

USMRCOVÁNÍ ZVÍŘAT NENÍ SOUČÁSTÍ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ (K ROZSUDKU NSS ČJ. 5 AS 296/2024-36 A K USNESENÍM TRIBUNÁLU VE VĚCI T-151/24, END THE CAGE AGE V. KOMISE)

doc. JUDr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D., LL.M.

1. Úvod

„Svět zvířat je nedílnou součástí životního prostředí, ve kterém lidé žijí, ze kterého mají užitek a za které jsou také zodpovědní,“ říká soud. Ale ne český soud. Jde o citaci východisek nálezu polského ústavního soudu z roku 2014, který poměřoval přiměřenost omezení rituálních porážek. Mimo jiné dovedl, že *welfare* zvířat je součástí (nedílnou!) životního prostředí, nicméně omezení náboženského vyznání je podle polské ústavy výslovně přípustné výhradně z důvodu ochrany *přírodního prostředí*, které zahrnuje ve svém základním významu pouze ochranu volně žijících zvířat (která nežijí v zajetí).¹

České soudy nedávno k posouzení stejné otázky přistoupily odlišně – a podle nich jsou *welfare* a životního prostředí dvě různé oblasti bez průniku, který by mimo jiné umožnil dotčené veřejnosti domáhat se soudní ochrany práva na příznivé životní prostředí. Teprve namítá-li ekologický spolek, že porušování *welfare* zvířat přesahuje např. do ochrany složek životního prostředí, lze podle soudu zvažovat jeho dotčení, a poskytnout mu soudní ochranu. Konkrétně jde o rozsudek NSS ze dne 7. dubna 2025, čj. 5 As 296/2024-36, a tento článek k němu poskytuje komentář.

Účelem článku není horovat za ochranu *welfare* zvířat na půdorysu ústavně zaručeného práva na příznivé životní prostředí, ale spíše upozornit na problematická místa odůvodnění rozsudku NSS i způsob, jakým se obě oblasti přibližují v jiných

¹ Rozsudek Ústavního tribunálu ze dne 10. prosince 2014, sp. zn. K 52/13: „Svět zvířat je nedílnou součástí životního prostředí, ve kterém lidé žijí, ze kterého mají užitek a za které jsou také zodpovědní. Starost o dobré životní podmínky hospodářských zvířat se odráží v ustanoveních zákona na ochranu zvířat a nařízení Rady (ES) č. 1099/2009, které povolují porážení zvířat za předpokladu, že je splněna řada konkrétních požadavků, jako je požadavek humánního zacházení, který znamená, že v době porážky má být minimalizováno fyzické a emocionální utrpení zvířat (čl. 33 odst. 1a zákona na ochranu zvířat). Jinými slovy vyžadují, aby zvířata byla ušetřena jakékoli bolesti, strachu nebo utrpení, kterým se lze vyhnout (čl. 3 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1099/2009). Nicméně „péče o dobré životní podmínky hospodářských zvířat při porážce“ není v čl. 53 odst. 5 Ústavy a čl. 9 odst. 2 Úmluvy uvedena jako hodnota, která by mohla odůvodnit nutnost omezení svobody náboženského vyznání (přesvědčení). Rovněž „ochrana přírodního prostředí“, uvedená mimo jiné v čl. 31 odst. 3 věť první Ústavy, avšak nezahrnutá v čl. 53 odst. 5 Ústavy a čl. 9 odst. 2 Úmluvy, zahrnuje ve svém základním významu pouze ochranu volně žijících zvířat (která nežijí v zajetí), která jsou součástí přírodního prostředí. Vzhledem ke zjištění, že omezení svobody projevovat náboženství (víru), které vyplývá z § 34 odst. 1 zákona na ochranu zvířat, není nezbytné pro ochranu některé z kategorií veřejného zájmu uvedených v čl. 53 odst. 5 Ústavy, jakož i v čl. 9 odst. 2 Úmluvy, Ústavní soud rozhodl, že uvedené omezení nespĺňuje požadavky stanovené Ústavou a Úmluvou“ (vlastní překlad).

státech. České ani polské řešení přitom nereprezentuje většinový přístup, jednoduše proto, že podobné případy jsou velmi vzácné.

Pro širší kontext možno doplnit, že SDEU, resp. Tribunál, na začátku roku 2025 v sérii procesních rozhodnutí posuzoval možné dotčení zájmů nevládních organizací, které se zaměřují na *welfare* zvířat. Nestalo se tak přímo, v odpovědi na položenou předběžnou otázku, nýbrž v rámci řízení o přezkumu rozhodnutí o občanské iniciativě. Takové řízení je do jisté míry specifické. Proto rozhodnutí Tribunálu rovněž zasluhují zmínku, aby bylo patrné, jakým způsobem soud postupuje, a také z důvodu, že se nejedná o meritorní rozhodnutí, takže pravděpodobně uniknou větší mediální pozornosti i překladu do češtiny.

