



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce **J. O.**, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10 – Vršovice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2006, sp. zn. 000372/A-10, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. prosince 2007, č. j. 1 Ca 1/2007 - 24,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce převzal dne 15. 6. 2001 do své péče mládě jestřába lesního (*accipiter gentilis* - stáří 5 týdnů), které dle jeho tvrzení pravděpodobně vypadlo z hnízda a bylo nalezeno panem J. R. v honitbě Mysliveckého sdružení Obora - Fáberky. Tato samice byla pojmenována jako Kajta a označena kroužkem č. CZ 074377. Žalobce podal tři dny nato, tedy dne 18. 6. 2001, žádost o povolení chovu výše uvedeného mláděte u Okresního úřadu Blansko, referátu životního prostředí (orgán ochrany přírody). Okresní úřad Blansko žádost bez dalšího postoupil Krajskému úřadu Jihomoravského kraje (orgán státní správy myslivosti), který vydal povolení k chovu Kajty v zajetí.

[2] Dne 22. 10. 2005 provedla Česká inspekce životního prostředí (dále též „Inspekce“) u žalobce kontrolu chovu zvláště chráněných živočichů (dravců). Na základě závěrů provedené kontroly, kterými byl žalobce vyzván k předložení výjimky dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, se žalobce opětovně obrátil na příslušný orgán ochrany přírody (v souvislosti se zrušením okresních úřadů přešla tato působnost na krajské úřady). Krajský úřad Jihomoravského kraje povolil výjimku ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných druhů živočichů rozhodnutím ze dne 18. 1. 2006, č. j. JMK 45040/2005 OŽP/Sl. Toto rozhodnutí bylo k podnětu Inspekce přezkoumáno Ministerstvem životního prostředí v přezkumném řízení a bylo zrušeno rozhodnutím ze dne 23. 5. 2006, č. j. 560/806/2006. V mezidobí zahájila Inspekce vůči žalobci na podkladě výsledků místní kontroly přestupkové řízení, které bylo ukončeno v I. stupni rozhodnutím ze dne 4. 7. 2006, č. j. 49/OOP/0606761.19/06/VPD. Žalobce byl uznán vinným ze spáchání 3 přestupků dle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a zákona č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy, a byla mu uložena pokuta ve výši 30 000 Kč. Žalobce se měl dopustit přestupků tím, že neprokázal zákonný původ a povolený způsob nabytí jednoho jedince ještěrba lesního (výše uváděné samice Kajty), a že držel exemplář ohroženého druhu živočicha bez výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobce podal proti rozhodnutí orgánu I. stupně odvolání, o němž rozhodlo Ministerstvo životního prostředí (dále též „stěžovatel“) v záhlaví nadepsaným rozhodnutím tak, že odvolání žalobce zamítlo.

[3] Žalobce posléze napadl rozhodnutí stěžovatele správní žalobou k Městskému soudu v Praze, který stěžovatelovo rozhodnutí v záhlaví označeným rozsudkem zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Městský soud v rozsudku napadeném kasační stížností uvedl, že žalobce podal Okresnímu úřadu Blansko, referátu životního prostředí, dne 18. 6. 2001 a 4. 7. 2001 žádosti o povolení chovu ještěrba lesního, přičemž nespecifikoval, zda se jedná o žádost podle zákona o ochraně přírody a krajiny nebo dle zákona o myslivosti (zákon č. 23/1962 Sb.). Okresní úřad Blansko dovodil, že žádost se svým obsahem týká povolení dle zákona o myslivosti (nikoliv tedy zákona o ochraně přírody a krajiny, v jehož působnosti mohl okresní úřad rozhodnutí vydat), a věc proto postoupil Krajskému úřadu Jihomoravského kraje. Krajský úřad, jakožto orgán státní správy myslivosti, vydal povolení k chovu předmětného jedince ještěrba lesního, přičemž jednou z podmínek tohoto povolení bylo dodržování podmínek stanovených ve stanovisku Ministerstva životního prostředí ze dne 3. 9. 2001, č. j. 20133/01-OOP/6418/01. Z rozhodnutí krajského úřadu ani ze stanoviska ministerstva jasně nevyplývala povinnost požádat o povolení výjimky dle zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobce měl být řádně poučen o nutnosti požádat o vydání výše uvedené výjimky. Tato poučovací povinnost vyplývá z práva na soudní a jinou právní ochranu (čl. 36 Listiny základních práv a svobod) a § 3 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád.

