



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobce: Zayferus, o. p. s., IČ 262 40 513, se sídlem Havlíčkova 429, 664 34 Kuřim, proti žalovanému Ministerstvu životního prostředí, se sídlem Vršovická 65, 100 10 Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 25. 6. 2008, č. j. 500/1856/503 21/07,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 6. 2008, č. j. 500/1856/503 21/07, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 15 640 Kč ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 9. 10. 2007 uložila Česká inspekce životního prostředí, ředitelství, žalobci pokutu ve výši 58 000 Kč za správní delikt podle § 88 odst. 1 písm. e) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon č. 114/1992 Sb.“), kterého se dopustil tím, že choval v zajetí bez povolení celkem 29 jedinců devíti zvláště chráněných druhů dravců a sov.

V rozhodnutí inspekce popsala zejména okolnosti zániku Nadace Zayferus a vzniku subjektu Zayferus, o. p. s. (tj. žalobce). Výjimku ze zákazu chovu zvláště chráněných živočichů v zajetí (§ 50 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb.) udělilo ministerstvo dne 8. 2. 1999 Nadaci Zayferus, nikoli žalobci, přičemž žalobce není nástupnickou organizací Nadace Zayferus (ta vstoupila do likvidace dne 20. 12. 1998 a její majetek byl rozdělen mezi zakládající členy nadace, zanikla pak dne 8. 11. 1999 výmazem z registru nadací; žalobkyně vznikla až dne 14. 2. 2001). Správní orgány byly uvedeny v omyl soustavným tvrzením žalobce, který údajně převzal všechna práva a závazky zaniklé nadace; proto také inspekce vydávala žalobci k jedincům drženým na základě výjimky z 8. 2. 1999 registrační karty (ty však nemají přímou oporu v zákoně, jde o formální opatření usnadňující vedení centrální evidence o chovech vybraných druhů dravců a sov podle smlouvy CITES).

Žalobcovo odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný dne 25. 6 2008 a napadené rozhodnutí potvrdil. Zejména uvedl, že žalobce neměl k chovu dravců a sov v zajetí udělenou výjimku podle § 56 zákona (nepřešla na něj výjimka udělená dne 8. 2. 1999 Nadaci Zayferus, a žalobce to měl vědět, neboť jeho ředitel J. H. byl dříve členem správní rady a statutárním orgánem Nadace Zayferus). Bez potřebné výjimky choval žalobce zvláště chráněné jedince již od svého vzniku v roce 2001, ovšem při předchozích kontrolách to inspekce nezjistila, neboť vycházela z žalobcova tvrzení, že na něj přešla práva někdejší Nadace Zayferus. Není na místě zlehčovat společenskou nebezpečnost sankcionovaného jednání; chovat zvláště chráněné jedince lze pouze na základě výjimky, jejíž udělení (na které není nárok) slouží k zajištění vhodných podmínek pro chov, k evidenci chovaných jedinců a případně i k následné kontrole jejich životních podmínek ze strany orgánu ochrany přírody.

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného žalobce uvedl, že mu pokuta byla uložena v rozporu se zněním § 88 odst. 1 písm. e) zákona č. 114/1992 Sb.: ten umožňuje uložit pokutu „*právníckým osobám a fyzickým osobám při výkonu podnikatelské činnosti*“, ovšem žalobce je obecně prospěšnou společností, která nevykonává podnikatelskou činnost – nikoli obchodní společností založenou za účelem dosažení zisku. To, že žalobce podle žalovaného choval bez potřebné výjimky „velký“ počet dravců, je způsobeno tím, že všichni dravci měli jednu souhrnnou výjimku a ke každému dravci byla právě na podkladě této výjimky vydávána registrační karta (sami zaměstnanci MŽP se při jejich vydávání dopouštěli nepřesností, protože v kartách je uváděno jak „Zayferus“, tak „Zayferus, o. p. s.“). Žalobce zdůraznil, že v samotném rozhodnutí o výjimce ze dne 8. 2. 1999 se uvádí, že „*Výjimka platí pouze na ty exempláře, na které MŽP vystaví registrační kartu*“. Správní orgány přehlédly, že žalobce je právním nástupcem Nadace Zayferus. Žádost o výjimku se podávala koncem roku 1998. Nadace ukončila činnost počátkem roku 1999, žalobkyně byla na soudě zaregistrována až s určitým zpožděním. Ředitel žalobce J. H. se u správního orgánu dvakrát informoval ohledně platnosti výjimky a vyrozuměl, že i nadále má splněny všechny potřebné formalities. To, že žalobce neměl výjimku udělenou na sebe, ale nadále využíval výjimku někdejší nadace, bylo tedy způsobeno chybnými informacemi od samotného MŽP. Žalobce jednal v dobré víře a byl v ní opakovaně utvrzován jednáním pracovníků MŽP, kteří neustále na podkladě této výjimky vydávali žalobci registrační karty na postupně získávané dravce, a ani při předchozí kontrole nebyly u žalobce shledány žádné závady; pochybení je tedy na straně správních orgánů. Žalobce proto navrhl, aby napadené rozhodnutí a případně i rozhodnutí vydané v I. stupni bylo zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na tom, co uvedl v napadeném rozhodnutí, a navrhl zamítnutí žaloby.

