



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy a soudce zpravodaje JUDr. Karla Šimky a ze soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **Ing. J. N.**, zastoupen Mgr. Vratislavem Urbáškem, advokátem, se sídlem Národní 973/41, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, týkající se žaloby žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 12. 2009, č. j. 6288/570/09 81828/ENV/09, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 4. 2014, č. j. 6 A 30/2010 - 65,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne ze dne 15. 4. 2014, č. j. 6 A 30/2010 - 65, rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, ze dne 8. 12. 2009, č. j. 6288/570/09 81828/ENV/09, a rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 1. 9. 2009, č. j. KUOK 85298/2009 KUOL LX00CRRBD, **se z r u š u j í** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci na nákladech řízení o žalobě částku 18.456 Kč, a to k rukám advokáta Mgr. Vratislava Urbáška, **do 30 dnů** od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti částku 9.114 Kč, a to k rukám advokáta Mgr. Vratislava Urbáška, **do 30 dnů** od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Rozhodnutí městského soudu

[1] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 15. 4. 2014, č. j. 6 A 30/2010 - 65, zamítl žalobu, kterou se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 12. 2009, č. j. 6288/570/09 81828/ENV/09, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 1. 9. 2009, č. j. KUOK 85298/2009 KUOL LX00CRRBD, sp. zn. KÚOKú73301/2009/OŽPZ/581. Rozhodnutím krajského úřadu byla zamítnuta žádost stěžovatele o udělení výjimky ze zákazu obchodních činností k exempláři druhu *Amazona guildingii* (amazoňan ohnivý), o kterou žalobce požádal podle § 25 odst. 8 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 č. 100/2004 Sb.“), ve spojení s čl. 8 odst. 3 písm. d) Nařízení Rady (ES) č. 338/97 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi (dále jen „nařízení“). Stěžovatel podle krajského úřadu neubezpečil dle čl. 56 nařízení Komise (ES) č. 865/2006 o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES) č. 338/97 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s těmito druhy (dále jen „prováděcí nařízení“) výkonný orgán, že se daný exemplář narodil a byl odchován v zajetí v souladu s čl. 54 prováděcího nařízení.

[2] V odůvodnění napadeného rozsudku dospěl městský soud k závěru, že je zřejmé, že stěžovatel disponuje exemplářem uvedeným v příloze A nařízení, v důsledku čeho se na něj vztahují zákazy obchodních činností obsažených v čl. 8 odst. 1 nařízení, s možností udělení výjimky z některého z taxativně uvedených důvodů podle čl. 8 odst. 3 nařízení. Jelikož stěžovatel v žádosti o udělení výjimky výslovně vymezil důvod podle čl. 8 odst. 3 písm. d) nařízení, tedy že se jedná o exemplář narozený a odchovaný v zajetí, vymezil tím podle městského soudu předmět žádosti a zároveň rozsah jejího posuzování, včetně rozsahu potřebných skutkových zjištění. Poukaz žalobce na to, že mohl v případě daného exempláře existovat i jiný důvod pro udělení výjimky vymezený v ustanovení čl. 8 odst. 3 nařízení, než který žalobce sám vymezil, proto nebyl případný. Městský soud se ztotožnil i se způsobem, jakým byla při posouzení žádosti stěžovatele krajským úřadem i žalovaným aplikována relevantní ustanovení prováděcího nařízení, konkrétně čl. 54, který obsahuje funkční definici pojmu „exemplář narozený a odchovaný v zajetí“, tedy pojmu užívaného ustanovením čl. 8 odst. 3 písm. d) nařízení. Z ustanovení čl. 54 prováděcího nařízení přitom vyplývá, že exemplář živočišného druhu je možné považovat za exemplář narozený a odchovaný v zajetí pouze tehdy, pokud jsou kumulativně splněna čtyři v článku vymezena kritéria. Pokud stěžovatel namítal, že se jedná o kritéria samostatná, nesprávně poukazoval na původní znění čl. 54 prováděcího nařízení před uveřejněním opravy ze dne 11. 8. 2007. Původní znění však nekorespondovalo s ostatními jazykovými verzemi prováděcího nařízení a s ohledem na vzájemnou provázanost jednotlivých podmínek postrádalo smyslu. V rozhodné době však již bylo úřední české znění opraveno a text čl. 54 prováděcího nařízení vedl jednoznačně i ve svém gramatickém smyslu k tomu, že podmínky v něm uvedené musejí být splněny kumulativně. S ohledem na to postačovalo pro zamítnutí žádosti stěžovatele skutkové zjištění, že není naplněna alespoň jedna z vymezených podmínek. Podle městského soudu krajský úřad i žalovaný ve svých rozhodnutích jasně konstatovali, že daný exemplář je potomstvem první filiální generace chovného páru. Z toho důvodu nebyla podle městského soudu naplněna podmínka uvedená v bodu 4 čl. 54 prováděcího nařízení, tedy povinnost ubezpečit

