



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobce: **F. K.**
zastoupený advokátem Mgr. Jiřím Kučerou
sídlem Opletalova 1418/23, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**
sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 2. 9. 2021, č. j. MZE-42089/2021-11181

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 25. 5. 2021, č. j. MZE-32433/2021-18134 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“) byla podle § 29c zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat

proti týrání, v platném a účinném znění (dále jen “*zákon na ochranu zvířat proti týrání*”), zamítnuta žádost žalobce o poskytnutí kompenzačního příspěvku chovateli, který v rámci své podnikatelské činnosti provozoval chov zvířat pro kožešiny a svou činnost měl ukončit do 31. ledna 2019.

2. Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 2. 9. 2021, č. j. MZE-42089/2021-11181 (dále jen “*napadené rozhodnutí*”), kterým byl zamítnut rozklad žalobce a bylo potvrzeno prvostupňové rozhodnutí Ministerstva zemědělství.

II. Napadené rozhodnutí

3. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve zrekapituloval předchozí průběh správního řízení, především uvedl, že žádost žalobce byla zamítnuta proto, že správní orgán prvního stupně zjistil, že žalobce nesplňuje jednu ze základních podmínek pro poskytnutí kompenzačního příspěvku: není chovatelem, který by provozoval chov zvířat pro kožešiny v rámci podnikatelské činnosti, jak předpokládá § 29c odst. 2 *zákon na ochranu zvířat proti týrání*.
4. Žalovaný je toho názoru, že uvedené ustanovení nedává správnímu orgánu možnost žádného uvážení, neboť smyslem kompenzačního příspěvku je náhrada škod pouze definovanému okruhu osob, které chov zvířat pro kožešiny provozovaly v rámci podnikatelské činnosti. Žalobce přitom již v roce 2014, tj. před účinností zákona, který zakázal usmrcování zvířat výhradně nebo převážně za účelem získání kožešin, oznámil příslušné krajské veterinární správě změnu vedení činnosti chovu kožešinových zvířat z podnikající fyzické osoby na fyzickou osobu. Správní orgán prvního stupně proto konstatoval, že jde o oznámení o ukončení podnikatelské činnosti podle § 5 odst. 4 písm. a) zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), v platném a účinném znění (dále jen “*veterinární zákon*”), přičemž žalobce toto oznámení podal dne 1. 7. 2014, tedy několik let před přechodným obdobím podle § 29c zákona na ochranu zvířat proti týrání.
5. Žalovaný dále uvedl, že důvodem pro zamítnutí žádosti nebyla skutečnost, že žalobce nebyl evidován ve veřejnoprávní evidenci jako podnikatel, či že by nemohl být považován za podnikatele podle § 420 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném a účinném znění (dále jen “*občanský zákoník*”). Důvodem pro zamítnutí žádosti bylo zjištění, že sám žalobce oznámil ukončení podnikatelské činnosti, přičemž toto zjištění nijak nevyvrací. Pro úplnost žalovaný uvedl, že žalobce netvrdil konkrétní skutečnosti a důkazy, které by byly způsobilé prokázat, že byl v přechodném období podnikatelem. Za relevantní důkaz přitom nelze považovat kontrolní protokoly Krajské veterinární správy, neboť ta kontroluje i osoby, které chovají zvířata mimo podnikatelskou činnost. Naopak ze správního řízení plyne, že žalobce ještě před účinností zákona na ochranu zvířat proti týrání učinil celou řadu úkonů směřujících k tomu, aby za podnikatele považován nebyl.

III. Žaloba

6. Žalobce po stručné rekapitulaci průběhu správního řízení namítl, že žalovaný svůj závěr založil výhradně na základě jediné skutečnosti, a to, že žalobce v době ukončení chovu podle § 29c zákona na ochranu zvířat proti týrání nebyl evidován jako zemědělský podnikatel podle zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, v platném a účinném znění (dále jen “*zákon o zemědělství*”).
7. Správní orgány interpretují pojem podnikatele ryze formálně, když vychází pouze z toho, jak se žalobce sám označoval a zda byl veden v příslušné evidenci. Naopak se vůbec

nezabývaly naplněním materiální stránky definice podnikatele. Pokud měl žalovaný tvrzení žalobce, které dokládal protokoly z kontrol krajské veterinární správy za neprokázané, měl ho vyzvat k doplnění rozkladu a v souladu se zásadou vyšetřovací k doplnění příslušných důkazů.

