



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Oulíkové a soudců Jana Peroutky a Kryštofa Horna ve věci

žalobce: **JUDr. Jiří Ruda**, IČO 66014131
sídlem Rytířova 781/7, Praha 4

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2024, č. j. 106139/2024/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2024, č. j. 106139/2024/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradu nákladů řízení částku 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Městský úřad v Poděbradech (dále jen „městský úřad“) rozhodnutím ze dne 12. 7. 2024, č. j. MEUPDY/0046737/ZP/2024/Fuc (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), uložil žalobci pokutu ve výši 7 000 Kč za přestupky na úseku ochrany zvířat proti týrání podle § 4 odst. 1

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

písm. k) a l), ve spojení s „§ 27 odst. 1 písm. b)“ a § 27a odst. 19 písm. a) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, neboť „choval ke dni první kontroly dne 20. 7. 2023 na svém hospodářství CZ 21079278 – provozovna Opočnice 10 kusů koz a 26 kusů ovcí, na dvou místech – v objektu bývalého JZD a v objektu bývalé cihelny v nevhodných podmínkách a nevyhovujících podmínkách, ve kterých se ovce a kozy rozmnožovaly, kdy se za týrání považuje chov zvířat v takových podmínkách, nebo tak, aby si sama nebo vzájemně způsobovala utrpení a vyvolávat bezdůvodně nepřiměřené působení stresových vlivů biologické, fyzikální nebo chemické povahy“. Dále podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve spojení s § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, uložil žalobci povinnost uhradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
3. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), se žalobce domáhá zrušení napadeného a prvostupňového rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení.

Obsah podání účastníků

4. Žalobce v žalobě uvedl, že veterinární správa provedla v jeho objektech kontrolu, na základě níž mu stanovila úkoly a opatření, které všechny splnil a zaplatil náklady řízení. Městský úřad následně vydal prvostupňové rozhodnutí, aniž by se v žalobcových objektech byl podívat. Žalovaný pochybil, neboť potvrdil pokutu fyzické osobě, i když celou dobu je s žalobcem vedeno přestupkové řízení jako s podnikající fyzickou osobou, která má identifikační číslo osoby (dále jen „IČO“). V prvostupňovém i napadeném rozhodnutí byla pokuta uložena fyzické osobě, protože neobsahují žalobcovo IČO. Další pochybení spatřuje žalobce v tom, že v prvostupňovém rozhodnutí je stanovena povinnost uhradit pokutu na bankovní účet s neexistujícím kódem banky.
5. Žalobce po celou dobu, co měl ovce a kozy, nepobíral žádné dotace. Nikdy nebylo žádné zvíře zraněno a utraceno. Rozhodnutí vycházejí jen z toho „že se něco mohlo stát“ a z toho, že ovce se stříhají jednou do roka. To ale platí u ovcí chovaných na vlnu, přičemž žalobce ovce choval ke spásání trávy [srov. § 4 písm. f) vyhlášky č. 208/2004 Sb., o minimálních standardech pro ochranu hospodářských zvířat]. Žalobce se též podívil na tím, že ovcím se podle prvostupňového rozhodnutí mělo bránit v rozmnožování, ačkoli již dlouhé roky nechoval žádného berana. Ovce spásaly travu o velikost několika hektarů, měly dostatek krmení i vody a nikterak nestrádaly.
6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě v souvislosti námitkou, že pokuta byla uložena fyzické osobě, uvedl, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí je konkretizováno, že žalobce choval ovce a kozy na svém hospodářství CZ 21079278 – provozovna Opočnice. To je podle žalovaného dostatečné k tomu, aby žalobce byl identifikován jako podnikající fyzická osoba. Žalobcovo IČO je dále uvedeno jak v odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí, tak v rozdělovníku napadeného rozhodnutí. Žalobce ani nenamítá, že by ve výroku prvostupňového rozhodnutí byl nesprávně uvedený odkaz na ustanovení zákona. Je-li tedy ve výroku prvostupňového rozhodnutí místo „§ 27a“ uvedeno „§ 27“, jedná se zjevnou písařskou chybu. Tu žalovaný napravil, jelikož ve výroku napadeného rozhodnutí citoval Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

výrok prvostupňového rozhodnutí ve správném znění. Namítá-li žalobce, že v prvostupňovém rozhodnutí uvedený kód banky neexistuje, žalovaný dodal, že se jedná o kód Komerční banky.

