



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Kateřiny Šimáčkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **B.A.R. - REPTOFILIA, s.r.o.**, se sídlem Mečířová 2892, Praha 10, zastoupené JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem, se sídlem Sokolská 60, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 6. 2009, č. j. 2280/M/09 35929/ENV/09, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 10. 2012, č. j. 9 Ca 229/2009 - 30,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se náhrada nákladů nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Rozhodnutím ze dne 3. 6. 2009, č. j. 2280/M/09 35929/ENV/09 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl rozklad žalobkyně a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2008, č. j. 61058/ENV/08-1957/630/08, jímž nebylo vyhověno žádosti žalobkyně podle ustanovení § 3 a násl. zákona č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obchodování s ohroženými druhy“), podle článku 13 odst. 1 písm. a) nařízení Rady (ES) č. 338/97, o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi (dále jen „nařízení“), a podle Úmluvy o mezinárodním obchodu ohroženými druhy

volně žijících živočichů a rostlin č. 572/1992 Sb., (dále jen „CITES“), o povolení dovozu 5 000 ks vajec želvy čtyřprsté (*Testudo horsfieldii*) z Uzbekistánu.

[2] Proti tomuto rozhodnutí brojila žalobkyně žalobou ze dne 30. 7. 2009, ve které namítala, že Agentura ochrany přírody a krajiny ČR (dále jen „Agentura“) jako příslušný vědecký orgán podle § 27 zákona o obchodování s ohroženými druhy vydala k tomuto dovozu negativní stanovisko, ačkoli nebyly zjištěny žádné konkrétní skutečnosti, které by odůvodňovaly reálnou obavu, že populace želvy čtyřprsté může být vývozem 5 000 ks vajec ohrožena. Obavy Agentury ohledně nemožnosti vyloučit škodlivé následky vývozu jsou dle žalobkyně založeny pouze na tom, že Agentura neobdržela od partnerské organizace v Uzbekistánu, která je vědeckým orgánem ve smyslu čl. IX odst. 1 písm. b) CITES, požadované informace. Žalobkyně v průběhu správního řízení poukazovala na to, že uzbecká organizace požadované informace v minulosti sdělovala, což ale nemohla konkrétně doložit, neboť jí nebyl umožněn přístup do spisu Agentury. Požadavky žalobkyně na vyžádání spisu Agentury žalovaným byly zamítnuty s odůvodněním, že její námitky jsou obecné, což považuje žalobkyně za absurdní, neboť právě kvůli nemožnosti nahlédnout do předmětného spisu nemohla žalobkyně řádně uvést jednotlivé námitky. Žalovaný nadto uvedl, že je povinen ze stanoviska Agentury vycházet, s čímž žalobkyně nesouhlasila, neboť se jedná pouze o podklad pro rozhodnutí. Pokud tedy stanovisko Agentury bylo odůvodněno nedostatečnou součinností partnerské uzbecké organizace, měl žalovaný vyzvat Agenturu k podání doplňujícího stanoviska, a to zejména s ohledem na odstup času mezi vydáním stanoviska Agentury a vydáním napadeného rozhodnutí. Znemožněním nahlédnutí do spisu Agentury byla žalobkyně zbavena možnosti reálně uplatnit svá práva.

[3] Žalovaný se k žalobě vyjádřil přípisem ze dne 20. 11. 2009, ve kterém poukázal na to, že druh *Testudo horsfieldii* je zařazen do přílohy B nařízení, tudíž jeho dovoz je možný pouze za určitých podmínek. Jednou z nich je kladné stanovisko Agentury, které v dané věci nebylo vydáno. Vzhledem k tomu, že uzbecká organizace nezaslala i přes opakované urgency potřebné informace, bylo stanovisko Agentury negativní, neboť nebylo možné vyloučit škodlivý účinek dovozu předmětných vajec; Agentura přitom uvedla, že v případě nové žádosti bude opětovně uzbeckou stranu kontaktovat. Žalovanému proto nezbylo nic jiného, než žádost žalobkyně o dovoz vajec zamítnout. Pokud Agentura nemůže vyloučit, že dovoz vajec nebude mít škodlivý účinek na stav zachování druhu nebo rozsah území, na kterém se populace v zemi původu vyskytuje, nelze vydání negativního stanoviska Agentury nijak zpochybnit v souladu se zásadou předběžné opatrnosti. Námitky žalobkyně uplatněné v rozkladu byly dle žalovaného nekonkretizované, založené na domněnkách. Žalovaný se dovolával ustanovení § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a dovozoval, že po obdržení negativního stanoviska Agentury mu nezbylo nic jiného, než žádost žalobkyně zamítnout. Negativní stanovisko Agentury je dostatečně odůvodněné, žalobkyně se s ním seznámila, přičemž proti němu neuvedla žádné důkazy nebo námitky.