2. Co je životní prostředí?

Úvodem si dovoluji ještě dvě poznámky, aby vynikl praktický rozměr diskuze k tématu. (Znovu)vymezení obsahu pojmu *životní prostředí* a definování souvisejících práv je patrným trendem, který souvisí s vývojem práva životního prostředí a postupným naplňováním zásady integrace udržitelného rozvoje napříč regulativním spektrem. K posouzení otázky, zda konkrétní oblast úpravy spadá, nebo nespadá pod životní prostředí, však soudy nepřistupují konzistentně, byť výsledek jejich úvah nemusí být nijak kontroverzní.

Příkladem budiž rozsudek ze dne 23. 8. 2024, čj. 2 As 120/2024-84 (a podobně i čj. 6 As 125/2024-76), ve kterém NSS dospěl k závěru, že „*povrchové vody bez pochyb představují složku životního prostředí [§ 2 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o EIA)]*“. Takové odůvodnění obстоjí bez výhrad. Nicméně v dalších podobných věcech se stejný soud totožného kritéria nedržel.

Například když NSS v jiné věci posuzoval, zda mezi složky životního prostředí spadá ochrana kulturních památek, dospěl k negativnímu závěru, přičemž na rozsah posuzování vlivů na životní prostředí neodkázal. Pokud by tak učinil, musel by patrně rozhodnout jinak, protože vlivy na kulturní dědictví spadají do rozsahu posuzování a musejí být mimo jiné zohledněny při výběru záměrů v příloze II směrnice EIA.

Podobně když Městský soud v Praze dospěl k závěru, že ekologickému spolku nepřísluší hájit pohodu bydlení (narušenou v konkrétním případě hlucením celkem 150 tepelných čerpadel), neodkázal na předmět posuzování vlivů na životní prostředí, do kterého spadají i vlivy na hmotný majetek a blaho obyvatelstva. Tyto vlivy se neomezují na kontrolu naplnění technických norem ve vztahu k ochraně veřejného zdraví, blaho obyvatelstva je vnímáno podobně pohodě bydlení.² Navíc soudy výslovně spojují pohodu bydlení s užíváním k nemovitosti³ a paušální od-

² Viz bod 5, 19 preambule směrnice 2011/92/EU.

³ Viz VOMÁČKA, V. Judikatura NSS: Pohoda bydlení a kvalita prostředí. *Soudní rozhledy*, 2015, č. 11–12, s. 386–391.

mítnutí námitky narušení pohody bydlení se může dostat i do střetu s ochranu čl. 8 Úmluvy, je-li dotčení výrazné.⁴

Praktické dopady podobných rozhodnutí jsou zřejmé: Při dotčení dílčích zájmů, které nespádají pod životní prostředí, není možné domáhat se ochrany před zásahem do práva na příznivé životní prostředí. *In concreto* to například znamená, že subjektivní veřejné právo související s památkovou ochranou obsahuje garanci přístupu ke kulturnímu bohatství (čl. 34 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), ale již nikoliv *prosté ochrany* kulturních památek, ev. jejich zón a rezervací. A také že pokud životní prostředí není tvořeno zvláště chráněnými kulturními hodnotami, pak ho sotva tvoří *obyčejné* kulturní hodnoty, které jsou však základem charakteru území (§ 41 stavebního zákona) i krajinného rázu (§ 12 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny). A zde již snaha o vytyčení pevné hranice mezi jednotlivými veřejnými zájmy začíná skřípat, protože řada institutů právní ochrany spojuje úzce vnímanou ochranu životního prostředí s dalšími oblastmi.

Pochopitelně, i zmíněná Listina základních práv a svobod rozlišuje mezi životním prostředím a kulturními památkami, jak je patrné ze znění čl. 35 odst. 3 („*Při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.*“). Na druhou stranu není pochyb, že i jiné zde zmíněné oblasti (přírodní zdroje, druhové bohatství přírody) jsou součástí životního prostředí, a volná systematika Listiny opět jasně kategorizaci brání. Právo na příznivé životní prostředí je zařazeno mezi hospodářská, sociální a kulturní práva – jde o právo kontextuální, nezbytně spjaté s vývojem a mnohohrstevnatými poměry ve společnosti.

3. O slepicích a lidech

NSS ve zmíněné věci posuzoval aktivní legitimaci spolku v řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu spočívajícímu v postupu při postupu likvidace slepic ve velkochovu v Brodě nad Tichou kvůli šíření aviární influenzy.

Městský soud prvně⁵ odmítl žalobu s tím, že nezná žádnou právní normu, která žalobci přiznává veřejné subjektivní právo, jehož ochrany se domáhá, ani žalobce takovou právní normu neuvedl. NSS rozhodnutí zrušil,⁶ protože žalobce zcela konkrétně uvedl, že postup odporoval § 3 odst. 1 veterinárního zákona, který vyžaduje, aby k usmrcování zvířat docházelo způsobem, který není v rozporu s předpisy na ochranu zvířat proti týrání. NSS zavázal Městský soud, aby vyzval žalobce k doplnění žaloby a následně se zabýval tím, zda požadavky na bezbolestné usmrcování zvířat chovaných ve velkochovu spadají do rámce práva na příznivé životní prostředí, kterého by se ekologický spolek mohl domáhat. A protože je žalobce ekologický

⁴ Viz např. rozsudek ESLP ze dne 26. 2. 2008, *Fägerskiöld proti Švédsku*, č. 37664/04.