7. Žalobce měl podle žalovaného povinnost stříhat ovce každý rok bez ohledu na to, zda je choval „na vlnu“, protože § 4 písm. f) vyhlášky č. 208/2004 Sb. míří na *plemena* ovcí, nikoli jen na ovce, které se chovají za účelem produkce vlny. K tomu žalovaný odkázal na Atlas hospodářských zvířat, podle něhož se ovce dělí na plemena vlnářská, masná, dojná, plodná, s kombinovanou užitkovostí, kožešinová, kožichová a soumarská. Žalobce choval ovce plemen vlnářských a kombinované užitkovosti, a proto měl povinnost ovce jednorokně stříhat. Za jeden rok může ovcím narůst až 3 kilogramy vlny, přičemž některým z plemen až 18 kilogramů. Při pastvě se do vlny mohou dostávat nečistoty, což představuje další nezanedbatelnou zátěž (při zmoknutí extrémní hmotnostní zátěž). To ovcím bezdůvodně vyvolává nepřiměřený stres. Dále žalovaný připomněl, že v objektech, kde žalobce ovce a kozy choval, se nacházely ostré okraje, hrany a výčnělky, o něž se zvířata mohla zranit, včetně dalšího škodlivého materiálu, s nimiž přicházely do styku (dřevěné latě s čnějícími hřebíky, bortící se dřevěné hrazení, velké množství provázků, zbytky pytlů, zrezivělé kovové předměty, hřebíky, bortící se přístřešek, bortící se zděná stavba volně zvířatům přístupná, množství igelitů, úlomky skla, dráty, kabely). Tato zjištění porušují § 12c odst. 1 a 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání a § 1b odst. 6 vyhlášky č. 208/2004 Sb. V objektech byla nalezena lebka a torzo končetin malého přežvýkavce. Poukazoval-li žalobce na to, že nechoval berana a nemohl tedy spáchat přestupek tak, že se „ovce se rozmnožovaly“, zákonná definice týrání je naplněna již tehdy, jsou-li zvířata „chována“ („rozmnožování“ je jen legislativní příklad toho, čeho se má chování především týkat) [srov. § 4 odst. 1 písm. k) a l), § 3 písm. l)¹ zákona na ochranu zvířat proti týrání a § 2 odst. 1 písm. e) zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon)²]. Žalobce naplnil skutkovou podstatu tohoto přestupku tím, že „choval zvířata v nevhodných podmínkách nebo tak, aby si sama nebo vzájemně způsobovala utrpení“.

Posouzení věci soudem

8. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť s tímto postupem nevyjádřili účastníci ve lhůtě stanovené soudem nesouhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Nadto byly dány důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a), b) a c) s. ř. s.

¹ „...utrpením stav zvířete způsobený jakýmkoliv podnětem nebo zákrokem, kterého se zvíře nemůže samo zbavit a který u zvířete způsobuje bolest, zranění, zdravotní poruchu anebo smrt...“

² „...chovem skupina evidovaných zvířat nebo i jednotlivá evidovaná zvířata, držená jedním chovatelem nebo společně více chovateli za účelem jejich rozmnožování, získávání jejich produktů, produkce jatečných zvířat, anebo za účelem jejich sportovního nebo zájmového využití...“