pokračování

výkonný orgán, že chovné stádo (hejno) samo v kontrolovaném prostředí vyprodukovalo potomstvo druhé nebo další generace (F2, F3 atd.) nebo je spravováno způsobem, který se prokázal jako schopný spolehlivě produkovat potomstvo druhé generace v kontrolovaném prostředí.

[3] Městský soud se neztotožnil ani s námitkou stěžovatele, že tento závěr nebyl z rozhodnutí krajského úřadu zřejmý. Krajský úřad totiž po citaci celého článku 54 prováděcího nařízení, tedy včetně bodu 4, uvedl, že žalobce dostatečně neprokázal, že byly splněny podmínky pro vydání výjimky ze zákazu obchodních činností podle čl. 8 odst. 3 písm. d), neboť předmětný exemplář je první filiální generací odchovanou u žalobce. Podle městského soudu bylo z takové formulace, byť velmi stručné, zřejmé, že krajský úřad shledal absenci podmínky vymezené pod bodem 4 čl. 54 prováděcího nařízení. Rozhodnutí krajského úřadu ani rozhodnutí žalovaného proto neshledal nepřezkoumatelnými ani pro nesrozumitelnost, ani pro nedostatek důvodů.

[4] Argumentaci stěžovatele co do původu obou rodičů pak městský soud shledal z hlediska skutkového závěru o nenaplnění podmínky bodu 4 čl. 54 prováděcího nařízení zjevně irelevantní. V tomto ohledu městský soud neshledal důvodnými ani ostatní námitky uplatněné v žalobě. Aby byly splněny podmínky prováděcího nařízení pro udělení výjimky, musel by být exemplář potomstvem druhé generace nebo další generace (F2, F3, F4, atd.), nebo by musel být odchovaný v kontrolovaném prostředí z rodičů, kteří byli rovněž odchováni v kontrolovaném prostředí. Daný exemplář, ohledně něhož stěžovatel usiloval o udělení výjimky, by tedy musel být exemplářem odchovaným v kontrolovaném prostředí, a zároveň by musel pocházet z rodičů, kteří byli rovněž odchováni v kontrolovaném prostředí. Zatímco první podmínka byla u daného exempláře splněna, druhá podmínka prokázána nebyla. Podkladem pro rozhodnutí krajského úřadu byly registrační listy obou rodičů exempláře. U otce registrační list uváděl původ F, tedy první filiální generace narozená v kontrolovaném prostředí, u matky byl uveden původ neznámý. Podle městského soudu je třeba neznámost původu s ohledem na vysvětlivky jednotlivých kódů původu chápat nikoliv jako neznámost charakteru právního (tedy neznámost způsobu, jakým byl daný jedinec získán, zda v souladu s právní úpravou na ochranu ohrožených druhů, či nikoliv), ale jako neznámost původu generačního – tedy zda jde o jedince původu W (z volné přírody), či jedince filiální generace F1 (alespoň jeden rodič narozen a odchován v zajetí), či filiální generace F2 (oba rodiče odchováni a narozeni v zajetí) a další. Pokud nebyl u matky prokázán tento původ ve smyslu generačním, nebylo možné dospět podle městského soudu ke skutkovému závěru, že jedinec vzešlý z této matky v zajetí je druhou či další filiální generací narozenou a odchovanou v kontrolovaném prostředí. Městský soud dále ve svém rozsudku uvedl, že na závěru o nesplnění podmínky bodu 4 čl. 54 prováděcího nařízení nemohl nic změnit ani fakt, že matka disponuje registračním listem a že byla ve vztahu k ní udělena výjimka z obchodních činností. Jelikož se v případě předmětného exempláře jednalo o jedince narozeného 3. 6. 2009, vztahují se na něj v plném rozsahu pravidla obsažená jak v nařízení, tak v provádějícím nařízení. Výjimku z příslušných zákazů obchodních činností lze přitom udělit pouze za splnění skutkových předpokladů těmito předpisy vymezených. Definuje-li čl. 54 bod 4 prováděcího nařízení jako jednu z těchto podmínek, že jde o exemplář druhé či další filiální generace odchované v zajetí, musí být v řízení postaveno na jisto, že oba jeho

rodiče byli narozeni a odchováni rovněž v kontrolovaném prostředí. Podklady shromážděné ve správním spisu však takový skutkový závěr neumožňují.