[4] Stěžovatel podal proti rozsudku městského soudu včasnou kasační stížnost.

II.

[5] V kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že ji podává z důvodu dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel napadá závěr soudu, že z rozhodnutí krajského úřadu a stanoviska ministerstva jasně nevyplývala pro žalobce povinnost požádat o vydání

výjimky dle zákona o ochraně přírody a krajiny. Poukazuje na skutečnost, že na nutnost získat výjimku dle zákona č. 114/1992 Sb. byl žalobce upozorněn již Ministerstvem zemědělství ve sdělení ze dne 8. 3. 2000, sp. zn. 420/99-5110. Dále se odvolává na stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 3. 9. 2001, č. j. 20133/01-OOP/6418/01, kterým toto souhlasilo s povolením chovu ještěrba lesního v zajetí za předpokladu dodržování podmínek stanovených ve výjimce ze základních podmínek ochrany zvláště chráněného živočicha dle zákona č. 114/1992 Sb. Taktéž rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje o udělení povolení k chovu ještěrba lesního v zajetí ze dne 7. 9. 2001 obsahuje výrok, že dané povolení nenahrazuje výjimku dle předpisů o ochraně přírody a krajiny. Stěžovatel namítá, že žádostí žalobce o povolení chovu ještěrba lesního bylo zahájeno řízení o povolení chovu zvěře v zajetí dle zákona o myslivosti, vzhledem ke své formulaci však žádost nemohla přivodit zahájení řízení o udělení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobce byl dostatečně poučen o povinnosti požádat o výše uvedenou výjimku. Stěžovatel se neztotožňuje se závěrem městského soudu, že nelze klást žalobci za vinu, že o předmětnou výjimku nepožádal. Stěžovatel z výše uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

[6] Žalobce se ke kasační stížnosti vyjádřil svým podáním ze dne 28. 2. 2008, v němž uvedl, že svoji žádost o povolení chovu jedince ještěrba lesního formuloval obecně a měl na mysli udělení všech potřebných výjimek. Žalobce nevěděl, že dle názoru správního orgánu nepožádal o udělení výjimky ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů. Pochybil správní orgán, který vydal povolení k chovu zvěře, měl totiž řízení přerušit a problém výjimky vyřešit jako předběžnou otázku. Správní orgány jej nedostatečně poučily a nevyžádaly si upřesnění obsahu žádosti o povolení chovu zvěře, žalobce tak nemůže nést odpovědnost za nastalý stav.

III.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud podřadil námitky uplatněné stěžovatelem v kasační stížnosti pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť se jedná o právní posouzení otázky, zda vzhledem ke zjištěným skutečnostem došlo k naplnění subjektivní a objektivní stránky přestupku, a zda správní orgány porušily poučovací povinnost dle § 3 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád.

III/1

[9] Nejvyšší správní soud v první řadě konstatuje, že skutkové podstaty přestupků dle § 87 odst. 3 písm. o) a § 87 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny a dle § 31 odst. 1 písm. n) zákona o obchodování s ohroženými druhy neobsahují výslovný požadavek na subjektivní stránku přestupku, tj. zavinění. Dle § 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, postačuje k odpovědnosti za přestupek zavinění z nedbalosti, pokud zákon nestanoví jinak (což však není tento případ). Zákon o přestupcích rozlišuje v § 4 odst. 1 dvě formy nedbalosti, vědomou a nevědomou. K založení odpovědnosti za přestupek plně postačuje zavinění v podobě nevědomé nedbalosti, o kterou se jedná tehdy, pokud pachatel

přestupku nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům toto věděl mohl a měl.

[10] Jak Nejvyšší správní soud ze soudního a správního spisu zjistil, byl přestupek dle § 87 odst. 1 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb. spáchán tím, že žalobce nebyl držitelem výjimky ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., vztahující se na držení a chov jednoho exempláře ještěrba lesního. Městský soud k tomu ve shodě s vyjádřeními žalobce uvedl, že žalobce byl v dobré víře, že obdržel všechna potřebná povolení a výjimky nezbytné k držení ještěrba lesního, resp. z rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ani stanoviska Ministerstva životního prostředí nevyplývá povinnost získat výjimku ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů.