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

9. V řízení podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního soudního řádu správního jsou esenciální náležitosti žaloby žalobní body. Jejich význam spočívá v tom, že jimi žalobce předurčuje rozsah soudního přezkumu (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), neboť soud je žalobními body vázán. Formulováním žalobních bodů žalobce naplňuje zásadu dispoziční. Současně s tím však zároveň platí, že „*krajský soud je oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, byť by nebyly žalobcem výslovně namítány, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů* (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).“ (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84).
10. Ačkoli je žaloba značně heslovitá a na řadě míst obtížně pochopitelná, je z ní alespoň v hrubých rysech zřejmé, že podle žalobce (i) pokuta byla uložena fyzické osobě, ačkoli bylo po celou dobu přestupkového řízení k žalobci přístupováno jako k podnikající fyzické osobě – soud se tedy musel zabývat i tím, v jaké pozici měl žalobce v přestupkovém řízení vystupovat a z jakých úvah přitom městský úřad a žalovaný vycházeli; (ii) žalobci bylo vyčítáno, že ovčím bylo bráněno v rozmnožování, ačkoli namítal, že ve stádě po dlouhá léta nebyl žádný beran – soud se tedy zabýval tím, co vlastně je žalobci vytýkáno – tj. zákonností popisu skutku a tím, zda toto jednání může na základě zjištěných skutečností naplňovat skutkovou podstatu přestupku; a (iii) s tím související, že žalobce poukazoval na to, že se týrání zvířat nedopustil (žádné zvíře nikdy nebylo zraněno, utraceno a bylo o ně řádně postaráno; v přestupkovém řízení namítal i to, že ovce jsou chytrá zvířata, a proto např. nemůže hrozit, že nevědomky sní igelitové pytle) – soud se tedy zabýval tím, kdo mohl tyto námitky věcně (odborně) posoudit, jelikož i žalovaný v napadeném rozhodnutí poukazoval na odborné vyjádření podle § 24a odst. 3 zákona na ochranu zvířat proti týrání s tím, že je pro něj závazné.
11. *Zaprvé*, žalobce má pravdu v tom, že ve výroku prvostupňového a napadeného rozhodnutí není uvedeno IČO. To je v rozporu s § 93 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve spojení s § 68 odst. 2 a § 18 odst. 2 správního řádu. Jedná se však o pochybení marginální, neboť z odůvodnění těchto rozhodnutí je zjevné, že městský úřad a žalovaný považovali žalobce za podnikající fyzickou osobu. Soud ale považuje za důležité to, že z rozhodnutí ani z obsahu spisu není vůbec zřejmé, z jakého důvodu městský úřad a následně žalovaný žalobce za podnikající fyzickou osobu považovali. To je přitom zásadní. Subjekt přestupku je třetím základním typovým znakem přestupku. Obecným subjektem přestupku, tj. obecným pachatelem přestupku, může být za podmínek § 13 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich fyzická osoba, za podmínek § 20 tohoto zákona právnická osoba a za podmínek § 22 tohoto zákona podnikající fyzická osoba. Vyjasnění toho, jaký subjekt přestupek spáchal, je elementární povinností správního orgánu, neboť pro každý ze subjektů platí jiná pravidla a je třeba prokazovat rozdílné skutečnosti.
12. Podle § 22 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich podnikající fyzická osoba je pachatelem, jestliže k naplnění znaků přestupku došlo *při jejím podnikání* nebo *v přímé souvislosti s ním* a podnikající fyzická osoba svým jednáním porušila právní povinnost, která je uložena podnikající fyzické osobě nebo fyzické osobě. Podle tohoto ustanovení je tedy podnikající fyzická osoba pachatelem přestupku, jestliže k naplnění znaků přestupku došlo při jejím podnikání nebo v přímé souvislosti s ním a podnikající fyzická osoba svým jednáním porušila právní povinnost, která je uložena podnikající fyzické osobě nebo fyzické osobě. Bez splnění této podmínky nelze uzavřít, že by se podnikající fyzická osoba přestupku dopustila.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