⁵ Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 5. 2023 čj. 6 A 1/2023-24.

⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2024, čj. 5 As 94/2023-26.

spolek, měl by podle NSS také tvrdit a prokázat věcný a místní vztah k předmětu řízení.

Žalobce po doplněném tvrzení uvedl, že svou aktivní legitimaci opírá o ochranu přírody a krajiny a o svou celostátní působnost. Konkrétní tvrzení, v čem spočívá jeho místní a věcný vztah k předmětu řízení, nedoplnil. Druhým rozhodnutím⁷ tak Městský soud opět žalobu odmítl, když dospěl k závěru, že absentuje vztah spolku k dané věci.

Z mého pohledu nebylo třeba, aby Městský soud důsledně vymezil obsah práva na příznivé životní prostředí, a to s ohledem na úzké zaměření spolku (ochrana přírody a krajiny). Pokyn NSS tak byl matoucí. Usmrcování zvířat v dané věci nespadá pod předmět zákona na ochranu přírody a krajiny, takže bylo na místě žalobu odmítnout již z důvodu, že se mýlí se zaměřením spolku. Městský soud však spojil ochranu přírody a krajiny s širokou ochranou životního prostředí – a zkoumal vztah žalobce k věci, což logicky předurčilo i obsah stížních námitek.

NSS ve druhém rozsudku kasační stížnost zamítl.⁸ Dovodil, že ekologické spolky nemohou brojit proti usmrcování zvířat v hospodářských chovech, a obecně proti porušení pravidel *welfare* zvířat, ledaže by se námitky týkaly ochrany životního prostředí, jak ji chápe soud: „Nesmí se totiž jednat o ochranu pouze konkrétních jedinců, ale o ochranu zachování životaschopného druhu – tj. nejde ani tak o ochranu zvířat samotných, jako o ochranu přírodního dědictví, resp. bohatství, jehož jsou živé organismy součástí, k níž se stát zavázal i Ústavou ČR“.⁹

Argumentace NSS je komplexní, ale ne příliš přehledná. Můžeme ji zjednodušit následujícím způsobem:

- 1) Podmínky aktivní legitimace spolku vychází z čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, výkladu Ústavního soudu v nálezu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, a navazující judikatury NSS.
- 2) Z judikatury SDEU vyplývá, že „životní prostředí“ pro účely čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy je třeba vykládat široce.¹⁰ Není tak podstatné, v jakém zákoně je konkrétní norma obsažená, ale jaký je její účel.
- 3) Účelem regulace usmrcování hospodářských zvířat je ovšem primárně ochrana zvířat před týráním, resp. jiným nepřijatelným chováním, nikoliv přímo ochrana životního prostředí.
- 4) Welfare zvířat je v zásadě právně relevantní morální hodnotou, která může být i důvodem pro omezení některých základních lidských práv a svobod:

⁷ Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2024 čj. 6 A 1/2023-111.

⁸ Rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2025, čj. 5 As 296/2024-36.

⁹ Bod 46.

¹⁰ Rozsudek SDEU ze dne 8. 11. 2022, *Deutsche Umwelthilfe eV proti Německu* (C-873/19, ECLI:E-U:C:2022:857).

„Plyne-li z ochrany této hodnoty nějaké beneficium lidem, pak je to především kultivace sociokulturního prostředí pěstováním respektu k životu jako takovému, který je soudobým demokratickým státům inherentní.“¹¹

- 5) Podle zákona o životním prostředí jsou zvířata součástí životního prostředí. To však neznamená, že každá norma upravující nakládání se složkami životního prostředí má za účel ochranu životního prostředí: „Celá řada norem reguluje složky životního prostředí z ryze ekonomického hlediska. Stejně tak je součástí životního prostředí i člověk (organismus) a jen stěží si lze představit, že by například zásah do jeho fyzické integrity (vedoucí třeba i k smrti) byl považován za zásah do životního prostředí, proti kterému se může bránit environmentální spolek cestou žaloby ve správním soudnictví.“¹²
- 6) K tomu, aby mohlo být nakládání se zvířaty v průmyslovém chovu otázkou životního prostředí, musel by být identifikovatelný určitý přesah nad rámec zájmu na ochraně konkrétních zvířecích jedinců před nehumánním zacházením: „Příkladmo však lze uvést, že by se o zásah do životního prostředí mohlo jednat, pokud by správní orgán naopak nezakročil proti identifikovanému chovu infikovaných zvířat, jejichž nákaza by potenciálně ohrožovala velké množství třeba i volně žijících zvířat či veřejné zdraví, pokud by při chovu bylo nakládáno s těly uhynulých zvířat v rozporu s předpisy a přímo by byla ohrožena čistota ovzduší, vod apod.“¹³
- 7) Welfare zvířat patří do unijní zemědělské politiky. „Ani primární právo Evropské unie tedy ochranu zvířat při usmrcování zřejmě nechápe jako otázku bezprostředně související s ochranou životního prostředí.“¹⁴ Tomu odpovídá i rozdělení kompetencí generálních ředitelství.
- 8) Zájem na ochraně zvířat je veřejným zájmem, který je chráněn prostředky veřejného práva, na což dohlíží veřejná moc. Tomu, že nejde o ochranu veřejných subjektivních práv, ale ochranu veřejného zájmu, však odpovídá, že se ekologický spolek nemůže domoci zahájení přestupkového nebo trestního řízení.