[11] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že žalobce byl sdělením Ministerstva zemědělství ze dne 8. 3. 2000, sp. zn. 420/99-5110, upozorněn na nezbytnost získat „výjimku ze zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů v kategorii ohrožených druhů pro ještěrba lesního“ a dále povolení Ministerstva zemědělství k chovu ještěrba lesního v zajetí. V pozdějším rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství ze dne 7. 9. 2001, č. j. OŽPZ/1070r/01/To, je jednoznačně uvedeno, že se jedná o rozhodnutí o povolení chovu zvěře v zajetí vydané dle zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti. Jednou z podmínek uděleného povolení bylo též dodržování dalších podmínek stanovených ve stanovisku Ministerstva životního prostředí ze dne 3. 9. 2001, č. j. 20133/01-OOP-6418-01, které tvořilo přílohu uvedeného rozhodnutí. Ve výrokové části cit. rozhodnutí krajského úřadu je explicitně uvedeno, že povolení nenahrazuje příslušná povolení či výjimky dle předpisů o ochraně přírody a krajiny (zvláště chráněný živočich). Také ze stanoviska Ministerstva životního prostředí, odboru ochrany přírody je zřetelné, že bylo vydáno dle § 19 odst. 5 zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti, a vztahuje se toliko k povolení chovu zvěře v zajetí dle tohoto zákona. Podmínkou souhlasu uděleného Ministerstvem životního prostředí bylo „dodržování podmínek stanovených rozhodnutím OkÚ Blansko - referátu životního prostředí, o udělení výjimky ze základních podmínek ochrany zvláště chráněného živočicha, zařazeného do kategorie ohrožených druhů, stanovených v § 50 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., v platném znění“. Tato skutková a právní zjištění plně odpovídají zjištěním učiněným městským soudem, jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozsudku.

[12] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že jen a pouze z citovaného rozhodnutí a stanoviska správních orgánů nemohl žalobce nabýt přesvědčení, že mu byla udělena výjimka dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Nejvyšší správní soud se shoduje se stěžovatelem i v tom, že vzhledem k obsahu správního spisu (podrobně bod [11] shora) nelze považovat za správný názor městského soudu, podle něhož správní orgány nedostály své poučovací povinnosti. Poučovací povinnost správních orgánů totiž zásadně souvisí s poučováním o procesních právech a povinnostech (srov. k tomu např. Vedral, J. Správní řád. Komentář. Praha, BOVA POLYGON 2006, str. 78-79); navíc bylo žalobci dopisem Ministerstva zemědělství ze dne 8. 3. 2000 zcela srozumitelně sděleno, že

musí být držitelem jak povolení dle zákona o myslivosti, tak výjimky dle zákona o ochraně přírody a krajiny (dostalo se mu tak dokonce též informace o hmotném právu).

III/2

[13] Nejvyšší správní soud však nemohl přehlédnout specifikum této věci, totiž okolnost, že žalobce podal v návaznosti na sdělení Ministerstva zemědělství (viz bod [11]) dne 4. 7. 2001 „žádost o povolení chovu ještřába lesního“ u místně i věcně příslušného orgánu veřejné správy pro udělení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny (Okresní úřad v Blansku, referát životního prostředí). Jak žalobce v žalobě uvedl, jeho žádost byla formulována záměrně obecně, aby na jejím základě získal všechna povolení a výjimky, a tedy podaná žádost směřovala i na vydání výjimky dle zákona o ochraně přírody a krajiny. Z hlediska textu žádosti, která zněla velmi obecně („*Žádám o povolení chovu ještřába lesního. Jedná se o mládě, staré asi 5 týdnů, které pravděpodobně vypadlo z hnízda...*“), lze mít souhlasně se žalobcem za to, že podání bylo jednak žádostí dle tehdy platného zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti (a takto také podání posléze vyřídil Krajský úřad Jihomoravského kraje), jednak žádostí o udělení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny (k jehož vyřízení byl věcně i místně příslušný právě Okresní úřad v Blansku, referát životního prostředí). Správní orgán však namísto meritorního vyřízení této žádosti, případně výzvy žalobci k odstranění eventuálních vad podání, postoupil bez dalšího tuto žádost Krajskému úřadu Jihomoravského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, který měl být (podle názoru okresního úřadu) orgánem „věcně a místně příslušným k vyřízení tohoto podání.“