Ve správním spisu je založen protokol z kontroly konané dne 22. 8. 2005; podle něj je současným vlastníkem dvaceti devíti zvláště chráněných živočichů Zayferus, o. p. s., Havlíčkova 429, Kuřim; rozhodnutí o udělení výjimky bylo vydáno Nadaci Zayferus, Havlíčkova 429, Kuřim, stejně jako případné registrační karty (jak je uvedeno v odůvodnění rozhodnutí, chov zvláště chráněných živočichů byl do té doby na chovné stanici povolen několika rozhodnutími vydanými na fyzickou osobu J. H.; nadace přitom požádala o udělení komplexní nové výjimky se změnou žadatele). Dopisem ze dne 17. 2. 2006 (*Zaslání přehledu nedostatků zjištěných při kontrolách inspekce k vyjádření*) vyzvala inspekce žalobce ke sdělení, zda věcně přebíral závazky vyplývající z výjimky udělené dne 8. 2. 1999. Žalobce to dne 25. 2. 2006 potvrdil; na základě informací od správního orgánu byl přesvědčen, že novou výjimku nepotřebuje, a ostatně ani při předchozích kontrolách ze strany inspekce se žádné pochybení nezjistilo.

Podle výpisu z obchodního rejstříku byl žalobce zapsán dne 14. 2. 2001, o zápis požádal dne 4. 1. 2001. Podle zakládací smlouvy byl žalobce založen dne 1. 1. 2001. Dne 21. 1. 2007

sdělil žalobce žalovanému, že k transformaci a přechodu veškerých práv a závazků někdejší Nadace Zayferus na žalobce došlo na základě změny zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech, nikoliv na základě právního úkonu zakladatelů či statutárních orgánů nadace. Nadace nemohla po změně zákona existovat, neboť nedosahovala stanovené výše jmění; mohla existovat pouze ve formě obecně prospěšné společnosti, což se také v praxi naplnilo. Tato skutečnost byla nahlášena orgánu ochrany přírody a ředitel žalobce byl ujištěn, že výjimka je nadále platná. Spis konečně obsahuje sdělení Magistrátu města Brna, odboru vnitřních věcí, ze dne 24. 1. 2007 doplněné listinami, podle nichž vznikla Nadace Zayferus dnes 14. 10. 1992 registrací v registru nadací, dne 31. 12. 1998 vstoupila do likvidace rozhodnutím její správní rady na schůzi konané dne 20. 12. 1998 (důvod zrušení nadace a jejího vstupu do likvidace tu nebyl uveden) a zanikla dne 8. 11. 1999 výmazem z registru nadací.

Městský soud v Praze zamítl podanou žalobu rozsudkem ze dne 28. 3. 2012; Nejvyšší správní soud však k žalobcově kasační stížnosti tento rozsudek zrušil svým rozsudkem ze dne 15. 8. 2012 a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení. Shledal, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů: městský soud se totiž nijak nevypořádal se žalobním bodem, ve kterém žalobce popíral, že dravci byli chováni bez povolení (bez výjimky), neboť i po vzniku obecně prospěšné společnosti Zayferus mu nadále na základě „centrální“ výjimky (udělené Nadaci Zayferus) byla ke každému dravci vydávána registrační karta. Městský soud podle NSS pochybil, pokud nezávažil, jaký význam pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu může mít opakované vydávání registračních karet – tedy zda žalobce i přes opakované vydávání registračních karet vskutku choval dravce bez povolení. NSS zdůraznil, že odpovědnost právnických osob za správní delikty je odpovědností objektivní a samotná dobrá víra nemůže právnickou osobu zbavit odpovědnosti; pokud však protiprávní stav nastal výlučně v důsledku nesprávného úředního postupu, nenese vinu za nastalý protiprávní stav právnická osoba, takže subjektivní stránka přestupku není vůbec dána.