4. Přírodní bohatství, nebo přírodní zdroj?

Závěry NSS jsou přínosné v tom, že potvrzují, že ekologické spolky mohou brojit proti *environmentálnímu* rozměru rozhodnutí nebo postupů, které se týkají *welfare* zvířat. To může být důvodem, proč se patrně věc nedostane k Ústavnímu soudu, který by mohl mít k výkladu čl. 35 Listiny poslední slovo. NSS také potvrdil, že *welfare* zvířat představuje veřejný zájem, takže související vydaná rozhodnutí

¹¹ Bod 37.

¹² Bod 40.

¹³ Bod 41.

¹⁴ Bod 44.

mohou žalobou napadnout na základě zvláštní žalobní legitimace podle § 66 odst. 2 a 3 nejvyšší státní zástupce a také veřejný ochránce práv, který se tomuto tématu věnuje, byť se nejedná o těžiště jeho činnosti (jako je tomu např. u vídeňského ombudsmana pro ochranu zvířat; *Tierschutzombudsstelle Wien*).

S klíčovým závěrem, že *welfare* zvířat stojí mimo životní prostředí, se „dá žít“, ale přijde mi vhodné upozornit na několik problematických míst odůvodnění. Předně se NSS soustředil na výklad pojmu „přírodní bohatství“, ale zcela přehlédl závazek šetrného využívání *přírodních zdrojů*. Můžeme diskutovat, zda jsou hospodářské chovy přírodním zdrojem, nicméně lze jen těžko hájit krajní přístup, že přírodní zdroje přestávají být přírodními, jakmile se dostanou pod kontrolu člověka. Pokud označíme hospodářské chovy za přírodní zdroj ve smyslu čl. 7 Ústavy, je lehce možné se dostat i na judikaturu, ve které Ústavní soud spojuje čl. 7 Ústavy s čl. 35 Listiny.

Druhý nedostatek – bez ohledu na výklad Ústavy – spočívá v podcenění důležitého zásadního ustanovení, od kterého se obsah práva na příznivé životní prostředí odvíjí, tedy zákonné definice životního prostředí v § 2 zákona o životním prostředí. NSS dovozuje, že usmrcování zvířat (ani lidí) nespadá pod „*vytváření přirozených podmínek existence organismů včetně člověka*“. Soud přitom neříká, že v dané věci nejde o přirozené podmínky, ani že zvířata v chovech nejsou *organismy* ve smyslu uvedené definice, ale že účel regulace usmrcování je natolik odlišný od toho, k čemu směřuje zákonná definice, že se do ní prostě nevejde.

Takový závěr mi přijde absurdní, pokud uvážíme obsah regulace *welfare* zvířat (potažmo regulace ochrany veřejného zdraví). Pokud by stejnou logikou něco nemělo být vyřazeno z alespoň okrajové kontroly, pak je to právě (nevratné) usmrcování. Legislativce si cíleně vybral definici životního prostředí, která není antropocentrická, takže nerozlišuje mezi organismy podle toho, zda se nacházejí ve volné přírodě, nebo v lidské péči (ani za jakým účelem). S ohledem na velkou míru ovlivnění životního prostředí lidskou činností lze jen těžko hájit, že by přirozené podmínky byly jenom ty opravdu přirozené, protože by to pojem zcela vyprázdnilo – a tím, co vytváří přirozené podmínky existence organismů, jsou v případě hospodářských zvířat i podmínky jejich chovu, přepravy a usmrcování.

Česká definice životního prostředí není v evropském kontextu unikátní. Ale to neznamena, že bychom se setkávali i v jiných státech se zcela shodnou definicí, logicky s výjimkou slovenského zákona č. 17/1992 Zb., o životnom prostredí, který si ponechává stejné znění § 2 jako česká úprava („*všetko, čo vytvára prirodzené podmienky existencie organizmov vrátane človeka*“). Některé státy – například Lotyšsko – za životní prostředí označují velmi obecně *soubor přírodních, antropogenních a sociálních faktorů*.¹⁵ Jiné takovou definici upřesňují, např. portugalský zákon o životním prostředí (*Lei de Bases do Ambiente*, Lei n.º 11/87) v čl. 2 odst. 2 písm. a): „*Životní*

¹⁵ Viz čl. 1(17) lotyšského zákona o ochraně životního prostředí z roku 2006 (*Vides aizsardzības likums*).