13. Touto otázkou se ale městský úřad a žalovaný nezabývali. Žalovaný ve vyjádření k žalobě sice poukazoval na to, že se žalobce přestupku dopustil ve svém hospodářství CZ 21079278, z čehož dovozoval, že byl podnikatel. Tak tomu ovšem není. Ustanovení § 23 odst. 1 písm. a) plemenářského zákona upravuje povinnosti *všech* chovatelů včetně povinnosti evidovat všechna hospodářství.³ Chovatel pak může být fyzická osoba i podnikající fyzická osoba, což plyne např. z toho, že podle § 26 odst. 8 písm. a) plemenářského zákona fyzická osoba se jako chovatel evidovaných zvířat dopustí přestupku tím, že neeviduje svá hospodářství podle § 23 odst. 1 písm. a), přičemž téhož přestupku se může dopustit podle § 27 odst. 8 písm. a) plemenářského zákona i podnikající fyzická osoba.⁴ Též vyhláška č. 136/2004 Sb. rozlišuje mezi chovateli, kteří jsou zemědělskými podnikateli, a těmi, kteří jimi nejsou [srov. § 29 odst. 2 písm. a) a § 29 odst. 2 písm. b) citované vyhlášky].
14. Soud tedy dodává, že městský úřad a žalovaný se dostatečně nezabývali tím, z čeho plyne, že je žalobce podnikající fyzická osoba, přičemž tyto závěry nelze dovodit ani z obsahu správního spisu. Je přitom podstatný rozdíl, zda měl žalobce spáchat přestupek jako prostá fyzická osoba (§ 27 zákona ochraně zvířat proti týrání), anebo jako podnikající fyzická osoba (§ 27a zákona ochraně zvířat proti týrání) – například v tom, jakou sankci lze za tyto přestupky uložit. Zatímco v případě § 27a zákona ochraně zvířat proti týrání, na jehož základě byl žalobci trest uložen, zákon umožňuje pachatele potrestat pokutou až ve výši 3 000 000 Kč [§ 27a odst. 19 písm. a)], v případě fyzické osoby zákon umožňuje uložit pokutu jen ve výši 1 000 000 Kč [§ 27 odst. 12 písm. a)]. Je pak otázkou, zda úvahy městského úřadu a žalovaného o výši trestu ve smyslu § 38 až 40 zákona o odpovědnosti za přestupek a řízení o nich budou moci obstát, jelikož zákonné meze správního uvážení jsou pro fyzické osoby významně menší než pro podnikající fyzické osoby. Napadené rozhodnutí je tedy nezákonné pro nepřezkoumatelnost § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
15. *Zadruhé*, žalobce dále poukazoval na to, že jeho ovčím nemohlo být bráněno v rozmnožování. Žalovaný k tomu uvedl, že ve skutečnosti žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupku jiným způsobem a přestupku se tak skutečně dopustil. Soud se tedy zabýval tím, jakým způsobem se měl žalobce přestupku dopustit, o čemž má vypovídat popis skutku.

³ K evidenci dochází podle vyhlášky č. 136/2004 Sb., kterou se stanoví podrobnosti označování zvířat a jejich evidence a evidence hospodářství a osob stanovených plemenářským zákonem.

Podle § 29 odst. 6 „pověřená osoba zaeviduje chovatele do ústřední evidence na základě jím zaslaného registračního lístku a přidělí mu registrační číslo (registrační čísla) hospodářství. Pokud je na hospodářství ustájeno více druhů hospodářských zvířat jednoho chovatele, jedná se o jediné hospodářství a je chovateli přiděleno jedno registrační číslo. Pokud ministerstvo rozdělí hospodářství na základě návrhu České plemenářské inspekce nebo orgánů veterinárního dozoru podle § 28 odst. 4, budou tato hospodářství evidována s označením, že vznikla rozdělením jednoho hospodářství.“

Podle § 2 písm. c) „registračním číslem nejvýše čtrnáctimístný alfanumerický kód, který umožňuje zjistit totožnost konkrétního hospodářství, chovatele včel, provozovny jatek, provozovny líhni, zařízení pro svody kopytníků nebo zařízení pro svody drůbeže (dále jen „zařízení pro svody“), obchodníka, zařízení uživatele pokusných zvířat (dále jen „uživatelské zařízení“) nebo provozovny asanačního podniku.“

⁴ „Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako chovatel evidovaných zvířat dopustí přestupku tím, že neeviduje svá hospodářství podle § 23 odst. 1 písm. a).“