[4] Městský soud v Praze ve věci rozhodl rozsudkem ze dne 17. 10. 2012, č. j. 9 Ca 229/2009 - 30, kterým žalobu jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění uvedl, že dovozní povolení smí být vydáno pouze tehdy, pokud příslušný vědecký orgán, kterým je v České republice Agentura, po prostudování věci dojde k závěru, že dovoz

do Společenství (tím je v nařízení myšlena Evropská unie) nebude mít škodlivý účinek na stav zachování druhu nebo na rozsah území, na kterém se vyskytuje příslušná populace daného druhu. Městský soud z právní úpravy na věc dopadající proto dovodil, že žalovaný nemůže dovozní povolení vydat, pokud Agentura vydá negativní stanovisko k požadovanému dovozu. Prodlení Agentury při vydání stanoviska je irelevantní, neboť to bylo relevantní v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti. Jelikož Agentura dospěla k závěru, že nelze vyloučit škodlivý účinek na stav zachování druhu nebo rozsah území, na kterém se populace v zemi původu vyskytuje, vyslovila nesouhlas s tímto dovozem. Zákonnost tohoto stanoviska nepřisluší správnímu soudu hodnotit, neboť Agentura zde nevystupovala v pozici správního orgánu, ale vědeckého orgánu posuzujícího věc z ryze odborného (vědeckého) pohledu. Jako *obiter dictum* městský soud uvedl, že nedostatek relevantních informací od partnerského uzbeckého orgánu je překážkou bránící zaujetí pozitivního stanoviska. To, zda Agenturou požadované informace jsou relevantní, záleží na odborné úvaze, která soudu nepřisluší hodnotit. Žalovaný proto musel bez dalšího vydat negativní rozhodnutí. Žalovanému i správnímu soudu zákon neumožňuje zpochybňovat stanovisko Agentury nebo nahradit jej jiným důkazem. Jelikož byl žalovaný vázán rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 18. 8. 2008, č. j. 8 Ca 41/2007 – 25, kterým byla žalovanému uložena povinnost rozhodnout do 30 dnů, nemohl vyzvat Agenturu k podání doplňujícího stanoviska. Žalovaný nadto neměl po doložení negativního stanoviska Agentury povinnost požadovat jeho přehodnocení. Žalobkyně mohla a měla se sama u Agentury domáhat přehodnocení předchozího negativního závěru. Žalobkyně byla o činnosti Agentury a jejích úkonech informována, a to při nahlížení do správního spisu žalovaného. Nepřipojení spisu Agentury nepovažoval městský soud za nezákonné, neboť zákon neumožňuje zasahovat do činnosti Agentury, přičemž za stěžejní městský soud určil výsledek činnosti Agentury - negativní stanovisko.

II. Kasační stížnost

[5] Proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 10. 2012, č. j. 9 Ca 229/2009 - 30, podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost ze dne 4. 12. 2012 z důvodů podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu o tom, že neexistuje žádný orgán, který by mohl přezkoumávat věcnou správnost stanoviska Agentury, neboť to je v rozporu s principem presumpce přezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů, přičemž stěžovatelka nezná ustanovení žádného právního předpisu, které by vylučovalo přezkum stanoviska Agentury. Agentura je dle stěžovatelky správním orgánem ve smyslu s. ř. s. Závěry městského soudu o tom, že Agentura je vědecký orgán, nejsou pro stěžovatelku přesvědčivé a dostatečně odůvodněné. Městský soud postavil Agenturu mimo jakýkoli zákonný rámec a věcný přezkum. V absurdním případě by dle stěžovatelky bylo možné vytvořit konstrukci, podle které by rozhodnutí správního orgánu bylo podmíněno pozitivním rozhodnutím jiného orgánu, a pak by občan ztratil možnost soudní kontroly správního rozhodování. Stanovisko Agentury má být věcně přezkoumáváno včetně postupu Agentury při jeho vydání a to jako závazné stanovisko. Nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu stěžovatelka spatřuje v tom, že soud nedostatečně rozvedl své úvahy o tom, že Agentura není správním orgánem a že není možný věcný přezkum jejího