[5] Městský soud tak uzavřel, že závěry krajského úřadu i žalovaného měly dostatečnou oporu v podkladech shromážděných v průběhu správního řízení, a proto námitku stěžovatele, že správní orgány vycházely z nedostatečně zjištěného stavu věci, neshledal důvodnou. S ohledem na rozhodný důvod a jemu korespondující nutná skutková zjištění pak městský soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatele, že měl být vyzván k doložení paternity daného exempláře. Zjišťování této skutečnosti by totiž bylo s ohledem na nesplnění podmínky podle bodu 4 čl. 54 prováděcího nařízení zcela nadbytečné.

I. Kasační stížnost

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnil důvody podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). V první řadě namítá, že se městský soud ve svém rozhodnutí vůbec nezabýval otázkou zákonnosti řízení, které předcházelo vydání rozhodnutí žalovaného, a to i přesto, že již v žalobě argumentoval tím, že nebyl v řízení o udělení výjimky ze zákazu obchodních činností řádně poučen a vyzván k odstranění vad podání či k doplnění žádosti o paternitní testy exempláře. Jelikož podáním žádosti o výjimku bylo podle stěžovatele zahájeno správní řízení podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), měly správní orgány postupovat řádně podle tohoto předpisu a stěžovatele k uvedenému odstranění vad či doplnění žádosti vyzvat. Stěžovatel uvádí, že v předešlých případech žádostí o udělení výjimky ze zákazu obchodních činností mu bylo vyhověno, přičemž vždy předložil shodné dokumenty, proto měl i nyní v souladu se zásadou legitimního očekávání právní nárok na to, aby mu bylo opět vyhověno. Krajský úřad přitom v dané věci provedl podle stěžovatele pouze jeden úkon, a to vyžádání stanoviska Agentury ochrany přírody a krajiny. Další úkony neučinil a žádost stěžovatele zamítl. Přitom měl dle stěžovatele povinnost vyzvat ho podle § 45 odst. 2 správního řádu k doložení dalších důkazů k splnění podmínek pro udělení výjimky. Jelikož tak neučinil, jednalo se z jeho strany o nezákonný postup, neboť stěžovatele na vady podání neupozornil a neposkytl mu součinnost při jejich odstranění.

[7] Stěžovatel dále namítá, že řízení o udělení výjimky ze zákazu obchodních činností není řízením o prokázání původu exempláře, proto nenese povinnost důkazního břemene. Znění čl. 54 prováděcího nařízení, že má být příslušný výkonný orgán „ubezpečen“, nelze vykládat absolutně, neboť by se jednalo o prokazování nemožného. Naopak je nutné tento pojem vykládat tak, že výkonný orgán nemá objektivní pochybnosti o tom, že se exemplář narodil v zajetí. Proto se stěžovatel domnívá, že výkonný orgán neměl právo zpochybňovat dříve udělené výjimky ze zákazu obchodních činností, jelikož se jednalo o veřejné listiny nadané presumpcí správnosti, jež bylo možné vyvrátit pouze protidůkazem, a ne pouhou domněnkou.

[8] Stěžovatel dále ve své kasační stížnosti namítá, že městský soud nesprávně posoudil vliv původu matky exempláře na splnění zákonných podmínek pro vydání výjimky ze zákazu obchodních činností. V této souvislosti uvádí, že matka předmětného exempláře má