8. Žalobce byl evidován jako zemědělský podnikatel od 7. 1. 2009, z evidence byl vyřazen ke dni 30. 4. 2014. Oznámení, že žalobce změnil vedení činnosti chovu, se dle žalobce samotné činnosti nijak nedotklo. Žalobce i po 1. 7. 2014 pokračoval v chovu zvířat pro kožešiny, a to stejným způsobem a za stejných podmínek a stejného počtu chovaných lišek až do 31. 1. 2019. Dále odkázal na § 5 odst. 4 písm. a) zákona č. 166/1999 Sb., veterinárního zákona ukládající povinnost chovatelům oznámit krajské veterinární správě zahájení a ukončení podnikatelské činnosti, poukázal na materiální znaky podnikatele obsažené v § 420 občanského zákoníku s tím, že jeho činnost byla výdělečná a vykonával ji samostatně, na vlastní účet a odpovědnost, soustavně a za účelem dosažení zisku. Ze skutečnosti, že zemědělství dle § 3 odst. 3 písm. e) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v platném a účinném znění (dále jen "*živnostenský zákon*"), není živností, vyplývá, že žalobce svou činnost provozoval živnostenským nebo obdobným způsobem, konkrétně podle zákona o zemědělství. Žalobce dále odkázal na komentářovou literaturu, dle které se osoba, která vykonává výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem, ač tuto činnost vykonává neoprávněně, považuje za podnikatele.
9. Žalobce činnost vykonával soustavně, vykonával ji v průběhu celého rozhodného období let 2014 až 2018, a to až do 31. 1. 2019. Tato skutečnost jednoznačně vyplývá z dokladů předložených Krajskou veterinární správou i jednotlivých protokolů o kontrolách. Žalobce pak činnost vykonával za účelem dosažení zisku. Chov kožešinových zvířat byl pro žalobce, jakožto starobního důchodce, významným zdrojem příjmů. Tuto skutečnost žalobce dokládá daňovými přiznáními, v nichž vykazuje příjmy ze své chovatelské činnosti, která dosahovala stabilní ziskovosti. Byť žalobce v daňových přiznáních uvedl příjmy z chovatelské činnosti podle § 10 zákona o daních z příjmů, tj. jako ostatní příjmy, konkrétně *„příjmy ze zemědělské výroby a lesního a vodního hospodářství, které nejsou provozovány podnikatelem“*, z výše uvedených důvodů je zřejmé, že žalobce podnikatelem byl, neboť naplňoval materiální znaky podnikání, tj. samostatně vykonával na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku.
10. Žalobce dále argumentoval tím, že zákon na ochranu zvířat proti týrání v § 29c nevyžaduje, aby byl žalobce zemědělským podnikatelem, či aby byl jako zemědělský podnikatel evidován. Závěr žalovaného, že osoba neevidovaná jako zemědělský podnikatel automaticky není zemědělským podnikatelem, je podle žalobce nesprávný. Definice zemědělského podnikatele dle zákona o zemědělství je dle žalobce stanovena materiálními kritérii, a osoba naplňující tyto kritéria je zemědělským podnikatelem bez ohledu na to, zda se evidovala. Pokud žalobce materiální znaky zemědělského podnikatele naplňoval do roku 2014, je zřejmé, že je musel naplňovat i v následujícím období až do 31. 1. 2019.
11. Žalobce uvedl, že ukončení chovu ve stanoveném termínu jednoznačně vyplývá z dokumentu Krajské veterinární správy ze dne 12. 3. 2021, dle kterého žalobce dne 27. 12. 2018 oznámil ukončení podnikatelské činnosti v oblasti chovu zvířat pro kožešiny. Žalobce podal žádost dne 17. 2. 2021, podmínka podle § 29c odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání proto byla splněna.