[14] Pokud stěžovatel argumentuje, že žádost byla podle svého obsahu žádostí dle tehdy platného zákona o myslivosti, a nikoliv dle zákona o ochraně přírody a krajiny, takovýto výklad postrádá jakoukoliv logiku a připisuje žalobci zcela iracionální chování. Žalobce totiž svou obecně sepsanou žádost adresoval Okresnímu úřadu v Blansku, referátu životního prostředí, zjevně právě proto, že byl již dříve poučen získat výjimku ze zákona o ochraně přírody a krajiny, ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů v kategorii ohrožených druhů pro ještřába lesního, o kterou měl „požádat RŽP příslušného okresního úřadu“ (viz sdělení Ministerstva zemědělství zn. 420/99-5110 ze dne 8. 3. 2000 - Povolení chovu zvěře v zajetí, obsažené ve správním spise a taktéž citované stěžovatelem v kasační stížnosti). Žalobce tedy postupoval přesně v intencích cit. sdělení Ministerstva zemědělství.

[15] Výklad stěžovatele směřuje k tomu, že žalobce měl pravděpodobně po postoupení žádosti krajskému úřadu (ve smyslu tehdy platného zákona o myslivosti) podat Okresnímu úřadu v Blansku, referátu životního prostředí žádost novou, tentokrátě výslovně označenou tak, že je podávána jako „žádost o udělení výjimky ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů dle zákona o ochraně přírody a krajiny“. Takovýto výklad však klade na adresáty veřejných subjektivních práv a povinností ve styku se správními orgány zcela neúnosné požadavky a současně umožňuje orgánům veřejné moci vystupovat vůči subjektům práva s nebyvalou měrou formalismu.

[16] Adresáti veřejných subjektivních práv a povinností v oblasti veřejné správy jsou v převážné většině právní laici, na nichž nelze vyžadovat, aby své žádosti formulovali zcela pregnantně a pojmenovávali věci přesnými zákonnými termíny, případně dokonce citovali v žádostech přesná zákonná ustanovení. Je pravdou, že formálně přesné označení žádosti dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny by bylo „žádost o udělení výjimky ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů“, žádosti dle zákona o myslivosti pak „žádost o povolení chovu zvěře v zajetí“. Správní orgány nicméně musí při výkonu veřejné moci akceptovat užívání běžného neodborného jazyka ze strany uživatelů veřejné správy. Pokud jsou výrazy z oblasti běžného jazyka nedostatečné, vzbuzující právní nejasnost z pohledu správního orgánu, musí správní orgán vyzvat žadatele k upřesnění obsahu žádosti a vysvětlit mu, proč je upřesnění nezbytné. Platí totiž zásada, že podání je nutno vždy posuzovat podle jeho skutečného obsahu (k čemu směřuje), nikoliv formálního označení (§ 19 odst. 2 starého správního řádu, § 37 odst. 1 nového správního řádu).

[17] S výše uvedeným kontrastuje vyjádření České inspekce životního prostředí obsažené v předkládací zprávě k odvolání adresované stěžovateli spolu se správním spisem (č. dokumentu 51 správního spisu). Inspekce zde sice připouští, že je potřeba posuzovat každé podání dle jeho obsahu, nikoliv formálního označení. Další úvahy jsou však již jen zcela iracionálními spekulacemi: *„Dle názoru inspekce je z obsahu žádosti J. O. zřejmé, že se jedná o žádost dle zákona o myslivosti, neboť J. O. uvádí, že je sokolník, což v našem státě znamená, že je i myslivec, důležité je, že J. O. používal v žádosti mysliveckou terminologii - ‚... v části honitby...‘, před podpisem uvedl ‚Myslivosti zdar‘, a navíc je ve spodní části žádosti uvedeno doporučení mysliveckého hospodáře mysliveckého sdružení.“* Tento výklad, bazírující na slovech vytržených z kontextu, následně svým rozhodnutím aproboval též stěžovatel.