Městský soud tedy opětovně přezkoumal napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle § 50 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. je zakázáno škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, zejména je chytat, chovat v zajetí, rušit, zraňovat nebo usmrcovat; podle § 88 odst. 1 písm. e) zákona č. 114/1992 Sb. orgán ochrany přírody uloží pokutu až do výše 1 000 000 Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že usmrcuje nebo chová ptáky s výjimkou těch, kteří mohou být loveni, nebo zvláště chráněné živočichy bez povolení, anebo jinak nedovoleně zasahuje do jejich přirozeného vývoje. Ze zákazů podle § 50 zákona č. 114/1992 Sb. lze ve smyslu § 56 odst. 1 tohoto zákona udělit výjimku v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody. Obě strany se shodují na tom, že Nadaci Zayferus byla dne 8. 2. 1999 udělena právě taková výjimka pro celkem jedenáct druhů dravců a sov (s tím, že na konkrétní exempláře bude vystavena registrační karta).

Žalobce nesprávně vykládá § 88 odst. 1 písm. e) zákona č. 114/1992 Sb., resp. způsob, jakým tato norma stanoví svou osobní působnost. Zákon č. 114/1992 Sb. ve své části osmé, *Odpovědnost na úseku ochrany přírody*, rozlišuje mezi pokutami za přestupky (§ 87) a pokutami, které mají být ukládány právnickým osobám a fyzickým osobám při výkonu podnikatelské činnosti podle § 88 (zde se tedy jedná o pokuty za tzv. jiné správní delikty, protože přestupku se může dopustit jen fyzická osoba). Tento způsob úpravy odpovědnosti je v předpisech správního práva tradiční a ze systematiky příslušné části zákona je zřejmé, že slova „při výkonu podnikatelské činnosti“ se vztahují právě jen k bezprostředně předcházejícímu sousloví „fyzickým osobám“, a nikoli k celému složenému výrazu ve znění „právnickým osobám a fyzickým osobám“: žalobcův výklad by totiž vedl k tomu, že celá jedna

kategorie právních subjektů, tj. právnické osoby nepodnikající, by mohla porušovat předpisy na úseku ochrany přírody a krajiny zcela beztestně. Takový výklad je nesmyslný; právnické osoby nepodnikající nemohou při své činnosti absolutně vyloučit porušení některého z pravidel, jejichž účelem je chránit přírodu a krajinu, stejně jako to nemůže učinit žádná jiná kategorie osob; není tedy rozumný důvod pro to, aby je zákon předem vylučoval z odpovědnosti za případné porušení.

Soud souhlasí se správními orgány i v tom, že žalobce nelze považovat za právního nástupce zaniklé Nadace Zayferus; to, že v obou právnických osobách působí vždy stejná osoba fyzická (pan J. H.), nemá s otázkou nástupnictví dvou právnických osob žádnou souvislost. Jak si soud ověřil ve správním spisu, Nadace Zayferus vstoupila v prosinci 1998 do likvidace a v listopadu 1999 byla vymazána z registru nadací; žalobce pak vznikl zápisem do rejstříku obecně prospěšných společností v únoru 2001 (není zřejmé, jaké „zpoždění“ při zápisu do rejstříku má žalobce na mysli: vznikla totiž teprve počátkem roku 2001, v lednu 2001 byl podán návrh na zápis a hned v následujícím měsíci byl zápis proveden). Tvrzení žalobce o transformaci původní Nadace Zayferus nemá žádnou oporu ve spisu. Jak na to správně upozornil žalovaný, nadace se skutečně mohla přeměnit na obecně prospěšnou společnost postupem podle přechodného ustanovení § 35 odst. 3 zákona č. 227/1997 Sb.; k tomu je však třeba rozhodnutí statutárního orgánu nadace a majetek, práva a závazky nadace pak bez likvidace přecházejí na nově vznikající obecně prospěšnou společnost. V této věci se ale nic takového nestalo, původní nadace byla zrušena rozhodnutím zakladatelů, a to s likvidací; mezi nadací a žalobcem tak není žádný právní vztah. Není ani jasné, co měl J. H. na mysli, když ve správním řízení sdělil, že k přechodu práv a závazků z Nadace Zayferus na žalobce nedošlo právním úkonem zakladatelů, ale v důsledku změny zákona č. 227/1997 Sb. Tento zákon nabyl účinnosti k 1. 1. 1998, poprvé byl pak novelizován zákonem č. 210/2002 Sb. s účinností k 1. 7. 2002, tj. v době, kdy už původní nadace dva a půl roku neexistovala, a naopak tu již téměř rok a půl byl žalobce, tedy obecně prospěšná společnost. Podle § 3 odst. 4 zákona č. 227/1997 Sb. nesměla být celková hodnota nadačního jmění nižší než 500 000 Kč, zatímco pro obecně prospěšné společnosti (srov. § 17 odst. 4 zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech) takové omezení neplatilo; to však neznamená, že z každé nadace založené před účinností zákona č. 227/1997 Sb., která nedosahovala nově stanovené minimální povinné výše nadačního jmění, se jen v důsledku přijetí této nové právní úpravy nadací stala obecně prospěšná společnost: to se mohlo stát jen výslovným úkonem zakladatelů, jak soud uvedl výše.