IV. Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 22. 11. 2021 uvedl, že skutečnost, že žalobce nevykonával podnikatelskou činnost lze dovodit z žalobcových právních kroků. Žalobce oznámil změnu formy na činnost fyzické osoby nepodnikající, neexistoval o něm evidenční záznam jako o podnikateli a příjmy z chovu zvířat pro kožešiny zahrnul v daňovém přiznání do dalších příjmů, tedy pod příjmy ze zemědělské výroby a lesního a vodního hospodářství, které nejsou provozovány podnikatelem.
13. Dle žalovaného si jednání žalobce navzájem protiřečí a jeho projev vůle ukončit podnikatelskou činnost je v rozporu s žalobními tvrzeními. Zároveň je jednání žalobce v rozporu s dobrými mravy, když sám žalobce připouští, že i přes to, že nebyl evidován jako zemědělský podnikatel, podnikatelskou činnost dle svého tvrzení nadále vykonával. Dle žalovaného nemohou činy vykonané v rozporu se zákonnými pravidly požívat zákonné ochrany. Rozporná tvrzení žalobce se proto jeví značně účelovými.
14. Žalovaný konstatoval, že zákon na ochranu zvířat proti týrání přiznává za účelem zmírnění ekonomických dopadů zákazu chovu možnost žádat o kompenzační příspěvek pouze podnikatelům, neboť ti jsou na výnosu z podnikání často existenčně závislí. Zákon pod hrozbou sankce požaduje ukončení veškeré chovatelské činnosti, příspěvek však náleží pouze podnikatelům. Není proto pravda, že zákon požaduje pouze ukončení podnikatelské činnosti, jak tvrdí žalobce.
15. Žalobce k vyjádření žalovaného nepodal repliku.

V. Jednání

16. Jednání ve věci se konalo 24. 11. 2022. Na něm procesní strany v zásadě setrvaly na dosavadním procesním postoji.
17. Žalobce setrval na tom, že zákon nevyžaduje evidenci podnikatele jako zemědělského podnikatele, ale naopak to, aby choval zvířata v rámci podnikatelské činnosti. Žalobce jako podnikatel choval zvířata od roku 2009, v roce 2014 šel do starobního důchodu a oznámil změnu činnosti z fyzické osoby podnikatele na fyzickou osobu. V chovu pokračoval stejným způsobem, vlastním jménem (žalobce odkázal na protokoly o kontrole, na daňová přiznání), soustavně (o zvířata se staral celou dobu, při kontrole byla vždy zjištěna chovaná zvířata), jednalo se o výdělečnou činnost, za účelem dosažení zisku (daňová přiznání, jednalo se o významný zdroj příjmů, po přechodu na fyzickou osobu došlo i k nárůstu chovu). Činnost vykonával v souladu se zákonem o zemědělství (naplňoval definici zemědělského podnikatele) a s veterinárním zákonem (očkování, usmrcování zvířat). Ukončení chovu i další náležitosti splnil v souladu se zákonem na ochranu zvířat proti týrání. Všechny příjmy dle § 10 vykazoval jako zisk z prodeje lišek. Žalobce tvrdil, že jako starobní důchodce přestal vnímat tuto činnost jako primární, spíše jako vedlejší jako přivýdělek ke starobnímu důchodu, stále však šlo o činnost podnikatelskou. Rozsah chovu zůstal stejný jako před odchodem do důchodu.
18. Žalovaný setrval na názoru, že žalobce nesplnil podmínku podnikatele dle § 29c odst. 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání. Shrnuje, že zákon povoloval chov zkožkovatelných zvířat jak fyzickým osobám podnikatelům, tak nepodnikatelům. V roce 2017 pod sankcí přestupků se jednalo již o zakázanou činnost s tím, že do konce roku 2019 se jednalo o přechodné období, kdy podnikatelé měli nárok na kompenzační příspěvek. Žalobce sám v roce 2014 oznámil veterinární správě, že ukončil podnikatelskou činnost. Pokud přiznával zisk podle § 10 zákona o daních z příjmů, jednalo se o příjmy ze zemědělské a

jiné výroby, které nevykonával podnikatel. Žalobce sám se za podnikatele neoznačoval, dosáhl dokonce vyškrtnutí z evidence zemědělského podnikatele, avšak později účelově tvrdí, že podnikatelem byl.

19. Městský soud pro nadbytečnost neprovedl důkazy, které navrhl žalobce v žalobě: žádost o poskytnutí kompenzačního příspěvku, protokoly Krajské veterinární správy pro Jihomoravský kraj o kontrolách za roky 2014 – 2018, zprávy Krajské veterinární správy pro Jihomoravský kraj o kontrolách chovu na místě v letech 2014 – 2018 podle § 29c odst. 4 zákona o ochraně zvířat proti týrání, podání žalobce ze dne 18. 5. 2021, rozhodnutí o příspěvku, rozklad, rozhodnutí o rozkladu. Jedná se o podklady založené ve správním spisu, se kterým se žalobce seznámil. Důkaz spisem se neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS z 29. 1. 2009).
20. Městský soud provedl důkaz listinami navrženými žalobcem – daňovými přiznáními za roky 2014 – 2018.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

21. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a jedná se o žalobu přípustnou, splňující všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal na základě skutkového i právního stavu v době vydání rozhodnutí správního orgánu a v mezích uplatněných žalobních bodů v souladu s § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném a účinném znění (dále jen “s. ř. s.”), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti.
22. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti podstatné pro rozhodnutí ve věci.
23. Žalobce byl dne 7. 1. 2009 zapsán do evidence zemědělského podnikatele a dne 30. 4. 2014 byl z evidence na žádost vyřazen, přičemž usnesení nabylo právní moci dne 6. 5. 2014. Dopisem ze dne 1. 7. 2014 žalobce oznámil Krajské veterinární správě změnu vedení činnosti chovu kožešinových zvířat z „*fyzické osoby podnikatel na fyzickou osobu*“.
24. U žalobce byl Krajskou veterinární správou v letech 2014 až 2018 opakovaně proveden výkon dozoru, při němž bylo zjištěno, že žalobce provozuje chov zvířat pro kožešiny. Žalobce dne 27. 12. 2018 oznámil Krajské veterinární správě ukončení faremního chovu kožešinových zvířat.
25. Dne 17. 2. 2021 podal žalobce podle § 29c odst. 3 zákona na ochranu zvířat proti týrání žádost o poskytnutí kompenzačního příspěvku chovateli, který v rámci podnikatelské činnosti provozoval chov zvířat pro kožešiny a svou činnost ukončil do 31. ledna 2019. Žalobce v žádosti uvedl „IČO 47434279“ s poznámkou, že bylo zrušeno v roce 2014. Pod tímto identifikačním číslem nebyl nalezen při lustraci žalovaného nalezen žádný záznam v Registru ekonomických subjektů, Evidenci zemědělského podnikatele, Administrativním registru ekonomických subjektů ani Integrovaném zemědělském registru.
26. Rozhodnutím ze dne 25. 5. 2021, č. j. MZE-32433/2021-18134, byla zamítnuta žádost žalobce o poskytnutí kompenzačního příspěvku chovateli, který v rámci své podnikatelské činnosti provozoval chov zvířat pro kožešiny a svou činnost měl ukončit do 31. ledna 2019.
27. Žalobce proti rozhodnutí podal dne 25. 5. 2021 rozklad. Dne 2. 9. 2021 vydal žalovaný napadené rozhodnutí.
28. V projednávané věci vyšel soud z následující právní úpravy v rozhodném znění.