stanoviska. Městský soud měl zkoumat, zda Agentura požadovala po partnerské organizaci v Uzbekistánu relevantní informace a zda neobdržení odpovědi ji opravňovalo k vydání negativního stanoviska. Ačkoli povinnost vyžádat si stanovisko Agentury zakládá úprava v právu EU, ta ovšem nevylučuje vnitrostátní pravidla upravující přezkum takového stanoviska.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 18. 1. 2013, v němž uvedl, že se ztotožňuje s názorem městského soudu, že Agentura je vědecký orgán a že záleží na odborné úvaze tohoto orgánu, zda dovoz do Společenství bude mít škodlivý vliv na zachování druhu nebo na rozsah území, na kterém se vyskytuje příslušná populace daného druhu, či nikoli. Žalovaný dále odkazoval na dikci zákona o obchodování s ohroženými druhy, podle níž Agentura není správní orgán, tudíž nevede správní řízení a nevydává správní rozhodnutí.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[7] Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze vzešlo (§ 102 s. ř. s.), kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a je přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle § 104 s. ř. s. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek Městského soudu v Praze v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a v rozsahu kasační stížnosti podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná; k tomuto závěru vedly Nejvyšší správní soud následující úvahy:

[8] Nejvyšší správní soud uvádí, že stížnostní důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je dán, pokud soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis (normu), než který na věc dopadá, nebo pokud byl soudem sice aplikován správný právní předpis, avšak nebyl správně vyložen. O nesprávné posouzení právní otázky může jít také tehdy, pokud by byl vyvozen nesprávný právní závěr z jinak správně zjištěného skutkového stavu věci.

[9] Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[10] K otázce nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí z hlediska nesrozumitelnosti či nedostatku důvodů rozhodnutí se vyjádřil Nejvyšší správní soud například ve svém rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, takto: „*Za nesrozumitelné lze obecně považovat takové soudní rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, kdy nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, případy, kdy nelze seznat co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem,*

rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.“

[11] Nejvyšší správní soud konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvažil pro věc rozhodné skutečnosti, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Tyto zjištění pak musejí nalézt svůj odraz v odůvodnění rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní soud vyšel a jak jej uvažil. Co do rozsahu přezkoumávání správního rozhodnutí (po věcné stránce) je pak správní soud, nestanoví-li zákon jinak (srov. ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. v návaznosti na ustanovení § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), vázán dispoziční zásadou. Ponechat stranou nelze okolnost, že odůvodnění rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení. Pokud by totiž soudní rozhodnutí vůbec neobsahovalo odůvodnění nebo by nereflektovalo na žalobní námitky a na zásadní argumentaci, o níž se opírá, mělo by to nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost.

[12] Nejvyšší správní soud je toho názoru, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné z toho důvodu, že by bylo nesrozumitelné. V případě napadeného rozhodnutí se městský soud nedopustil výše definované nesrozumitelnosti v podobě vnitřní rozpornosti výroku, nerozlišení výroku a odůvodnění, nezjistitelnosti jeho adresátů či nevhodné formulace, protože napadené rozhodnutí přehledně obsahuje všechny zákonem předepsané náležitosti. Ostatně samotná stěžovatelka jeho obsahu porozuměla (to, že s jeho obsahem nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí pro jeho nesrozumitelnost).

[13] Napadené rozhodnutí dle názoru Nejvyššího správního soudu netrpí ani nedostatkem důvodů, neboť Městský soud v Praze uvedl, proč považuje napadené správní rozhodnutí za zákonné a své úvahy právně a skutkově rozvedl. Uvádí-li stěžovatelka, že městský soud nedostatečně odůvodnil svůj závěr o tom, že Agentura není správním orgánem a že jeho stanovisko je věcně nepřezkoumatelné, nemůže této argumentaci Nejvyšší správní soud přisvědčit. Městský soud se podle názoru Nejvyššího správního soudu dostatečným způsobem charakterem činnosti a postavení Agentury zabýval (str. 10 napadeného rozsudku), když uvedl, že Agentura je v souladu s čl. 4 odst. 2 nařízení a podle § 25 odst. 1 a § 27 zákona o obchodování s ohroženými druhy výlučně vědeckým orgánem, který při vydání stanoviska posuzuje věc z ryze odborného (vědeckého) pohledu. To, že stěžovatelka se závěry městského soudu nesouhlasí a že je považuje za nedostatečné, nepředstavuje při objektivním posouzení důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho nepřezkoumatelnost, neboť městský soud reagoval na žalobní argumentaci a dospěl k příslušným právním závěrům (k otázce jejich správnosti srov. dále).