v jí udělené výjimce uveden kód „O, U“, což znamená, že se jedná o exemplář získaný před platností Úmluvy CITES, a dále původ neznámý. Městský soud přitom uvedl, že se označení původu musí chápat jako neznámost původu generačního, ne jako neznámost původu právního. S takovým posouzením však stěžovatel nesouhlasí, jelikož veškeré správní orgány posuzují původ exempláře z pohledu legálního nabytí, nikoliv z hlediska generačního původu. O tom svědčí i existence kódů „O“ nebo „U“, které nemají žádnou souvislost s generačním původem. Podle stěžovatele je v případě matky lhotejno, zda je označena kódem „O, U“ nebo jenom „O“, neboť je zřejmé, že se na území České republiky nacházela ještě před účinností Úmluvy CITES. Podle stěžovatele je tedy nutné interpretovat kód „O“ tak, že se jedná o „předCITESové“ exempláře, u kterých je známo konkrétní datum dovezení či narození v zajetí. Kód „U“ je nutné vykládat tak, že se vztahuje k těm samým exemplářům, avšak není u nich známo konkrétní datum jejich dovozu či narození. Lze však s jistotou tvrdit, že exempláře s těmito kódy se nacházely na území České republiky ještě před účinností Úmluvy CITES. Jinak by jim totiž nebyla vydána výjimka ze zákazu obchodních činností dle čl. 8 odst. 3 nařízení. Tento fakt má podle stěžovatele za následek to, že se na tyto exempláře hledí jako na legálně dovezené, jejich skutečný původ přitom není zkoumán. Původ matky exempláře vyjádřený kódem „O, U“ nemůže být k jeho tíži, neboť tento původ nelze doložit žádným důkazem, jednalo by se totiž o prokazování nemožného, a to bez zavinění stěžovatele. Původ matky proto nemůže být překážkou k udělení výjimky ze zákazu obchodních činností pro jejího potomka. Potomstvo exempláře dovezeného před účinností Úmluvy CITES nemůže být diskvalifikováno proto, že není možné doložit, jak se jeho rodič ocitl na území České republiky, tedy zda se zde narodil nebo byl dovezen. V době nabytí rodičovského exempláře přitom tehdy účinné předpisy takové důkazy o původu nepožadovaly, chovatelé tedy neměli důvod si je opatřovat či uchovávat. Aprobováním postupu městského soudu by byla z obchodování vyřazena téměř celá generace potomků exemplářů dovezených před účinností Úmluvy CITES, která by tak nemohla být použita k podpoře chovu daného druhu v zajetí. To by mělo dle stěžovatele negativní dopad i na volně žijící jedince v podobě zvýšení nelegálního odchytu. Takový postup by byl zcela v rozporu s účelem Úmluvy CITES. Navíc by se podle stěžovatele jednalo i o nepřipustnou retroaktivitu v jeho neprospěch.

[9] Stěžovatel dále ve své kasační stížnosti napadá to, že se městský soud ani správní orgány nezabývaly otázkou alternativního splnění podmínky uvedené v bodě 4 čl. 54 prováděcího nařízení. Z dikce tohoto ustanovení vyplývá, že ke splnění této podmínky postačí pouze splnění jedné z alternativ – tedy že se jedná o potomstvo druhé či další generace anebo se jedná o chovné hejno, jež je spravováno způsobem, který se prokázal jako schopný spolehlivě produkovat potomstvo druhé generace v kontrolovaném prostředí. Posouzením způsobu spravování se podle názoru stěžovatele nezabýval ani krajský soud, ani žalovaný či krajský úřad ve správním řízení. V této souvislosti stěžovatel argumentuje tím, že je světově známým chovatelem exotického ptactva rodu Amazona a Ara, vlastní tedy vždy více chovných jedinců téhož druhu a z tohoto důvodu je zcela relevantní posuzovat také alternativu, že chovné hejno, tedy všichni jedinci téhož druhu, je spravováno způsobem, který se prokázal jako schopný spolehlivě produkovat potomstvo druhé generace v kontrolovaném prostředí. Tuto skutečnost však soud ani správní orgány nevzaly v potaz, a to i navzdory tomu, že ze záznamů, kterými krajský úřad disponoval,

bylo možné bez dalšího zjistit, že stěžovatel opakovaně úspěšně odchovává exempláře daného druhu.