[18] Právo, nahlížené výkladem, který zastává stěžovatel, se stává atomizovaným souborem právních norem, z něhož se vytrácejí jakékoliv hodnoty a principy a úcta k lidskému jednotlivci. Tento výklad je tak v rozporu se základní maximou české ústavy, podle níž státní moc slouží všem občanům (čl. 2 odst. 3 Ústavy), odnímá právu jakýkoliv společenský účel, a namísto toho se právní normy stávají samoúčelnými. Názor, podle něhož společenská realita slouží potřebám práva a jeho formalit, a jako taková se musí podřídit přirozeným tendencím orgánů veřejné moci o maximální usnadnění rozhodovacího procesu, však je v bytostném rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. k tomu obecně rozsudek NSS ve věci *MUDr. L. K. proti Městskému úřadu v Jičíně*, ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 Ans 2/2008 - 52, publ. pod č. 1626/2008 Sb. NSS).

[19] V souladu s judikaturou Ústavního soudu lze v obecné rovině říci, že pokud procesní právní úkony občanů jako účastníků správního řízení (účastníků správně právních vztahů) obsahují nejasnost, přičemž takovou vadu je možno odstranit, a to poskytnutím poučení či pomoci ze strany správního orgánu, jsou správní orgány povinny dát účastníkům řízení příležitost tuto nejasnost odstranit (§ 3 odst. 2 a § 19 odst. 3 starého správního řádu, srov. k tomu obdobně též § 4 odst. 1 a 2 a § 37 odst. 3 nového správního řádu). K tomu je vhodné v rovině obecné poznamenat, že uživatelé veřejné správy se často jen stěží orientují v komplikovaném systému správních orgánů a práva vůbec, což je umocněno též zásadní reformou soustavy veřejné správy na přelomu 20. a 21. století

(zřízení orgánů krajů, zánik okresních úřadů, diferenciacie působnosti orgánů obcí), s níž nerozlučně souvisí přesun kompetencí uvnitř této soustavy. Jestliže se zmíněné pomoci občanům jako účastníkům správního řízení nedostane, a namísto toho správní orgány bazírují například na pozdravu „*Myslivosti zdar*“, uvedeném před podpisem žádosti, jako důkaz toho, že nejsou kompetentní k vyřízení žádosti (srov. bod [17] shora), potom činnost správního orgánu vykazuje zjevné nedostatky a je v rozporu s principy právního státu, založeného na úctě k právům občanů (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Pokud tedy správní orgány ve správním řízení pouze důsledně vyžadují plnění povinností ze strany občanů, a nedbají přitom o ochranu jejich zájmů, je výrazem tohoto postupu přepjatý formalismus, jehož důsledkem je sofistickované zdůvodňování zjevné nespravedlnosti (srov. k tomu přiměřeně nálezy ÚS sp. zn. III. ÚS 188/04 ze dne 29. 9. 2004, Sb. n. u. ÚS, sv. 34, str. 393).

[20] Okresnímu úřadu Blansko, referátu životního prostředí, na který plně dopadá zásada, podle níž správní orgán zná právo, muselo být patrné, že žalobce potřebuje pro účely vymezené žádosti rozhodnutí dvě, přičemž k jednomu z rozhodnutí byl plně kompetentní právě Okresní úřad Blansko. Žádost přitom obsahově směřovala k meritornímu vyřízení Okresním úřadem Blansko. Nedává tedy žádný rozumný smysl, pokud má stěžovatel za to, že sice žalobce podával žádost vůči Okresnímu úřadu Blansko, avšak tato žalobcova žádost směřovala jen a pouze k vyřízení věci podle jiného právního předpisu a zcela jiným orgánem, než právě adresátem žádosti. Správní orgán proto pochybil, pokud žádost žalobce bez jakéhokoliv meritorního rozhodnutí, k němuž byl věcně i místně příslušný, postoupil jinému správnímu orgánu, který byl k vyřízení věci příslušný dle jiného právního předpisu.