[14] Není proto naplněn stěžovatelkou uplatněný kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[15] Stěžovatelka v neposlední řadě rozporuje názor Městského soudu v Praze o tom, že Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky není správní orgán, a požaduje věcné přezkoumání jejího stanoviska. Nejvyšší správní soud ani této argumentaci stěžovatelky nemůže přisvědčit.

[16] Podle čl. 191 odst. 2 Smlouvy o fungování EU (dříve čl. 174 Smlouvy o ES) je politika Evropské unie v oblasti životního prostředí zaměřena na vysokou úroveň ochrany, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Unie. Je založena na zásadách obezřetnosti a prevence (dále jen „zásada předběžné opatrnosti“).

[17] Podle čl. IX bod 1 písm. a) CITES každá strana ustanoví pro účely této úmluvy jeden nebo více vědeckých orgánů a podle čl. IX bod 1 písm. b) CITES ustanoví pro účely této úmluvy taktéž jeden nebo více vědeckých orgánů.

[18] Podle čl. 13 odst. 1 písm. a) nařízení každý členský stát ustanoví výkonný orgán, který má hlavní odpovědnost za provádění tohoto nařízení a za styk s Komisí. Podle čl. 13 odst. 2 nařízení ustanoví každý členský stát jeden nebo více vědeckých orgánů s potřebnou kvalifikací, jejichž povinnosti se liší od povinností kteréhokoli ustanoveného výkonného orgánu.

[19] Podle čl. 4 odst. 2 nařízení dovoz exemplářů druhů zařazených do přílohy B do Společenství je možný pouze poté, co byly provedeny potřebné kontroly a na hraničním celním úřadě v místě dovozu bylo předloženo dovozní povolení vydané výkonným orgánem cílového členského státu. Dovozní povolení smí být vydáno (za splnění dalších podmínek), pokud příslušný vědecký orgán po prostudování dostupných údajů a případně po zvážení případného stanoviska Vědecké prověřovací skupiny dojde k závěru, že dovoz do Společenství nebude mít škodlivý účinek na stav zachování druhu nebo na rozsah území, na kterém se vyskytuje příslušná populace daného druhu, vzhledem k současnému nebo předpokládanému objemu obchodu.

[20] Podle ustanovení § 25 odst. 1 zákona o obchodování s ohroženými druhy jsou orgány vykonávající státní správu podle tohoto zákona a) ministerstvo [životního prostředí (viz § 3 tohoto zákona)], b) Ministerstvo financí, c) Česká inspekce životního prostředí, d) celní orgány, e) orgány veterinární správy, f) orgány rostlinolékařské péče, g) krajské úřady mimo území národních parků a chráněných krajinných oblastí, h) správy národních parků a správy chráněných krajinných oblastí na území národních parků a chráněných krajinných oblastí.

[21] Podle ustanovení § 27 odst. 1 zákona o obchodování s ohroženými druhy vědeckým orgánem je Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky. Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky je organizační složkou státu, zřízenou Ministerstvem životního prostředí, se sídlem v Praze. Agentura podle písm. d) tohoto ustanovení v mezích své funkce vědeckého orgánu podle CITES vydává odborná

stanoviska, popřípadě plní další úkoly na základě pokynů ministerstva a poskytuje další odbornou pomoc na žádost příslušných orgánů státní správy podle tohoto zákona.

[22] Podle Nejvyššího správního soudu je evidentní, že relevantní právní úprava rozlišuje dva typy institucí. Prvním z nich je „výkonný orgán“, který představuje správní orgán ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. definici obsaženou v čl. 2 písm. g nařízení) a jenž vede správní řízení s žadatelem o udělení povolení dovozu živočichů.