[10] Městský soud podle stěžovatele navíc nesprávně posoudil smysl a funkci Úmluvy CITES, jejímž účelem je chránit volně žijící populace ohrožených druhů. Úspěšný odchov exemplářů v zajetí má přitom podle stěžovatele pozitivní vliv na volně žijící populace ohrožených druhů, neboť snižuje tlak na nelegální odlov a odvoz. Naproti tomu správní orgány považují úspěšný odchov exemplářů za legalizaci pašovaných jedinců ohroženého druhu a zahajují s chovateli řízení z důvodu, u něhož vědí, že je neobhájitelný, a vykládají příslušné právní normy nejtvrdějším možným způsobem tak, aby chovateli ztížily co nejvíce distribuci exemplářů narozených a odchovaných v zajetí dalším zájemcům o chov. Chov ohrožených exemplářů je přitom podle stěžovatele velice záslužnou, ale také velice drahou záležitostí. Pokud chovatel nemůže odchované exempláře prodat, může to znamenat ukončení chovu, a s tím spojené zvýšení tlaku na nelegální odchyt volně žijící populace, čímž se popírá smysl Úmluvy CITES.

[11] Stěžovatel proto z výše uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný se ke kasační stížnosti v stanovené lhůtě nevyjádřil.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., přičemž se nejprve musel zabývat tím, zda rozhodnutí městského soudu neobsahuje vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Ze soudního spisu vyplynulo, že stěžovatel jako fyzická osoba, nepodnikatel, požádal dne 22. 7. 2009 o výjimku ze zákazu obchodních činností k exempláři druhu Amazoňan ohnivý (*Amazona guildingii*) podle čl. 8 odst. 3 písm. d) nařízení, tedy z důvodu toho, že se jedná o exemplář živočišného druhu narozený a odchovaný v zajetí. Stěžovatel podal žádost na předepsaném formuláři k příslušnému krajskému úřadu podle § 25 odst. 8 zákona č. 100/2004 Sb. Žádost stěžovatele byla krajským úřadem po vyžádání stanoviska Agentury pro ochranu přírody a krajiny zamítnuta rozhodnutím ze dne 1. 9. 2009, č. j. KUOK 85298/2009 KUOL LX00CRRBD, sp. zn. KÚOKú73301/2009/OŽPZ/581. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, které bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 12. 2009, č. j. 6288/570/09 81828/ENV/09, zamítnuto. Rovněž žaloba stěžovatele byla rozsudkem městského soudu ze dne 15. 4. 2014, č. j. 6 A 30/2010 - 65, zamítnuta. Druh papouška *Amazona guildingii* je obsažen v příloze A nařízení a také v příloze I. Úmluvy CITES, jedná se tedy o druh ohrožený vyhoubením, který je nebo může být obchodem nepříznivě ovlivňován. Součástí spisu byly i kupní smluvy uzavřené dne 16. 3. 1992 a 10. 9. 1997, na základě kterých stěžovatel získal rodiče předmětného exempláře.

[15] Podle čl. 8 odst. 1 nařízení je nákup, nabízení ke koupi, nabývání pro obchodní účely, veřejné vystavování pro obchodní účely, využívání pro obchodní zisk a prodej,

pokračování

držení za účelem prodeje, nabízení k prodeji nebo převážení za účelem prodeje exemplářů druhů zařazených do přílohy A zakázáno.

[16] Podle čl. 8 odst. 3 písm. d) může být v souladu s požadavky jiných právních předpisů Společenství o ochraně volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin udělena případ od případu výjimka ze zákazů uvedených v odstavci 1, a to ve formě příslušného potvrzení vydaného výkonným orgánem členského státu, ve kterém se exempláře nacházejí, pokud se jedná o exempláře živočišných druhů narozené a odchované v zajetí nebo uměle vypěstované exempláře rostlinných druhů, případně pokud jde o části nebo odvozeniny takových exemplářů.

[17] Podle čl. 54 prováděcího nařízení, ve znění opravy ze dne 11. 8. 2007, *(a)niž je dotčen článek 55, exemplář živočišného druhu je možné považovat za exemplář narozený a odchovaný v zajetí pouze tehdy, jestliže je příslušný výkonný orgán po konzultaci s příslušným vědeckým orgánem členského státu ubezpečen, že jsou splněna tato kritéria:*

1. *exemplář je potomstvem nebo je odvozen z potomstva narozeného nebo jinak vyprodukovaného v kontrolovaném prostředí z některé z těchto kategorií rodičů:*

a) *z rodičů, kteří kopulovali nebo jejichž gamety byly jinak přeneseny v kontrolovaném prostředí, jestliže se jedná o pohlavní rozmnožování;*

b) *z rodičů, kteří se nacházeli v kontrolovaném prostředí, když započal vývoj potomstva, jestliže se jedná o nepohlavní rozmnožování;*