29. Podle § 29c odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání provozuje-li chovatel ke dni nabytí účinnosti § 5 odst. 7 tohoto zákona s vědomím krajské veterinární správy chov zvířat výhradně nebo převážně za účelem získání kožešin, ukončí jej v souladu s dosavadními předpisy do 31. ledna 2019.
30. Podle § 29c odst. 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání poskytne Ministerstvo za podmínek dále uvedených ze státního rozpočtu jednorázový finanční příspěvek ke zmírnění dopadů chovatelům, kteří v rámci podnikatelské činnosti provozují chov zvířat pro kožešiny a svou činnost ukončí v přechodném období podle odstavce 1.
31. Podle § 29c odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání může o kompenzační příspěvek žádat pouze chovatel, který zahájil chov zvířat pro kožešiny nejpozději 30. června 2016 a nejpozději tohoto dne o jeho provozu uvědomil krajskou veterinární správu. V případech hodných zvláštního zřetele může ministerstvo přijmout i žádost chovatele, který zahájil chov zvířat pro kožešiny nebo o jeho provozu uvědomil krajskou veterinární správu po 30. červnu 2016, avšak přede dnem nabytí účinnosti § 5 odst. 7 tohoto zákona. Žádost je oprávněn podat i právní nástupce chovatele, který splnil podmínky uvedené v tomto odstavci.
32. Podle § 420 odst. 1 občanského zákoníku, kdo samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku, je považován se zřetelem k této činnosti za podnikatele.
33. Podle § 2e odst. 1 zákona o zemědělství je zemědělským podnikatelem podle tohoto zákona fyzická nebo právnická osoba, která hodlá provozovat zemědělskou výrobu jako soustavnou a samostatnou činnost vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku, za podmínek stanovených tímto zákonem a která, pokud jde o osobu fyzickou splňuje podmínky podle písm. a) – d) tohoto ustanovení. Podle § 2f odst. 1 zákona o zemědělství je fyzická nebo právnická osoba, která hodlá podnikat v zemědělství, vyjma fyzické osoby podle § 2e odst. 2 a osoby podle § 2e odst. 4, pokud poskytují dočasně nebo příležitostně služby podle Smlouvy o fungování Evropské unie, povinna se zaevidovat.
34. Podstatou sporu je otázka, zda byl žalobce jako chovatel kožešinových zvířat v rozhodném období podnikatelem, resp. zda v rámci podnikatelské činnosti provozoval chov zvířat pro kožešiny a splnil tak podmínky pro poskytnutí jednorázového finančního příspěvku podle § 29c odst. 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání. Kompenzační příspěvek dle citovaného ustanovení totiž náležel pouze podnikatelům. Žalobce poté primárně namítá, že žalovaný vykládal pojem podnikatele striktně ve formálním smyslu, přičemž materiální stránka definice podnikatele byla v jeho případě naplněna.
35. Soud se nejdříve zabýval významem slovního spojení „v rámci podnikatelské činnosti“, tedy ve věci stěžejním předpokladem pro přiznání kompenzačního příspěvku dle ustanovení § 29c odst. 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání.
36. Z gramatického, účelového a systematického výkladu § 29c odst. 1 a 2 zákona na ochranu zvířat vyplývá, že příspěvkem je kompenzována podnikatelská činnost zaměřená na chov zvířat za účelem získání kožešin. Protože byli tito chovatelé – podnikatelé povinni chov ukončit do 31. 1. 2019, stát jim přiznal nárok na kompenzační příspěvek právě z důvodu alespoň částečné náhrady ukončení tohoto chovu a tudíž i ukončení výkonu výdělečné

činnosti v této oblasti. Z toho je tedy zjevný úmysl zákonodárce a účel příspěvku – částečně kompenzovat ušlý zisk podnikatele.

37. Znaky podnikatele jsou upraveny v § 420 občanského zákoníku, dle kterého je podnikatelem ten, kdo samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku.
38. Soud dává žalobci za pravdu v tom, že obligatorním znakem podnikatele není zápis v příslušné evidenci podnikatelů. Taková povinnost nevyplývá z definičního ustanovení podnikatele dle § 420 občanského zákoníku, nepoukazuje na ni ani komentářová literatura. Povinnost evidence se naopak vztahuje na zemědělské podnikatele, neboť podle § 2f odst. 1 zákona o zemědělství je každá osoba, která hodlá podnikat v zemědělství, povinna se zaevidovat. Výjimka je podle § 2e odst. 3 tohoto zákona stanovena pro drobné chovatelské činnosti, přičemž u žalobce, který dle svého tvrzení měl v chovu v roce 2018 140 lišek (a počet se v letech 2014 – 2018 pohyboval v rozmezí od 75 – 140 kusů), nelze mluvit o drobné činnosti. Soud dále souhlasí s žalobcem, že §29c odst. 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání nevyžaduje pro vznik nároku na kompenzační příspěvek, aby byl žalobce zemědělským podnikatelem, či aby byl jako zemědělský podnikatel evidován, postačí toliko, aby chov probíhal v rámci obecné podnikatelské činnosti chovatele.
39. Na druhou stranu výkon výdělečné činnosti má i své meze – provozování zemědělské výroby bez zaevidování je podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o zemědělství přestupkem, rovněž provozování živnostenského podnikání je vázáno alespoň na ohlášení (§ 9 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání), neoprávněné podnikání ve větším rozsahu je dokonce trestným činem (§ 251 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník). Účelem zákonodárce je tedy nepochybně regulace podnikání, zajištění rovnosti subjektů na trhu vydáváním oprávnění k podnikání nebo k evidenci podnikatelů. Je také žádoucí stav, aby ten, kdo je podnikatelem, také vůči ostatním (orgánům veřejné správy, spotřebitelům, dodavatelům, odběratelům aj.) vystupoval.
40. Ačkoliv žalobce tvrdí, že materiálně v předmětném období naplňoval znaky podnikatele, vyvstává zde otázka, zda prokázal svá tvrzení, že skutečně podnikatelem byl.
41. Sám žalobce učinil několik zjevných a formálních kroků k tomu, aby z pohledu veřejnosti či orgánů veřejné správy nebyl označován za podnikatele: již dne 1. 7. 2014 totiž oznámil Státní veterinární správě změnu činnosti chovu kožešinových zvířat z fyzické osoby – podnikatele na fyzickou osobu. I když se jedná o stručné oznámení, je zjevné, že žalobce zde výslovně uvedl, že sice pokračuje v chovu kožešinových zvířat, ovšem nyní již jen jako fyzická osoba, nikoliv jako fyzická osoba podnikající. Žalobce nebyl veden ani jako zemědělský podnikatelem – z evidence těchto podnikatelů byl vyřazen v roce 2014.
42. Podle názoru městského soudu především žalobce sám o své vůli oznámil a chtěl oznámit změnu - ukončení podnikatelské činnosti podle § 5 odst. 2 (později odst. 4) písm. a/ veterinárního zákona v tehdejší účinném znění. Pokud žalobce argumentoval tím, že toto oznámení učinil proto, že jako starobní důchodce od roku 2014 vnímal tuto činnost již jen jako vedlejší, městský soud postrádá smysl oznámení takové změny. Vznik nároku na starobní důchod nic na žalobcově situaci totiž nezměnil. Žalobce mohl stále dále podnikat i za současného pobírání starobního důchodu. Z hlediska § 9 odst. 8 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění by jeho podnikání bylo považováno za výkon vedlejší samostatné výdělečné činnosti, přičemž nárok na starobní důchod by žalobci nezanikl, ten by pobíral