[21] Jednou ze základních zásad správního řízení je zásada, zakotvená v rozhodné době ustanovením § 3 odst. 3 starého správního řádu, dle níž je každý správní orgán povinen zabývat se předmětnou věcí svědomitě a odpovědně a použít nejvhodnějších prostředků, které vedou ke správnému vyřízení věci, bez zbytečného zatěžování uživatelů veřejné správy. Pokud se hovoří o nejvhodnějších prostředcích k vyřízení věci, mají se tím samozřejmě na mysli prostředky nejvhodnější pro uživatele veřejné správy, nikoliv pro správní orgán. Nový správní řád obsahuje tento princip v § 4 odst. 1 a § 8, dle nichž je veřejná správa službou veřejnosti, správní orgány jsou povinny koordinovat své postupy a spolupracovat v zájmu naplnění požadavků dobré správy. Nejvyšší správní soud má za to, že uvedená ustanovení odrážejí principy dobré správy, které jsou aplikovatelné jednak v horizontální rovině mezi vykonavateli veřejné správy, jednak ve vertikálním vztahu mezi veřejnou správou a jejími adresáty. Jak k tomu shodně uvádí právní doktrína, „[o]ptimální a efektivní koordinace správních činností mezi správními orgány navzájem může být dobrou správou jen tehdy, pokud vede k posílení ochrany adresátů veřejné správy, jejich práv a oprávněných zájmů. Naopak dobrá správa ve vztahu k adresátům veřejné správy není myslitelná bez toho, že by správní orgány mezi sebou navzájem účinně kooperovaly.“ (Langášek, T. Principy dobré správy po přijetí nového správního řádu. Správní právo č. 4-5/2008, str. 245).

[22] Ustanovení § 3 odst. 3 starého správního řádu vyjadřuje jeden z principů dobré správy, pro který se vžilo označení princip efektivnosti, někdy též princip součinnosti. Projevem

tohoto principu je povinnost správního orgánu, kterému bylo doručeno podání, k jehož vyřízení není oprávněn, postoupit toto podání příslušnému správnímu orgánu a informovat o tom žadatele (§ 20 starého správního řádu, shodně § 12 nového správního řádu). Obsah principu efektivnosti je však mnohem širší a směřuje ke komplexnímu vyřízení věci. Správní orgány jsou proto povinny učinit všechny kroky nezbytné k vyřešení problému, s kterým se uživatel veřejné správy obrátil na správní orgán (včetně výzvy k odstranění eventuálních vad podání), nikoliv naložit s podáním pouze tak, aby bylo „vyřešeno“ jen z formálního hlediska, například přesunutím vyřízení věci na jiný správní orgán (srov. k tomu též Principy dobré správy, publikované na stránce veřejného ochránce práv <http://www.ochrance.cz/cinnost/sprava.php>). Je absolutně nepřijatelné, aby porušení povinností vyplývajících z tohoto principu správními orgány mělo odpovědnostní důsledky pro uživatele veřejné správy, a to dokonce v oblasti správního práva trestního.

[23] Jestliže se tedy žalobce obrátil na Okresní úřad Blansko se svojí žádostí o vydání povolení k chovu jedince ještěřába lesního, neměl tento úřad podanou žádost jen postoupit orgánu státní správy myslivosti (pokud tedy dovodil, že žádost je podána též dle zákona o myslivosti), nýbrž v duchu principu efektivnosti ji sám (coby orgán ochrany přírody) projednat v souladu s jejím obsahem jako žádost o udělení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Okresní úřad Blansko tak neučinil, čímž porušil princip efektivnosti, který byl tehdy normativně zakotven v § 3 odst. 3 starého správního řádu. Pokud je tato situace nahlížena v rovině ústavního práva, lze v souladu s judikaturou Ústavního soudu konstatovat, že výše popsaným úředním postupem došlo k zásahu do práva na řádný a spravedlivý proces, jehož součástí je také právo na trvání procesu až do jeho ukončení zákonem předpokládaným způsobem (srov. k tomu nálezy ÚS ze dne 25. 9. 1997, sp. zn. IV. ÚS 114/96, Sb. n. u. sv. 9, č. 114, str. 71 a násl., na str. 75).

[24] Jak Nejvyšší správní soud opakovaně ve své judikatuře uvedl, základním předpokladem efektivního správního řízení je vzájemná součinnost a spolupráce správních orgánů a účastníků řízení. Právě ve smyslu tohoto základního principu je nutno vidět a hodnotit konkrétní počínání účastníků řízení. Rovněž v tomto směru je nutno spatřovat praktické naplnění smluvního pojetí státu, představujícího konsensuální odraz přesvědčení občanů o nutnosti existence této instituce k ochraně základních práv a svobod (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 As 44/2007 - 93). Ve svých důsledcích by proto bylo porušením ústavního pořádku (čl. 1 odst. 1 Ústavy), pakliže by v praxi byl připuštěn postih právnických a fyzických osob za nedodržení určité zákonné povinnosti, které bylo přitom způsobeno právě orgány veřejné moci (ať již jejich aktivní činností, nebo naopak nečinností) - zde postoupením žádosti žalobce jinému správnímu orgánu bez jakéhokoliv meritorního vyřízení či výzvy k doplnění (upřesnění) žádosti, třebaže tato žádost, podaná v dobré víře, směřovala k rozhodnutí právě tím správním orgánem, který byl jejím původním adresátem.