*prostředí je soubor fyzikálních, chemických, biologických systémů a jejich vztahů a ekonomických, sociálních a kulturních faktorů s přímým nebo nepřímým, okamžitým nebo zprostředkovaným účinkem na živé bytosti a kvalitu lidského života.*¹⁶ Jiné státy definují namísto životního prostředí vlivy na životní prostředí – a buď přejímají definici ze směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí jako např. čl. 2 písm. a) nizozemského zákona o ochraně životního prostředí (*Wet milieubeheer*),¹⁷ nebo obsahují definici vlastní jako např. čl. 3 odst. 1 estonského rámcového zákona o životním prostředí (*Keskkonnaseadustiku üldosa seadus*), podle kterého je znečištěním životního prostředí „*přímý nebo nepřímý nepříznivý vliv na životní prostředí způsobený lidskou činností, včetně vlivu na lidské zdraví, pohodu nebo majetek či kulturní dědictví prostřednictvím životního prostředí*“. Nebo jako např. německý zákon o ochraně před imisemi (*Bundes-Immissionsschutzgesetz*) v § 3 odst. 2: „*Imise ve smyslu tohoto zákona jsou na lidi, volně žijící a hospodářská zvířata a rostliny, půdu, vodu, atmosféru, klima a kulturní a jiné majetky působící znečištění ovzduší, hluk, otřesy, světlo, teplo, záření a podobné vlivy na životní prostředí*“. Zákon výslovně zahrnuje hospodářská zvířata (*Nutztiere*) jako subjekty, na které mohou imise působit. Nicméně působnost zákona je omezená; nejedná se o rámcový předpis jako český zákon o životním prostředí. Širší působnost má článek 20a německé ústavy, který zavazuje stát k ochraně „*přírodních životních podmínek a zvířat*“. Řada států také vůbec pojem *životní prostředí* nedefinuje a neexistuje ani dostatečná výkladová praxe, která by k tomuto účelu sloužila.

Definice životního prostředí v českém právu je každopádně široká, zahrnující organismy, což by mělo mimo jiné umožnit spolkům zaměřeným na ochranu životního prostředí nebo přímo ochranu zvířat (ne přírody a krajiny) brojit proti postupům, které vedou k usmrcení zvířat v rozporu se zákonem. Nejen hodnotově je obtížné hájit, že je usmrcování zvířat výhradně ekonomickou regulací, resp. že vůbec nesměruje k ochraně životního prostředí, jak jej vymezuje zákon o životním prostředí. Ani unijní předpisy na ochranu *welfare* zvířat se neopírají o ryze ekonomickou stránku živočišných chovů. Jde jim často o harmonizaci různých pravidel společného trhu, která je zaváděná v členských státech z důvodu obavy o zdraví a život zvířat.

Historicky a systematicky pochopitelně *welfare* zvířat řadíme do unijní zemědělské politiky, ale to nemá žádný vliv na širokou definici životního prostředí ve vnitrostátním právu. Argumentaci NSS je nicméně možné otočit i v tomto ohle-

¹⁶ „*Ambiente é o conjunto dos sistemas físicos, químicos, biológicos e suas relações, e dos factores económicos, sociais e culturais com efeito directo ou indirecto, mediato ou imediato, sobre os seres vivos e a qualidade de vida do homem.*“

¹⁷ (In deze wet en de daarop berustende bepalingen) „*worden onder gevolgen voor het milieu in ieder geval verstaan gevolgen voor het fysieke milieu, gezien vanuit het belang van de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen, van water, bodem en lucht en van landschappelijke, natuurwetenschappelijke en cultuurhistorische waarden en van de beheersing van het klimaat, alsmede van de relaties daartussen*“.

du, protože právě vymezení kompetencí generálních ředitelství nové Komise ukazuje, nakolik se ochrana životního prostředí integruje do ostatních politik v souladu s čl. 3 odst. 3 SEU a čl. 37 Listiny základních práv EU¹⁸ – a že dochází k přímému sblížení veřejného zdraví a *welfare* zvířat pod jediným ředitelstvím.