vedle příjmů z podnikatelské činnosti. Za současného výkonu výdělečné činnosti a pobírání starobního důchodu navíc žalobci mohla být pravidelně navyšována i procentní výměra žalobcova starobního důchodu dle § 34 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění. Tyto skutečnosti žalobci mohli a měly být známy z řízení o nároku na starobní důchod.

43. Žalobce sám navíc potvrdil (body 34 a 35 žaloby), že se rozsah chovu i po tomto oznámení nezměnil. Pokud žalobce i po vzniku nároku na starobní důchod zkrátka hodlal v tomto rozsahu dál podnikat, nemělo smysl, aby takové oznámení vůči veterinární správě vůbec činil. Argument, že žalobce oznámení tehdy učinil, neboť se dle jeho vnímání již jednalo o vedlejší činnost vedle starobního důchodu, je pro soud nevěrohodný. Podle názoru městského soudu nelze vyložit smysl tohoto oznámení vůči veterinární správě nijak jinak, než že žalobce chov již nechtěl nadále provozovat jako podnikatelskou činnost.
44. Městský soud se pak nemůže ztotožnit se žalobcem, že by ukončení tohoto podnikání oznámil až dne 27. 12. 2018. I když krajská veterinární správa v informaci ze dne 12. 3. 2021 uvedla, že žalobce jí oznámil ukončení podnikatelské činnosti právě 27. 12. 2018, z obsahu tohoto žalobcova podání vyplývá, že tehdy pouze oznámil termín „*ukončení faremního chovu kožешinových zvířat.. registrační číslo CZ62C01732, kód katastrálního území 661091, ke dni 31. 1. 2019*“. Je tedy zjevné, že žalobce 27. 12. 2018 oznámil krajské veterinární správě pouze ukončení chovu, nikoliv i ukončení podnikatelské činnosti.
45. O tom, že žalobce sám v průběhu času rozlišoval své postavení, vyplývá i ze samotné žádosti o kompenzační příspěvek. V žádosti ke kolonce IČO uvedl původní číslo 47434279 s poznámkou, že to bylo zrušeno v roce 2014 a že dále byl chov provozován pod rodným číslem. Také v evidenci zemědělských podnikatelů žalobce byl veden od 7. 1. 2009 do 30. 4. 2014, veden tam nadále nebyl od 1. 5. 2014.
46. Z podkladů správního spisu pak podle názoru městského soudu nevyplývají ucelené, konkrétní a věrohodné skutečnosti o tom, že by žalobce fakticky vykonával podnikatelskou činnost.
47. Žalobce na podporu svých tvrzení poukázal na protokoly o dozoru Krajskou veterinární správou v letech 2014 až 2018. Z nich podle soudu sice vyplývá, že žalobce v době jednotlivých kontrol vystupoval mj. jako chovatel lišek, přičemž ty se v jeho chovu v době kontrol nepochybně nacházely. Protokoly však popisují toliko to, že lišky v době kontroly na místě byly, popisují životní podmínky chovaných zvířat - stavy klecí, stav očkování a léčby zvířat, jejich evidenci, průběh usmrcování, počty zvířat (v průběhu let počet 75 – 140 ks). Ovšem z těchto protokolů nevyplývá, že by žalobce provozoval chov zvířat jako podnikatel.
48. Žalobce dále (navíc až v řízení o žalobě) předložil toliko daňová přiznání za období 2014 – 2018 k dani z příjmů fyzických osob. V daňovém přiznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 2014 uvedl datum ukončení samostatné činnosti 30. 4. 2014, v daňových přiznáních za roky 2015 - 2018 pak neuváděl žádné příjmy ze samostatné činnosti podle § 7 zákona o dani z příjmů a uváděl zde pouze příjmy z ostatních činností dle § 10 zákona o dani z příjmů. Ty vždy uváděl bez zohlednění jakýchkoliv nákladů, v částkách 70.000 Kč v roce 2015 (choval 75 ks lišek), 64.000 Kč v roce 2016 (138 ks lišek), 59.000 Kč v roce 2017 (141 ks lišek), 145.800 Kč v roce 2018 (140 ks lišek). Tyto uváděné částky příjmů se pak soudu vzhledem k počtu chovaných zvířat v průběhu let jeví jako nepoměrně nízké, které by měl žalobce utržit jako zisk za prodej kožешin. Z těchto samotných údajů pak bez dalšího přímo nevyplývá ani to, že se jedná právě o příjmy z prodeje chovaných lišek (resp. kožешek).