2. *chovné stádo (hejno) bylo založeno v souladu se zákonnými ustanoveními platnými v době získání a způsobem, který nebyl na újmu přežití příslušného druhu ve volné přírodě;*

3. *chovné stádo (hejno) je udržováno bez doplňování exemplářů z volné přírody, s výjimkou příležitostného doplňování živočichy, vejci nebo gametami, v souladu s platnými zákonnými ustanoveními a způsobem, který není na újmu přežití příslušného druhu ve volné přírodě, pouze pro jeden nebo více z těchto účelů:*

a) *pro zabránění nebo zmírnění škodlivého vlivu příbuzenské plemenitby, přičemž objem takového doplňování je dán potřebou nového genetického materiálu;*

b) *k použití zabavených živočichů v souladu s čl. 16 odst. 3 nařízení (ES) č. 338/97;*

c) *výjimečně k použití jako chovné stádo (hejno);*

4. *chovné stádo (hejno) samo v kontrolovaném prostředí vyprodukovalo potomstvo druhé nebo další generace (F2, F3 atd.) nebo je spravováno způsobem, který se prokázal jako schopný spolehlivě produkovat potomstvo druhé generace v kontrolovaném prostředí.*

[18] Podle § 25 odst. 8 zákona č. 100/2004 Sb., ve znění účinném ke dni podání žádosti stěžovatele, zajišťují krajské úřady mimo jiné výkon činností dalšího výkonného orgánu podle práva Evropských společenství o ochraně ohrožených druhů a tohoto zákona tím, že udělují výjimky ze zákazu obchodních činností s exempláři.

[19] Stěžejní otázkou v nyní projednávané věci bylo posouzení toho, zda stěžovatel splnil podmínky stanovené nařízením a prováděcím nařízením, a zda mu tak bylo možné udělit výjimku ze zákazu obchodních činností k předmětnému exempláři. Správní orgány i městský soud při posouzení této otázky shodně dospěly k závěru, že stěžovateli výjimku udělit nelze, jelikož nesplnil podmínku obsaženou v bodu 4 čl. 54 prováděcího nařízení, neboť nebyl schopný prokázat, že oba rodiče exempláře byli narozeni v kontrolovaném

prostředí, a že se tedy nejedná o chovné hejno, které by samo v kontrolovaném prostředí vyprodukovalo potomstvo druhé nebo další generace. Nejvyšší správní soud se v této souvislosti ztotožňuje se závěrem městského soudu, pokud jde o kumulativní charakter jednotlivých podmínek obsažených v čl. 54 prováděcího nařízení. Kumulativnost přitom jednoznačně vyplývá jednak z jiných jazykových verzí prováděcího nařízení, jednak z opravy, která ve svém bodu 72 výslovně nahrazuje formulaci „... že je splněno některé z těchto kritérií:“ novými slovy „... že jsou splněna tato kritéria:“. Oprava přitom byla uveřejněna v Úředním věstníku Evropské unie dne 11. 8. 2007, tedy téměř dva roky před podáním žádosti o výjimku. Uvedené znění proto mělo být stěžovateli v době podání žádosti známé.

[20] Pokud jsou podmínky k udělení výjimky formulované kumulativně, je nepochybné, že lze udělení výjimky odepřít při nesplnění byť jenom jediné z těchto podmínek. Zdejší soud nicméně nepřehlédl, že ustanovení bodu 4 čl. 54 prováděcího nařízení obsahuje další dva požadavky, které jsou však formulovány alternativně - chovné stádo (hejno) samo v kontrolovaném prostředí vyprodukovalo potomstvo druhé nebo další generace (F2, F3 atd.) *nebo* je spravováno způsobem, který se prokázal jako schopný spolehlivě produkovat potomstvo druhé generace v kontrolovaném prostředí. Z hlediska výrokové logiky je pak zřejmé, že ke splnění celé podmínky bodu 4 čl. 54 prováděcího nařízení postačí splnit kterýkoliv z alternativně vyjádřených požadavků obsažených v tomto bodu. I kdyby tedy žadatel neprokázal, že chovné hejno samo v kontrolovaném prostředí vyprodukovalo potomstvo druhé nebo další generace, pořád by mohl danou podmínku splnit, pokud by byl výkonný orgán ubezpečen, že je hejno spravováno způsobem, který se prokázal jako schopný spolehlivě produkovat potomstvo druhé generace v kontrolovaném prostředí.

[21] I když městský soud správně dospěl k závěru o kumulativním charakteru čtyř bodů obsažených v čl. 54 prováděcího nařízení, pochybil, pokud se zabýval pouze prokazováním původu matky, aniž by zohlednil druhou alternativní podmínku a zkoumal také způsob spravování hejna ve vztahu k schopnosti spolehlivě produkovat potomstvo druhé generace v kontrolovaném prostředí. Městský soud v odůvodnění svého rozsudku pouze víckrát cituje relevantní ustanovení bodu 4 čl. 54 prováděcího nařízení, včetně obou alternativních podmínek, aniž by se k splnění druhé z nich jakkoliv vyjádřil. Městský soud se měl touto podmínkou zabývat tím spíš, že stěžovatel toto opomenutí namítal již ve své správní žalobě (str. 5 žaloby): „*Aby nesplnění podmínky tohoto bodu mohlo být důvodem pro neudělení výjimky, musel by se správní orgán prvního stupně zabývat také otázkou, zda je chovné stádo spravováno způsobem, který se prokázal jako schopný spolehlivě produkovat potomstvo druhé generace v kontrolovaném prostředí.*“

[22] V této souvislosti je vhodné odkázat na předchozí judikaturu Nejvyššího správního soudu, který se v minulosti obdobnými vadami soudních rozhodnutí opakovaně zabýval. V rozsudku ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, vyslovil tento soud závěr, že „*opomene-li krajský (městský) soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je jeho rozhodnutí, jímž žalobu zamítl, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (§ 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.)*“. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 134/2004 Sb. NSS se uvádí: „*Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů*“

pokračování

skutkových, nikoliv na důlčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny“.

[23] Uvedené závěry lze vztáhnout i na nyní projednávanou věc, jelikož se městský soud k splnění druhé alternativní podmínky uvedené v bodu 4 čl. 54 prováděcího nařízení vůbec nevyjádřil. Z jeho rozhodnutí tudíž není zřejmé, jak ji posoudil, jestli ji shledal nedůvodnou a jestli v této souvislosti zjišťoval skutečnosti týkající se způsobu spravování hejna stěžovatele, případně jestli v této souvislosti prováděl nějaké důkazy.

[24] K podobným závěrům, lze dojít i ve vztahu k dalším námitkám stěžovatele, které vznesl před městským soudem a opět zrekapituloval ve své kasační stížnosti. Stěžovatel již ve své správní žalobě namítal procesní pochybení správních orgánů, které ho měly v souladu se správním řádem vyzvat k doplnění nebo odstranění vad žádosti (nejenom k doplnění testu paternity). Také upozorňoval na porušení principu legitimního očekávání ze strany správních orgánů, které mu v projednávaném případě v rozporu se svou předcházející praxí neudělily výjimku ze zákazu obchodování. Dále stěžovatel v správní žalobě předložil podrobnou argumentaci ohledně nepřipustné retroaktivní aplikace přísnějších norem a porušení principu právní jistoty, přičemž v této souvislosti namítal, že pokud jako adresát právních norem v době pořízení rodičů exempláře splnil veškeré podmínky, které mu ukládala tehdy platná legislativa, nelze po něm požadovat, aby v současnosti v souvislosti s potomkem předložil nějaké další důkazy, jelikož je takový požadavek nesplnitelný. Městský soud se však, ačkoli podrobně rozebral splnění první alternativní podmínky obsažené v bodu 4 čl. 54 prováděcího nařízení, s těmito zbývajícimi žalobními námitkami vypořádal pouze konstatováním: „Z hlediska skutkového závěru o nenaplnění podmínky čl. 54 bodu 4 prováděcího nařízení je pak argumentace žalobce co do původu obou rodičů zjevně irelevantní. V tomto ohledu soud neshledal důvodnými ani ostatní námitky uplatněné v žalobě. ... Pro daný exemplář (tedy jedince narozeného 3. 6. 2009) se uplatňují nepochybně v plném rozsahu pravidla obsažená jak v nařízení, tak v prováděcím nařízení.“ Z uvedeného konstatování není vůbec patrné, jaké úvahy vedly městský soud k závěru o nedůvodnosti dalších žalobních námitek stěžovatele a o jaká skutková zjištění svůj závěr opřel. V souladu s názorem vysloveným zdejším soudem v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, č. 689/2005 Sb. NSS, lze uzavřít, že „není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Nestačí, pokud soud při vypořádávání se touto argumentací účastníka pouze konstatuje, že tato je nesprávná, avšak neuvede, v čem (tj. v jakých konkrétních aspektech resp. důvodech právních či případně skutkových) její nesprávnost spočívá.“ Uvedená pochybení městského soudu tak mají v nyní projednávané věci za následek nepřezkoumatelnost jeho rozsudku pro nedostatek důvodů, přičemž již tato skutečnost je důvodem pro zrušení napadeného rozsudku.