Především se jeví jako problematické vyžadování, aby ochrana životního prostředí byla primárním cílem dané úpravy. NSS přitom z rozhodnutí vytvořil právní větu: „Účelem právní úpravy ochrany zvířat při usmrcování není primárně ochrana životního prostředí. Environmentální spolek je osobou zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 s. ř. s., který spatřuje výhradně v nehumánním způsobu usmrcení zvířat (zde: slepic v infikovaném velkochovu).“

Rozlišování primárního (a sekundárního) účelu regulace není v souladu s Aarhuskou úmluvou a patrně ani s výkladem čl. 35 Listiny. Ostatně i podle odkazovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14 je v režimu čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy představitelný i **zásah do práv jiných spolků než ekologických**. Nicméně tyto spolky musejí být podle další judikatury alespoň okrajově zaměřeny na ochranu životního prostředí,¹⁹ resp. tvrzený zásah musí mít důsledky pro dosahování cílů, na něž se daný spolek zaměřuje a „vedle spolků na ochranu přírody a krajiny si tak lze představit například zahrádkářské spolky, spolky organizující rekreační využití určité lokality aj.“²⁰ Ústavní soud ani nepodmínil aktivní legitimaci zaměřením na ochranu životního prostředí. Akcentoval vztah k zamýšlenému záměru a jeho možný dopad do činnosti spolku. Je otázkou, zda by – s ohledem na potvrzený účel regulace – soudy projednaly žalobu např. spotřebitelského spolku, která rozporuje zákonnost usmrcování zvířat. A konečně, pokud jde o smysl účasti veřejnosti, kterým je zapojení odbornosti,²¹ je zdokumentováno, že regulace *welfare* trpí nedostatečným prosazováním (*enforcement gap*) v míře, která může negativně ovlivnit hodnoty právního státu.²²

¹⁸ Podle čl. 3 odst. 3 věty druhé SEU Unie „usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku, s vysokým stupněm ochrany a zlepšování kvality životního prostředí“. Podle čl. 37 Listiny základních práv EU platí, že „vysoká úroveň ochrany životního prostředí a zvyšování jeho kvality musejí být začleněny do politik Unie a zajištěny v souladu se zásadou udržitelného rozvoje“ (rozdíl mezi zvyšováním a zlepšováním kvality je dán pouze rozdílným překladem obou dokumentů). V důsledku by tak i (všechny) ostatní unijní politiky měly přispívat ke zlepšování kvality životního prostředí, nebo takovému zlepšování alespoň nebránit (srov. čl. 11 SFEU).

¹⁹ Viz např. rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2018, čj. 10 As 145/2017-62.

²⁰ Rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2017, čj. 3 As 126/2016-38, č. 3589/2017§ NSS.

²¹ Viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 8. 2014, čj. 1 As 176/2012-130, č. 3159/2015§ NSS, podle kterého „je třeba mít na paměti, že smyslem zapojení občanských sdružení do rozhodování orgánů veřejné správy je umožnění kvalifikované účasti veřejnosti v procesech, které se týkají životního prostředí.“

²² Viz např. FERRERE, Rodriguez MB. Animal Welfare Underenforcement as a Rule of Law Problem. *Animals* (Basel). 2022, 12(11):1411.

Že spadá usmrcování zvířat do věcné působnosti Aarhuské úmluvy, dovodil i loni **belgický *Cour de cassation***. Podle jeho názoru nejsou spolky na ochranu zvířat dotčené porušením pravidel welfare zvířat, rozdílně od spolků ekologických, u kterých takové dotčení vyplývá z Aarhuské úmluvy.²³ NSS dovodil opak, když při vymezení věcné působnosti Aarhuské úmluvy akcentoval činnosti povolované podle jejího čl. 6. Soudní přezkum těchto aktů však probíhá v režimu čl. 9 odst. 2 Úmluvy, kdežto usmrcování zvířat by spadlo do zbytkové kategorie čl. 9 odst. 3 Úmluvy (stejně jako např. rušení návštěvního řádu národního parku, u kterého rozsudek NSS chybně odkazuje na čl. 9 odst. 2 Úmluvy).

5. T-151/24 (*End the Cage Age v. Komise*)

Evropská občanská iniciativa pod názvem Konec doby klecové (*End the Cage Age*) byla předložena Komisi v říjnu 2020. Jejím organizátorům se podařilo shromáždit 1 397 113 podpisů včetně téměř 50 tisíců podpisů z Česka. Cílem iniciativy bylo, aby Komise navrhla právní předpis zakazující používání klecí pro nosnice, králíky, kuřice, plemenné brojlerky, plemenné nosnice, křepelky, kachny a husy; porodních kotců pro prasnice; individuálních kotců pro březí prasnice tam, kde nejsou ještě zakázány; individuálních kotců pro telata tam, kde nejsou ještě zakázány.

Organizátoři se ještě v říjnu 2020 setkali s komisařkou pro zdraví a bezpečnost potravin Stellou Kyriakidesovou a s místopředsedkyní Evropské komise Věrou Jourovou, která byla odpovědná za portfolio „hodnoty a transparentnost“. Evropský parlament iniciativu projednával na svém plenárním zasedání v červnu 2021 a iniciativě vyjádřil podporu.²⁴

Komise přijala následně sdělení, v němž uvádí, jaká opatření hodlá v reakci na iniciativu přijmout.²⁵ Zejména potvrdila svůj záměr předložit do konce roku 2023 legislativní návrh na zákaz používání klecí pro všechny druhy a kategorie zvířat uvedené v evropské občanské iniciativě. Nic se ale nestalo. Výbor iniciativy proto podal v březnu 2024 žalobu k Tribunálu. Domáhá se (na základě čl. 265 SFEU) určení, že Komise protiprávně nepřijala sdělení obsahující nový harmonogram přijetí legislativního návrhu, a také zrušení dopisu Komise z února 2024 (podle čl. 263 SFEU) v rozsahu, v němž zamítla žádost o nahlédnutí do spisu.