49. Tyto doložené skutečnosti by podle názoru městského soudu byly přesvědčivé pouze ve spojení s dalšími podklady - pokud by žalobce předložil ještě např. smlouvy se svými odběrateli, dodavatelské smlouvy, pohyby na účtu, faktury za prodej zvířat (kožek). Ze vzájemné provázanosti těchto podkladů by mohlo být přesvědčivěji zřejmé, jak a za jakým účelem žalobce po roce 2014 s chovanými zvířaty nakládal, zda tak činil za účelem zisku, v jaké výši tak bylo, s jakými náklady, v jaké rozsahu.
50. Nic z posledně uvedeného ze správního spisu ani z podkladů doposud doložených žalobcem nevyplývá. Žalobce tedy neunesl důkazní břemeno a neprokázal svá tvrzení o tom, že po oznámení změny v roce 2014 i přesto naplnil definici podnikatele dle kumulativních podmínek § 420 občanského zákoníku, tj. že by žalobce svou činnost provozoval samostatně, na vlastní účet a odpovědnost, výdělečně, živnostenským nebo obdobným způsobem, soustavně a že by svou činností dosahoval zisk nebo aspoň to bylo jeho záměrem. Tím spíše nenaplnil žalobce ani obdobně pojatou definici zemědělského podnikatele podle §2e zákona o zemědělství, to tím spíše, že se jako zemědělský podnikatel od roku 2014 neevidoval.
51. Žalobce se pak dovolává toho, že podle odkazované komentářové literatury se osoba, která vykonává výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem, ač tuto činnost vykonává neoprávněně, považuje za podnikatele (s tím, že veřejnoprávní důsledky takového jednání tím nejsou dotčeny).
52. Městský soud podotýká, že rovněž v usnesení ze dne 29. 9. 2015, č. j. 23 Cdo 1137/2015 Nejvyšší soud sice připustil, že podnikatelskému vztahu nebrání to, že v době uzavírání smlouvy ještě jedna ze smluvních stran podnikatelem nebyla. Rozhodující však bylo to, že smlouva byla uzavřena pro účely budoucího podnikání. Šlo tedy opět o situaci, kdy zjevným a faktickým záměrem původně nepodnikající osoby byl do budoucna nezastřený výkon podnikatelské činnosti.
53. O tuto situaci v žalobcově věci nejde. Městský soud poukazuje na to, že pokud žalobce i po 1. 7. 2014 pokračoval v chovu zvířat pro kožešiny, zcela zastřel povahu své činnosti s chovem zvířat. Prvotní změna spočívá právě v prohlášení žalobce, že mění vedení činnosti, následně ve vyřazení z evidence zemědělského podnikatele, žalobce příjmy z údajné podnikatelské činnosti nepřiznával k daňovým účelům dle § 7 zákona o dani z příjmů a pouze tvrdí, že je (aniž by to prokázal) uváděl jako ostatní příjmy dle § 10 zákona o dani z příjmů.
54. Žalobce tedy na jedné straně z hlediska veřejnoprávního svůj status podnikatele ukončil, průběh podnikání konkrétními podklady neproказuje, nedeklaroval je dostatečně jasně ani z hlediska daňového a sám připouští, že by mohl mít postavení neoprávněného podnikatele. Tohoto statusu podnikatele se však žalobce dovolá pro získání kompenzačního příspěvku. Jednání žalobce se v těchto okolnostech městskému soudu proto jeví jako ryze účelové a na konec motivované právě ziskem kompenzačního příspěvku. V souladu s principem *ex iniuria ius non oritur* (z bezprávi právo vzejít nemůže) přitom nemůže faktický stav vzešlý z bezprávi být vydáván za stav právní jen na základě skutečnosti, že je (či byl) tolerován (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 1. 2020, č. j. 30 Cdo 3165/2018-171).
55. Soud se celkově ztotožnil s názorem žalovaného, že žalobce neprokázal splnění podmínky podnikatelské činnosti jak ve formálním, tak v materiálním smyslu. Proto námitce žalobce nevyhověl.