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

16. Podle § 93 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, se kromě náležitostí podle správního řádu uvede *popis skutku* s označením místa, času a *způsobu* jeho spáchání.
17. Výrok rozhodnutí o přestupku musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Neuvede-li správní orgán takové náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení, a jeho rozhodnutí musí být z tohoto důvodu zrušeno (usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS). Posouzení, zda je popis skutku dostatečně určitý, závisí na okolnostech daného případu (viz rozsudek NSS ze dne 15. 8. 2019, č. j. 10 Afs 145/2019-57, bod 19). Popis skutku musí obsahovat veškeré informace, které jsou nezbytné k závěru o tom, že skutečně došlo k přestupku, který je obviněnému kladen za vinu (viz rozsudky NSS ze dne 31. 5. 2018, č. j. 9 As 213/2017-37, ze dne 29. 5. 2013, č. j. 9 As 68/2012-23, a ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 As 241/2015-41). Popis skutku ve výroku umožňuje subsumpci skutku pod zvolenou skutkovou podstatu.
18. Přestupků podle § 27 odst. 1 písm. b), resp. podle § 27a odst. 1 písm. b) zákona na ochranu zvířat proti týrání se dopustí ten, kdo *týrá zvíře nebo utýrá zvíře*.
19. Podle § 4 odst. 1 písm. l) zákona na ochranu zvířat proti týrání se za týrání považuje chovat, zejména rozmnožovat zvířata v nevhodných podmínkách nebo tak, aby si sama nebo vzájemně způsobovala utrpení.
20. Podle § 4 odst. 1 písm. k) zákona na ochranu zvířat proti týrání se za týrání považuje vyvolávat bezdůvodně nepřiměřené působení stresových vlivů biologické, fyzikální nebo chemické povahy.
21. Městský úřad skutek popsal tak, že žalobce „*choval ke dni první kontroly dne 20. 7. 2023 na svém hospodářství CZ 21079278 – provozovna Opočnice 10 kusů koz a 26 kusů ovcí, na dvou místech – v objektu bývalého JZD a v objektu bývalé cihelny v nevhodných podmínkách a nevyhovujících podmínkách, ve kterých se ovce a kozy rozmnožovaly, kdy se za týrání považuje chov zvířat v takových podmínkách, nebo tak, aby si sama nebo vzájemně způsobovala utrpení a vyvolávat bezdůvodně nepřiměřené působení stresových vlivů biologické, fyzikální nebo chemické povahy.*“
22. Z tohoto popisu skutku podle soudu není vůbec zřejmé, **jakými způsoby** [srov. § 4 odst. 1 písm. k) a l) zákona na ochranu zvířat proti týrání] se měl žalobce přestupku dopustit. V popisu skutku je totiž jen přepsána (doslova reprodukována) skutková podstata přestupku tak, jak je uvedena v zákoně [§ 4 odst. 1 písm. k) a l) zákona na ochranu zvířat proti týrání]. Namítá-li žalovaný, že žalobce se přestupku dopustil tím, že ovce a kozy „choval“, nejedná se o dostatečně určitý popis skutku, jelikož nijak nevysvětluje, *jakým způsobem* byl zákon porušen a jakým jednáním (či opomenutím) se jej měl žalobce dopustit. Jak soud uvedl, jedná se jen o prostou reprodukci zákona. To je ale zjevně nedostatečné. Jediné, co z pouhé reprodukce zákona v tomto případě vybočuje a konkrétněji popisuje, čeho se měl žalobce dopustit (a na to žalobce v žalobě konkrétně poukazoval), je trochu nesrozumitelný popis, že žalobce měl „chovat zvířata v podmínkách, ve kterých se rozmnožovaly“. To lze podle soud chápat jediné tak, že v žalobcových prostorách se měla zvířata rozmnožovat, což je mu vytýkáno. Jak ovšem namítá i žalobce, to z provedeného dokazování (obsahu spisu) vůbec neplyne, neboť kontrolní zjištění rozmnožování zvířat ani náznakem nepopisují. Ze soudní Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

judikatury přitom vyplývá, že ve skutkové větě rozhodnutí o přestupku nelze uvádět jiné skutečnosti než ty, které mají oporu v provedeném dokazování k objasňované skutkové podstatě přestupku, a to tak, aby bylo zřejmé, že jde o závěr správního orgánu (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 92/2009-65).