[25] Skutečnost, že žalobce nebyl držitelem výjimky ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. vztahující se na držení a chov jednoho exempláře ještěřába lesního, tak nastala výlučně v důsledku nezákonného úředního postupu; vinu za nastalý protiprávní stav tudíž nenese žalobce, subjektivní stránka

přestupku tedy v tomto případě není vůbec dána. Žalobce požádal neprodleně (během tří dnů) poté, co mu byl předán jedinec jestřába lesního, o udělení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Správní orgán, který byl k projednání jeho žádosti místně i věcně příslušný, tuto žádost bez dalšího postoupil orgánu státní správy myslivosti, aniž by ji posoudil s ohledem na naplnění požadavků zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobce sice nemohl být v dobré víře, že je držitelem potřebné výjimky, avšak v důsledku dysfunkce správního aparátu nebyla jeho žádost řádně projednána a nebylo o ní rozhodnuto. Zajisté mohl žalobce urgovat vyřízení žádosti Okresním úřadem Blansko, mohl využít i prostředků ochrany před nečinností, avšak tyto procesní možnosti jsou právem účastníka řízení, nikoliv jeho povinností. Je naprosto nepřijatelné, aby bylo na žalobce pohlíženo stejně jako na osobu, která by o vydání výjimky dle zákona o ochraně přírody a krajiny nepožádala vůbec, nebo jejíž žádost o vydání této výjimky by byla vyřízena s negativním výsledkem.

[26] Navíc nelze odhlédnout od specifík posuzovaného případu, totiž že žalobce se ujal mláděte, jež vypadlo z hnízda a nebylo schopno se samo žít. Logicky se tedy nejprve začal o mládě starat a teprve následně (během tří dnů) se snažil obstarat patřičná povolení. Pokud by žalobce takto nepostupoval a alibisticky čekal na vydání všech povolení a odstranění dysfunkce správního aparátu, bylo by mládě jestřába lesního přímo ohroženo na životě, čímž by hrozilo zmaření samotného účelu zákona o ochraně přírody a krajiny, kterým je mimo jiné ochrana zvláště chráněných živočichů. V této souvislosti působí absurdně předkládací zpráva České inspekce životního prostředí k odvolání žalobce proti jejímu rozhodnutí, v níž inspekce z principu druhové ochrany živočichů (který je i dle názoru zdejšího soudu jedním ze základních principů zákona na ochranu přírody a krajiny) dovozuje jen těžko pochopitelný závěr, podle něhož ze zákona na ochranu přírody a krajiny „*nevyplyvá, že by se mělo náhodně nalezeným jedincům nějak pomáhat*“ (str. 4 zprávy, dokument č. 51 správního spisu).

[27] Pro dokreslení skutkového stavu věci budiž na závěr dodáno, že dne 7. 3. 2006 Kajta při sokolnickém výcviku zbloudila...

IV.

[28] Městský soud došel ke správnému závěru, tedy že žalobce nemůže být odpovědný za uvedené přestupky, a proto po právu rozhodnutí stěžovatele zrušil. Chybné právní hodnocení některých dílčích otázek, kterých se městský soud dopustil, bylo korigováno Nejvyšším správním soudem v odůvodnění tohoto rozsudku. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost proti rozsudku městského soudu jako nedůvodnou, neshledal ani žádné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[29] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobce dosáhl v řízení o kasační stížnosti plného úspěchu, a proto by měl právo na náhradu nákladů řízení vůči stěžovateli, ovšem žádné náklady mu ve spojitosti s řízením o kasační stížnosti nevznikly, a žalobce vznik nákladů na své straně v podaném vyjádření ani netvrdí.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. září 2008

JUDr. Josef Baxa
předseda

senátu