Tribunál zatím o žalobě nerozhodl, v šesti usneseních vydaných 20. ledna 2025 se však zabýval tím, zda se k řízení může připojit několik dalších subjektů a intervenovat ve prospěch žalobce. Může se zdát, že jde o rozhodování, zda nevládním

²³ Viz např. shrnutí v CLAPSON, C. Animal rights organisations no longer able to bring cases on account of animal cruelty. *VRT News*, 9. 7. 2024, dostupné z: https://www.vrt.be/vrtnws/en/2024/07/09/_animal-rights-organisations-no-longer-able-to-bring-cases-on-ac/

²⁴ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 10. června 2021 o evropské občanské iniciativě s názvem „End the Cage Age“ („Konec doby klecové“) (2021/2633(RSP).

²⁵ Sdělení Komise o evropské občanské iniciativě „End the Cage Age“ 2021/C 274/01, C/2021/4747. Úř. věst. C 274, 9. července 2021, s. 1–13.

organizacím zaměřeným na *welfare* zvířat vyplývá z unijní regulace *welfare* veřejné subjektivní právo, ze kterého lze dovozovat dotčení – i s důsledky, jaké by to mohlo mít pro rozhodování národních soudů. Skutečnost je však odlišná, jak bude patrné, protože soud posuzuje podmínky autonomně a rozhodný je vedle zaměření organizací v tomto případě zejména jejich podíl na projednávané iniciativě.

Obecně platí, že právo přistoupit k věci má podle čl. 40 statutu SDEU každá osoba, která může prokázat zájem na výsledku věci předložené Tribunálu, s výjimkou věcí mezi členskými státy, orgány Unie nebo mezi členskými státy a orgány Unie. Pojem „zájem na výsledku věci“ judikatura vykládá s ohledem na konkrétní předmět věci jako přímý, existující zájem na rozhodnutí o návrhu, a nikoli jako zájem ve vztahu k předloženým žalobním důvodům. Pojem „výsledek věci“ se tedy týká konečného rozhodnutí ve smyslu jeho výroku.²⁶ Postavení vedlejšího účastníka se pochopitelně od žalobce zásadním způsobem liší. Příпустné jsou pouze ty argumenty vedlejšího účastníka, které patří do rámce vymezeného těmito návrhovými žádáními a žalobními důvody, což SDEU pomohl vyjasnit i ve sporech, které se týkaly ochrany životního prostředí.²⁷

Už dříve Tribunál dovodil, že s organizacemi na ochranu zvířat lze zacházet stejně jako s organizacemi na ochranu životního prostředí, pokud jde o otázku, zda mohou vstoupit do sporu.²⁸ Tohoto východiska se přidržel Tribunál výslovně i nyní, čímž naznačil příbuznost mezi oběma oblastmi.

Požadavek přímého, existujícího zájmu na výsledku věci tak předpokládá zaprvé, že oblast činnosti těchto organizací má přímou souvislost s předmětem věci, a zadruhé, že tato věc vyvolává otázky zásadního významu, které se mohou dotknout zájmů hájených dotčenými organizacemi.²⁹ Působnost organizací se navíc musí shodovat s oblastí napadeného aktu, nebo, pokud je jejich působnost širší, musí se tyto organizace aktivně podílet na programech ochrany nebo studiích týkajících se této oblasti, jejíž životaschopnost může být ohrožena přijetím nebo zrušením napadeného aktu.³⁰

Kritéria pro vstup do řízení jako vedlejšího účastníka podané reprezentativními sdruženími se do značné míry liší, protože předpokládají, že těmto nejde o hájení otázek veřejného zájmu, ale spíše společného zájmu sdružených hospodářských subjektů. Pokud žádají o vstup do řízení, je jim vyhověno, pokud i) tato sdružení

²⁶ Viz usnesení SDEU ze dne 7. února 2019, *Bayer CropScience a Bayer v. Komise* (C-499/18 P, ECLI:EU:C:2019:107), bod 5.

²⁷ Viz např. rozsudek SDEU ze dne 13. března 2019, *Polsko v. Parlament a Rada* (C-128/17, ECLI:EU:C:2019:194), bod 79.

²⁸ Viz usnesení Tribunálu ze dne 27. října 2020, *Nouryon Industrial Chemicals a další v. Komise* (T-868/19, ECLI:EU:T:2020:523), body 17–19.

²⁹ *Ibid.*, bod 6.