[23] Dále nařízení i zákon o obchodování s ohroženými druhy počítá s vědeckým orgánem (v případě České republiky je to Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky), který plní funkci vědecké instituce, jež disponuje příslušnými odbornými znalostmi z oblasti biologie, ekologie a dalších přírodovědných oborů, jejichž poznatky jsou uplatnitelné při ochraně ohrožených druhů. Posouzení, zda je dovoz, vývoz či jiné nakládání s chráněnými druhy v souladu se zájmem na jejich zvýšené ochraně, je otázkou vysoce odbornou závisící na skutkových okolnostech daného případu, k jejímuž zodpovězení nemají správní orgány dostatečné personální vybavení.

[24] Agentura není jako národní vědecký orgán CITES správním orgánem ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 s. ř. s., protože ve své funkci vědeckého orgánu nerozhoduje o právech a povinnostech adresátů veřejné správy, nýbrž správním orgánům poskytuje odborné podklady pro jejich činnost. Správní řízení vede s těmito subjekty příslušný správní orgán (zde Ministerstvo životního prostředí). Odlišné postavení vědeckého orgánu CITES od správních orgánů je reflektováno i v systematice zákona o obchodování s ohroženými druhy, neboť je zařazen do Hlavy VII (Některá opatření k regulaci obchodu s ohroženými druhy), zatímco Ministerstvo životního prostředí, celní a další orgány jsou upraveny v Hlavě VI (Výkon státní správy). Článek 2 nařízení rovněž jednoznačně odlišuje výkonný orgán jakožto státní správní orgán (v anglické verzi „*national administrative authority*“) v bodě g) a vědecký orgán (v anglické verzi „*scientific authority*“) v bodě q). Nařízení tedy rovněž počítá s tím, že se na proceduře rozhodování podle CITES či nařízení bude podílet výkonný orgán (tedy příslušný správní orgán) a vědecký orgán, který není nadán státně mocenskými pravomocemi vůči účastníkům řízení.

[25] Pro správní řízení o povolení dovozu při obchodování s ohroženými druhy má stanovisko vědeckého orgánu zásadní význam; v případě negativního odborného stanoviska bude na místě takovou žádost zamítnout podle ustanovení § 51 odst. 3 správního řádu. Důležitost odborného stanoviska však ještě neznamená, že by se mělo jednat o výsledek správního řízení a že by se vědecký orgán stal správním orgánem ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť se zde pořád jedná o odborné a komplexní posouzení vnější reality, které však samo o sobě nemá žádný dopad na práva a povinnosti účastníků řízení. Výsledkem činnosti vědeckého orgánu proto však není ani osvědčení ve smyslu ustanovení § 154 a násl. správního řádu, neboť se jím neosvědčuje existence nesporných skutečností známých správnímu orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009 – 71, publikovaný pod č. 2114/2010 Sb. NSS).

[26] Protože Agentura není v tomto případě správním orgánem, není možné označit její stanovisko za závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu, neboť to je explicitně

definováno jako „*úkon učiněný správním orgánem (...)*“; stejně tak nelze uplatnit princip presumpce přezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu, jak uvádí stěžovatelka.