Důvodná je však námitka, jejíž nevypořádání bylo důvodem, pro který byl předchozí rozsudek zdejšího soudu zrušen: totiž že žalobce byl v dobré víře, že splňuje všechny potřebné podmínky pro chov dravců a sov, a v tom ho utvrzovalo jednání žalovaného, který u něj při kontrolách v tomto ohledu neshledával pochybení, a především mu opakovaně vystavoval registrační karty na chované jedince.

Jak už uvedl NSS, právnickou osobu nemůže zbavit odpovědnosti za správní delikt samotný fakt, že si při své činnosti není vědoma pochybení a domnívá se, že postupuje v souladu se zákonem. Pokud však správní orgán dlouhodobě vykonává úkony, které udržují danou osobu v jistotě, že splnila všechny formální požadavky (ač ve skutečnosti tomu tak nebylo), je nutno přičíst důsledky takové situace (tj. několik let trvající protiprávní stav) na vrub správnímu orgánu, a nikoli této osobě. Nesprávný postup správního orgánu je v takovém případě liberačním důvodem, který sice není v zákoně výslovně vyjádřen, ale plyne z principu důvěry v právo (srov. k tomu též č. 1746/2009 Sb. NSS, č. 2408/2011 Sb. NSS). Ten obnáší nejen očekávání pozitivní – tj. že každý může spoléhat na to, že mu státní moc umožní, aby uplatňoval svá práva, a v případě jejich narušení mu poskytne efektivní ochranu – ale i očekávání, že pokud veřejná moc hledí na osobu jako na subjekt oprávněný k určité činnosti a

tento svůj postoj opakovaně stvrzuje úkony typu osvědčení, nebude taková osoba následně za svou činnost trestána: má totiž právo se důvodně domnívat, že k dané činnosti skutečně oprávněna je.

V této věci tak není příliš důležité, jak konkrétně probíhaly telefonické konzultace mezi ředitelem žalobce a zaměstnankyní žalovaného; výslech zaměstnankyně neprokázal žalobcovo tvrzení, že byl uveden v omyl, a ostatně přesný průběh konzultací již nelze zpětně rekonstruovat. Podstatné však je, že žalovaný od roku 2001 do roku 2005 vydával žalobci registrační karty pro jednotlivé dravce a sovy. Tyto registrační karty nemají podle sdělení žalovaného přímou oporu v zákoně, nicméně z rozhodnutí žalovaného, jímž byla Nadaci Zayferus udělena výjimka, je zřejmé, že předpokladem vystavení registrační karty je právě to, že danému chovateli bylo vydáno a platí pro něj rozhodnutí o výjimce. Z toho, že registrační karty jsou nadále vydávány, nelze tedy logicky dovodit nic jiného, než že výjimka stále platí, jakkoli se změnila právní forma daného subjektu.

Žalobci tak nelze klást za vinu, že i po zániku Nadace Zayferus a vzniku obecně prospěšné společnosti Zayferus stále „používal“ výjimku udělenou nadaci a nepožádal si o výjimku novou, která by už byla udělena jemu samotnému. Ani při sebevětší pečlivosti totiž nemohl dospět k závěru, že původní výjimka již neplatí, pokud se žalovaný správní orgán – který přitom v dané agendě disponuje odbornou znalostí – důsledně vůči němu choval tak, jako by výjimka stále platila. Odpovědnost za správní delikt tu tak není dána.

Městský soud proto zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.); v něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Žalobce byl v tomto řízení úspěšný, a podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu proto náleží náhrada nákladů řízení o žalobě i řízení o kasační stížnosti. Náklady řízení o žalobě jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 2000 Kč. V řízení o kasační stížnosti byl žalobce zastoupen advokátem; náklady řízení tak kromě soudního poplatku ve výši 5000 Kč zahrnují odměnu advokátky za tři úkony právní služby (převzetí věci, kasační stížnost, reakce na vyjádření žalovaného) podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif) ve výši 3 x 2100 Kč, včetně paušálních výdajů spojených s těmito úkony ve výši 3 x 300 Kč (odměna advokáta tedy činí 7200 Kč). Jelikož je advokátka Mgr. Marie Stará, která žalobce zastupovala v kasačním řízení, plátní daně z přidané hodnoty, zvyšuje se její odměna o částku, kterou je povinna odvést z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů (tato částka činí 1440 Kč). Celkem tedy žalobci na nákladech řízení náleží (2000 + 5000 + 7200 + 1440 =) 15 640 Kč.

P o u č e n í : 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, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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 7. prosince 2012

JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková