádný vliv.
17. Ve shodě s žalovaným lze dále poznamenat, že katastrální území Dvořiště u Bystřice nad Pernštejnem není obcí, jak tvrdí žalobce, ale částí obce Bystřice nad Pernštejnem.
18. Žalobce dále namítá, že nařízení nebylo vyvěšeno po celou dobu jeho účinnosti. K tomu je nutno poznamenat, že výše citované ustanovení veterinárního zákona takové vyvěšení ani nepřepokládá a ukládá je co do minimální délky trvání 15 dní (k dostatečnosti této doby viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 – 73). I po uplynutí této doby bylo možné se s obsahem nařízení seznámit u Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro kraj Vysočina a u všech publikujících úřadů.
19. K námitce žalobce, že se zásada „neznalost zákona neomlouvá“ na danou povinnost nevztahuje, krajský soud podotýká, že zásada *ignorantia juris non excusat* je doslovně překládána jako neznalost práva neomlouvá. Pokud by zdejší soud následoval argumentaci žalobce, došel by k závěru, že *ad absurdum* nejsou jiné předpisy, než ty ve formě zákona, závazné pro ty adresáty, kteří se s nimi neseznámili, ač tak učinit mohli. Žalobce se s obsahem nařízení seznámit nejen mohl, ale vzhledem k povaze své činnosti také měl. S přihlédnutím k žalobcem tvrzené nevědomosti o obsahu nařízení žalovaný upravit rozhodnutí co do zavinění na zavinění z nedbalosti.
20. Toliko *obiter dictum* krajský soud dodává, že od 1. 1. 2022 s účinností zákona č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních

úřadů, je možné se s právními předpisy krajské veterinární správy seznámit také v této sbírce, která je dostupná rovněž v elektronické podobě, čímž se do budoucna riziko neseznámení se s nařízeným mimořádným opatřením ještě citelně snižuje.

21. K uložené sankci žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatovala, že typová nebezpečnost jednání žalobce je vysoká, neboť obecně zvyšuje riziko dalšího rozvlékání původce moru včelího plodu. Individualizace nebezpečnosti jednání však správní orgány vedla k uložení pokuty při spodní hranici zákonné sazby (horní sazba činí 100 000 Kč), neboť se jednalo o první porušení povinností žalobce, týkalo se jen jednoho včelstva a žádné následky v oblasti zdraví zvířat nenastaly. Žalovaná proto konstatovala především preventivní význam uložené sankce.
22. Úvahy žalované jsou dle krajského soudu srozumitelné a odpovídající skutkovým okolnostem nynější věci. Jedná se o delikt ohrožovací. Pro naplnění skutkové podstaty tohoto přestupku proto není třeba, aby došlo ke způsobení negativního následku v podobě šíření nákazy moru včelího plodu. Tato skutečnost tak sama o sobě nemůže činit sankci zjevně nepřiměřenou a postačí její zohlednění při stanovení výše sankce v jejím zákonném rozmezí. Stejně tak je nepodstatný poměr pokuty k hodnotě žalobcova včelstva. K ohrožení či narušení zákonem chráněného zájmu může dojít i porušením povinnosti ve vztahu k včelstvu nízké hodnoty. Krajský soud proto neshledal, že by při ukládání sankce správní orgány vybočily z mezí přípustného správního uvážení.
23. K návrhu žalobce na moderaci sankce krajský soud uvádí, že podmínkou pro moderaci sankce ze strany soudu je zejména skutečnost, že trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši. Nepostačí zjištění, že trest byl nepřiměřený, ale ona zjištěná nepřiměřenost musí být nepřiměřeností zjevnou. *„Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce podle § 78 odst. 1 s. ř. s. by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod.“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 – 36).
24. Jak již bylo výše uvedeno, krajský soud shledal úvahy žalované dostatečně odůvodněnými a zároveň nezjistil jakékoliv právně významné důvody, aby byla uložená pokuta snížena podle § 78 odst. 2 s. ř. s. Ostatně pokuta uložená v podstatě v bagatelní výši 3 000 Kč (při horní hranici sankce 100 000 Kč) při absenci důležitých individuálních okolností na straně žalobce ani z povahy věci zpravidla zjevně nepřiměřenou být shledána nemůže.

V. Závěr a náklady řízení

25. Ze shora uvedených důvodů krajský soud žalobu zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s. Vzhledem ke skutečnosti, že soud dospěl k závěru, že žaloba proti rozhodnutí není důvodná a současně výši trestu neshledal zjevně nepřiměřenou, rozhodl ve věci v souladu se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2014, č. j. 8 As 34/2013 – 38, publikovaného pod č. 3172/2015 Sb. NSS, jediným výrokem „žaloba se zamítá“.
26. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 s. ř. s. Neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalované v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o ní musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 12. září 2022

Mgr. Filip Skřivan, v. r.
samosoudce