³⁰ Viz usnesení Tribunálu ze dne 6. listopadu 2012, *Castelnou Energía v. Komise* (T-57/11, ECLI:EU:T:2012:580), bod 10.

zastupují významný počet hospodářských subjektů působících v dotčeném odvětví, ii) mezi jejich cíle patří ochrana zájmů jejich členů, iii) věc může vyvolat zásadní otázky ovlivňující fungování dotčeného odvětví a iv) zájmy jejich členů mohou být vydáním rozsudku ve značné míře dotčeny.³¹

Ve věci *End the Cage Age v. Komise* Tribunál posuzoval žádost hned několika organizací. Několika z nich (Eurogroup for Animals, Animal Equality Italia Onlus, LAV) umožnil do řízení vstoupit, žádosti jiných (foodwatch, AECI, EEB) byly zamítnuty.³²

V případě organizací zabývajících se dobrými životními podmínkami zvířat (**Eurogroup for Animals, LAV, Animal Equality Italia Onlus**) bylo rozhodující, zda se aktivně a konkrétně podílely na kampani na podporu iniciativy, přímou podporou a sběrem podpisů nebo např. lobováním u Komise a u dalších subjektů, případně dokonce finančně podpořily iniciativu v průběhu sběru podpisů nebo i v řízení před soudem, takže nečinnost Komise zasahuje do jejich zájmů a očekávání. Ani těchto organizací se však podle Tribunálu netýká snaha o zrušení rozhodnutí Komise o zamítnutí přístupu do spisu.

V případě organizací se širším zaměřením, **foodwatch** uvedla, že na mezinárodní úrovni zastupuje práva spotřebitelů a zájem na trhu s potravinami. Zaměřuje se i na otázky *welfare* zvířat. Podle Tribunálu je však rozsah jejich zájmů příliš široký a obecný na to, aby mohla být podstatně ovlivněna výsledkem tohoto řízení. Pouze rozesílala e-maily k podpoře iniciativy a zveřejňovala tiskové zprávy na svých internetových stránkách. Neprokázala, že se aktivně zapojila do jakékoli činnosti směřující k přijetí legislativního návrhu požadovaného iniciativou; její zásah souvisel spíše s lobbistickými aktivitami v rámci paralelní kampaně za zákaz dovozu zvířat chovaných v klecích.³³ **EEB** (*European Environmental Bureau*) nestačilo tvrdit, že se iniciativy v hojném počtu účastnily organizace, které sdružuje.

AECI (*Association for the European Citizens' Initiative*) se před Tribunálem odkazovala na kritéria pro posuzování zájmu reprezentativními sdruženími (viz výše). To však podle Tribunálu není možné, protože ji tvoří pouze malé množství subjektů, 14 fyzických osob, a ani ze stanov není zjevné, že by měla zastupovat zájmy těchto osob. Aktivita AECI, které se omezují na poskytování logistické podpory iniciativě a podporu ve výzvě Komisi, podle Tribunálu nezakládají dostatečný zájem.³⁴

Jak je patrné, Tribunál rozlišuje mezi ochranou životního prostředí a *welfare* zvířat, nicméně aplikuje stejné podmínky a nevylučuje ani splnění podmínky dosta-

³¹ Viz usnesení Tribunálu ze dne 26. února 2007, *Akzo Nobel Chemicals a Akros Chemicals v. Komise* (T-253/03, ECLI:EU: T:2007:58), bod 15; a ze dne 20. března 2024, *Zalando v. Komise* (T-348/23, ECLI:EU:T:2024:201), bod 7.

³² Usnesení Tribunálu ze dne 20. ledna 2025, *End of Cage Age v. Komise* (T-151/24).

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

tečného zájmu ve smyslu čl. 40 statutu SDEU organizacemi zaměřenými na *welfare* zvířat. Vychází přitom ze zaměření vymezeného ve stanovách organizace a konkrétních aktivit, bez ohledu na to, jak na práva těchto organizací nahlíží národní úprava.

O autorovi:

doc. JUDr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D., LL.M., je vedoucím katedry práva životního prostředí a pozemkového práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity a poradcem na Nejvyšším správním soudu.

KILLING ANIMALS IS NOT PART OF THE ENVIRONMENT (ON THE JUDGMENT OF THE CZECH SUPREME ADMINISTRATIVE COURT NO. 5 AS 296/2024-36 AND ORDERS OF THE GENERAL COURT IN CASE T-151/24, END THE CAGE AGE V. COMMISSION)

Abstract

The article analyses the recent judgment of the Czech Supreme Administrative Court of April 7, 2025, No. 5 As 296/2024-36, according to which environmental associations cannot oppose the killing of animals in commercial farming and, in general, violations of animal welfare rules, unless the objections relate to more narrowly defined environmental protection. The author disputes the court's partial conclusions, particularly with regard to the interpretation of the term "environment," which, according to the definition in Act No. 17/1992 Coll. on the environment, also includes the conditions of life for all organisms. The article also elaborates on the assessment of the conditions of animal welfare organisations in proceedings before the Court of Justice of the European union, based on the decisions in Case T-151/24, *End the Cage Age v. Commission*.

Key words: Case law, welfare, killing animals, locus standi, constitutional rights