23. Soud tak uzavírá, že z popisu skutku vyplývá dostatečně konkrétně jen jeden způsob spáchání přestupku, jež městský úřad žalobci vytýkal („choval zvířata v podmínkách, ve kterých se rozmnožovaly“). Ten však nemá oporu v provedeném dokazování [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Pokud jde o jiné způsoby spáchání přestupku, kterých se měl žalobce dopustit, z popisu skutku není seznatelné, co je žalobci vlastně vytýkáno [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Nelze mu tedy ani nyní vytýkat, že proti závěrům městského úřadu a žalovaného kvalifikovaněji nebrojil, jelikož své úvahy mu v popisu skutku, který je v přestupkových řízeních zcela zásadní, městský úřad a žalovaný nijak nevyjevili [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Napadené rozhodnutí je tedy z těchto důvodů nezákonné.
24. *Zatřetí*, žalobce namítal, že svá zvířata netýral. K tomu žalovaný uvedl, že vycházel z podnětu k projednání přestupku, jehož součástí je odborné vyjádření Krajské veterinární správy pro Středočeský kraj ze dne 19. 2. 2024, č. j. SVS/2024/004310-S. To je podle žalovaného pro něho (i městský úřad) závazné.
25. Podle § 24a odst. 3 zákona na ochranu zvířat proti týrání obecní úřad obce s rozšířenou působností si vyžádá v řízení o přestupku odborné vyjádření krajské veterinární správy, které je pro toto řízení závazné. Je-li řízení zahájeno z podnětu krajské veterinární správy a součástí podnětu je i odborné vyjádření, další odborné vyjádření se nevyžaduje.
26. Žalovaný má tedy pravdu, že pokud jde o odborné otázky (co je týráním zvířat a co nikoli), má vycházet z toho, co uvedla v odborném vyjádření krajská veterinární správa. To ovšem neznamená, že s tímto odůvodněním mohou zůstat žalobcovy námitky nevypořádané. NSS již v rozsudku ze dne 14. 10. 2010, č. j. 7 As 46/2010-54, vyložil, že odborné vyjádření krajské veterinární správy vydané podle § 24a odst. 3 zákona na ochranu zvířat proti týrání (dříve § 24a odst. 5) splňuje definiční znaky závazného stanoviska ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu. Je-li v odvolání proti rozhodnutí o přestupku (správním deliktu) zpochybněn obsah závazného stanoviska, které je podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí, odvolací orgán musí postupovat podle § 149 odst. 7 správního řádu (§ 149 odst. 4 ve znění účinném do 31. 12. 2017).
27. Podle § 149 odst. 7 věta první správního řádu jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska.
28. Účelem postupu podle § 149 odst. 7 správního řádu je posouzení odvolací argumentace dotčeným správním orgánem, který je nadán odpovídajícími odbornými znalostmi na konkrétním úseku výkonu veřejné správy. Jestliže odvolací orgán rozhodne o odvolání, které směřuje proti obsahu závazného stanoviska dotčeného správního orgánu, aniž by si v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu vyžádal potvrzení či změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného dotčenému správnímu orgánu, dopustí se podstatného porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. V konečném důsledku může takové rozhodnutí trpět i vadou nepřezkoumatelnosti,

neboť nereaguje na argumentaci účastníka správního řízení vznesenou v odvolání (srov. např. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009-63, č. 2167/2011 Sb. NSS).