56. Žalobce dále namítal, že ho žalovaný měl vyzvat k doplnění rozkladu, pokud měl tvrzení žalobce za neprokázané a případně k doplnění důkazů v souladu s vyšetřovací zásadou dle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. K tomu soud uvádí, že v řízení o žádosti je zásadně na žadateli, aby tvrdil a prokazoval skutečnosti odůvodňující jeho žádost. Neuplatní se zde stejné zásady jako v řízení zahájeném z moci úřední, kde má hlavní odpovědnost za zjištění skutkového stavu pro změnu správní orgán (viz § 50 odst. 3 správního řádu) – srov. 23 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2015, č. j. 1 Azs 99/2015 - 36. Bylo tedy na žalobci, aby ve správním řízení úplně a věrohodně prokázal, že splnil nezbytné podmínky pro přiznání kompenzačního příspěvku. Následné výzvy správního orgánu vůči žalobci, aby prokázal skutečnosti, které tvrdí, by tedy byly v rozporu se zásadami zjišťování skutkového stavu v řízení o žádosti. V rámci odvolacího (rozkladového) řízení by takový postup byl navíc i v rozporu se zásadou koncentrace řízení vyjádřenou v § 82 odst. 4 ve spojení s § 152 odst. 5 správního řádu, dle kterého se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Žalobce netvrdil a v rozkladu ani nenamítal, že mu nebylo umožněno navrhnout či uplatnit nějaké návrhy k doplnění důkazů. Naopak, žalobce dvakrát nahlížel do spisu (ve dnech 20. 4. a 14. 5. 2021). Poté, co mu bylo již zřejmé, že správnímu orgánu I. stupně patrně vyvstaly pochybnosti o tom, zda je žalobce podnikatelem, učinil vyjádření dne 18. 5. 2021, v němž namítl, že je podnikatelem v materiálním smyslu. Právě v tento okamžik mohl efektivně učinit řadu důkazních návrhů, jimiž by tvrzené skutečnosti prokázal. Žalobce se však omezil na polemiku se správním orgánem ohledně naplnění podmínek podnikatele dle § 420 občanského zákoníku, což podpořil pouze důkazním návrhem částmi správního spisu - zejména protokoly o kontrolách krajské veterinární správy. Městský soud tedy neshledal, že by žalobce nějaké skutečnosti či důkazy nemohl uplatnit dříve. I tato žalobní námitka není důvodná.

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

57. Městský soud se ztotožnil se stěžejním závěrem žalovaného, že žalobce neprokázal, že byl v rozhodném období materiálně podnikatelem v oblasti chovu zvířat pro získání kožešin. Podle názoru městského soudu proto žalobci nevznikl nárok na kompenzační příspěvek podle § 29c odst. 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání. Další námitky neshledal městský soud důvodné.
58. Na základě shora uvedených skutečností se soud neztotožnil s žádnou žalobní námitkou, žalobu shledal nedůvodnou a jako takovou ji v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
59. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. S ohledem na to, že žalobce v řízení úspěšný nebyl, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jakožto úspěšnému účastníkovi řízení náležela náhrada nákladů řízení, soud tuto náhradu nepřiznal, neboť mu nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 Praze dne 24. listopadu 2022

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.
předsedkyně senátu