[27] Výše uvedené ovšem podle Nejvyššího správního soudu neústí v absolutní nezpochybnitelnost stanoviska Agentury jakožto vědeckého orgánu CITES. Městský soud uvedl, že mu nikterak nepřísluší, aby přezkoumával věcnou správnost závěrů Agentury a že přezkum zákonnosti stanoviska Agentury nepřichází v úvahu (str. 10). S tím se však zdejší soud nemůže zcela ztotožnit. Je pravdou, že se na toto stanovisko nevztahuje § 75 odst. 2 věta druhá s. ř. s., protože, jak již bylo řečeno výše, nejedná se o úkon správního orgánu. Stejně tak Nejvyšší správní soud souhlasí, že soudy nepřezkoumávají stanoviska Agentury jako vědeckého orgánu CITES po odborné stránce. K tomu ostatně nedisponují dostatečnými odbornými znalostmi. Nelze však akceptovat, že by stanoviska takto konstruovaných vědeckých orgánů stála zcela mimo jakýkoli soudní přezkum. Soudní ochrana proti rozhodnutí správního orgánu opírající se o takovéto stanovisko by totiž pak byla v případech, jaký je tento, kdy je stanovisko jediným odborným podkladem rozhodnutí, v podstatě pouze formalitou, neboť by soud posoudil toliko, zda správní orgán rozhodl podle odborného stanoviska vědeckého orgánu. Tento přístup by však mohl vést k situacím, kdy by soud musel zamítnout žalobu proti rozhodnutí, které by bylo sice samo o sobě v souladu s právními předpisy, ale opíralo by se o zcela neodůvodněné, vnitřně rozporné či nepokrytě arbitrární stanovisko vědeckého orgánu. Takto výhradně formální přezkum zákonnosti rozhodnutí správního orgánu by podle názoru Nejvyššího správního soudu odporoval smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[28] Na základě výše uvedených úvah Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem městského soudu v tom, že soudy sice v rámci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, které vychází ze stanoviska vědeckého orgánu CITES, skutečně věcně nepřezkoumávají toto stanovisko po odborné stránce, ale tento závěr městského soudu koriguje tak, že soudům přísluší posuzovat, zda je odborné stanovisko vědeckého orgánu (ať kladné či záporné) dostatečně logicky a přesvědčivě odůvodněno a zda nepřekračuje obecný zákaz libovůle a svévole, neboť bez efektivní soudní ochrany by nebylo možné se úspěšně bránit proti excesům. Nejvyšší správní soud tento dílčí nesprávný závěr městského soudu pouze korigoval svým vlastním právním názorem, neboť městský soud ve svém rozhodnutí dospěl ke správnému závěru, jehož důvody v převážné míře obstojí. Proto zdejší soud nepřistoupil ke zrušení rozsudku městského soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2006, č. j. 2 Afs 100/2005 – 106).

[29] V nyní posuzovaném případě vydala Agentura jako národní vědecký orgán CITES záporné stanovisko s odůvodněním, že se jí přes urgenci nepodařilo získat relevantní informace od národního vědeckého orgánu CITES Uzbekistánu. Jak správně konstatoval městský soud, relevantnost požadovaných informací spadá již do odborného posouzení věci. Soud může jen těžko vyhodnotit, zda jsou informace o sběru a inkubaci vajec druhu *Testudo horsfieldii* potřebné pro posouzení účinku dovozu 5 000 kusů těchto vajec na stav zachování tohoto druhu nebo na rozsah území, na kterém se vyskytuje příslušná populace tohoto druhu.

[30] Stěžovatelka proti odůvodnění stanoviska namítá, že vědecký orgán vydal toto záporné stanovisko, aniž by bylo zjištěno, že existují konkrétní skutečnosti odůvodňující

reálnou obavu, že populace druhu *Testudo horsfieldii* v Uzbekistánu bude povolením tohoto dovozu ohrožena. Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší s tímto závěrem polemizovat, ovšem čl. 4 odst. 2 nařízení [„Dovozní povolení smí být vydáno (...), pokud příslušný vědecký orgán (...) dojde k závěru, že dovoz nebude mít škodlivý účinek (...)“] není konstruován tak, že vědecký orgán musí dojít k závěru o škodlivém účinku dovozu, aby mohl vydat negativní stanovisko, ale právě naopak – v souladu se zásadou předběžné opatrnosti (viz výše bod [16]) – pouze pokud dojde k závěru, že dovoz nebude mít škodlivý účinek, vydá kladné stanovisko.

[31] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že odborné stanovisko Agentury jako národního vědeckého orgánu není samostatně soudně přezkoumatelné, neboť není ani správním rozhodnutím, ani osvědčením. Odborné stanovisko Agentury není ani závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu, neboť Agentura není správním orgánem. V případě, že správní soudy posuzují zákonnost rozhodnutí žalovaného o povolení dovozu při obchodování s ohroženými druhy, jsou povinny posoudit, zda stanovisko Agentury jako vědeckého orgánu je dostatečně logicky a přesvědčivě odůvodněno a zda nepřekračuje obecný zákaz libovůle a svévole. V případě, že vědecký orgán vynaloží veškeré potřebné úsilí a nedojde k závěru, že dovoz nebude mít škodlivý účinek, je v souladu se zákonem o obchodování s ohroženými druhy, s nařízením i zásadou předběžné opatrnosti, aby vydal negativní stanovisko.

[32] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost stěžovatelky nedůvodnou a podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji zamítl.

IV. Náklady řízení

[33] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s.). Žalovanému pak podle obsahu spisu v tomto řízení žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 29. května 2013

JUDr. Kateřina Šimáčková
předsedkyně senátu