29. Žalobcovy odvolací námitky po obsahové stránce směřovaly též proti odbornému vyjádření krajské veterinární správy. Jak soud výše již uvedl, žalobce se bránil tím, že se týrání zvířat nedopustil, jelikož žádné zvíře nikdy nebylo zraněno, utraceno a bylo o ně řádně postaráno (v přestupkovém řízení navíc namítal, že ovce jsou chytrá zvířata, a proto např. nemůže hrozit, že nevědomky sní igelitové pytle). Na to žalobce poukazoval již v řízení před městským úřadem, ale i v odvolání. Byť byly odvolací námitky dosti obecné, směřovaly proti odbornému posouzení krajské veterinární správy, že při kontrole byly zjištěny skutečnosti, které podle žalobce nelze považovat za týrání zvířat ve smyslu § 4 odst. 1 písm. k) a l) zákona na ochranu zvířat proti týrání. Žalovaný byl povinen tyto odvolací námitky postoupit Ústřední veterinární správě Státní veterinární správy (dále jen „Ústřední veterinární správa“) [§48 odst. 1 písm. e) zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon)] za účelem přezkumu závazného stanoviska krajské veterinární správy. Žalovaný ovšem takto nepostupoval. Žalovaný pouze poukázal na to, že odborné vyjádření krajské veterinární správy je pro správní orgán závazné. Právě z tohoto důvodu se však měl k žalobcovým odvolacím námitkám směřujícím proti uvedenému odbornému závěru krajské veterinární správy vyjádřit postupem podle § 149 odst. 7 správního řádu k tomu určený dotčený orgán státní správy, tedy Ústřední veterinární správa, která k tomu disponuje odpovídajícími odbornými znalostmi. Nad rámec uvedeného lze dodat, že tyto úvahy vůbec nejsou jen teoretické. Ve vyjádření k žalobě žalovaný poměrně rozsáhle (s odkazem na Atlas hospodářských zvířat) popisoval plemena ovcí, na základě čehož uzavřel, že podmínky § 4 písm. f) vyhlášky č. 208/2004 Sb. byly naplněny (žalobce choval ovce plemen chovaných pro vlnu, a proto měl povinnost je pravidelně stříhat). Žalovaný však zcela pominul, že veterinární správa od těchto argumentů posléze upustila (s odůvodněním, že z obsahu spisu nelze dovodit, jaké plemena ovcí žalobce choval) s tím, že nestříháním jakýkoli ovcí je porušen § 4 odst. 1 písm. k) zákona o ochraně zvířat proti týrání (např. str. 21 a 22 odborného vyjádření Krajské veterinární správy pro Středočeský kraj ze dne 19. 2. 2024, č. j. SVS/2024/004310-S). I to by pak jistě Ústřední veterinární správa v potvrzení či změně závazného stanoviska řádně žalobci a žalovanému ozřejmila, jelikož k tomu má odborné znalosti.
30. Jelikož žalobcovy odvolací námitky směřující proti odbornému vyjádření nebyly přezkoumatelným způsobem věcně vypořádány podle § 149 odst. 7 správního řádu Ústřední veterinární správou, zatížil žalovaný řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] a současně způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Ačkoli žalobce v žalobě tuto vadu řízení výslovně nenamítl, brání soudu ve věcném přezkumu napadeného rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, jejichž podstatná část směřuje právě proti obsahu odborného vyjádření krajské veterinární správy. Soud připomíná, že krajský soud je oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, byť nebyly výslovně namítány, pokud brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 7 Azs 79/2009-84). To je v tomto případě posíleno i tím, že žalobce se nemohl ve smyslu § 36 správního řádu před vydáním rozhodnutí s obsahem odborného vyjádření seznámit a případně se k němu vyjádřit (městský úřad porušil žalobcova procesní práva) a o jeho existenci nemusel vůbec vědět.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

31. Soudu s ohledem na výše uvedené nezbylo než napadené rozhodnutí zrušit podle § 76 odst. 1 písm. a), b) a c) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost, z toho důvodu, že skutkový stav, z něhož městský úřad a žalovaný vycházeli, nemá oporu ve spisech, a pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Soud nezrušil i prvostupňové rozhodnutí, jelikož se jedná o vady, které může napravit odvolací orgán. Poté, co žalovaný (či městský úřad) napraví popsané nedostatky (např. popis skutku), umožní žalobci se před vydáním rozhodnutí vyjádřit ve věci a seznámit se s podklady rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu). Žalovaný si též podle § 149 odst. 7 správního řádu vyžádá odvolací závazné stanovisko Ústřední veterinární správy. Právním názorem soudu vysloveným ve zrušujícím rozsudku jsou žalovaný a městský úřad v dalším řízení vázáni (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
32. O náhradě nákladů soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč za zaplacený soudní poplatek. Žalobce totiž netvrdil a ze spisu ani neplyne, že by žalobci vznikly i jiné náklady, na jejichž náhradu by měl mít v řízení před soudem nárok. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 23. února 2026

Lenka Oulíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.