[25] Z judikatury Nejvyššího správního soudu rovněž vyplývá, že výše uvedené principy přezkoumatelnosti zdůrazněné ve vztahu k rozhodnutím správních soudů je třeba vztáhnout i na případy, kdy jsou přezkoumávána správní rozhodnutí. Jen řádně a srozumitelně vysloveným právním závěrům správních orgánů lze totiž vytýkat jejich nesprávnost resp. nezákonnost, a na základě takovýchto výtek je podrobit soudnímu přezkumu. Pokud pak správní rozhodnutí nedostojí vytčeným principům, například proto, že z něj nevyplývá, jaký skutkový základ (skutková zjištění) vzal rozhodující správní orgán za prokázaný a jak jej následně právně hodnotil (jaké konkrétní právní normy na něj aplikoval), je třeba na takové rozhodnutí správního orgánu pohlížet jako na nepřezkoumatelné (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2014, č. j. 7 Afs 14/2014 - 80).

[26] V nyní projednávaném případě rozhodnutí žalovaného obsahuje ve vztahu k splnění druhé alternativní podmínky bodu 4 čl. 54 prováděcího nařízení pouze stručné konstatování, že *„Podle evidence krajského úřadu jako orgánu CITES, jde o první odchov daného druhu u žadatele. Za uvedeného stavu nebylo prokázáno ani, že chovné hejno je spravováno způsobem, který se prokázal schopný spolehlivě produkovat potomstvo druhé generace v kontrolovaném prostředí“* (str. 3 rozhodnutí žalovaného). Z tohoto výroku nicméně není zřejmé, jak ze skutečnosti, že se jedná o první odchov daného druhu, vyplývá, že chovné hejno nemůže být spravováno způsobem, který se prokázal schopný spolehlivě produkovat potomstvo druhé generace v kontrolovaném prostředí, zvlášť když sám žalovaný označuje stěžovatele jako zkušeného chovatele. Z citované formulace lze usuzovat, že žalovaný vycházel z obsahu evidence krajského úřadu. Dále však již nelze dovodit, jak žalovaný toto skutkové zjištění hodnotil právně, tedy zejména jaké konkrétní právní normy na ně aplikoval, a zároveň jaký postup jej vedl k závěru, že stěžovatel nespravuje hejno takovým způsobem, který je schopný spolehlivě produkovat potomstvo druhé generace v kontrolovaném prostředí.

III. Závěr a náklady řízení

[27] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že se městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku nesprávně omezil na posouzení původu matky předmětného exempláře a závěr, že exemplář je první filiální generací. Městský soud se nezabýval splněním podmínky, zda je chovné hejno spravováno stěžovatelem způsobem, který se prokázal jako schopný spolehlivě produkovat potomstvo druhé generace v kontrolovaném prostředí. Zároveň městský soud nedostatečně odůvodnil, proč považuje další námitky stěžovatele obsažené v jeho žalobě za nedůvodné. Tím zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[28] Kasační stížnost je tudíž důvodná, a proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil. Jelikož také správní rozhodnutí trpí podstatnou vadou, která způsobuje jeho nezákonnost, pro kterou bylo rozhodnutí možno zrušit již v řízení před městským soudem, a jelikož posouzení druhé z alternativních podmínek bodu 4 čl. 54 prováděcího nařízení bude s největší pravděpodobností vyžadovat rozsáhlejší doplňování skutkového stavu a jeho následné zhodnocení správními orgány, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. se zrušují také rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

pokračování

[29] Protože Nejvyšší správní soud zrušil kromě napadeného rozsudku i rozhodnutí krajského úřadu, v souladu s ust. § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodl o náhradě nákladů za řízení o žalobě i o kasační stížnosti.

[30] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože stěžovatel měl v řízení úspěch, má právo na náhradu nákladů těchto řízení.

[31] V řízení o žalobě vznikly stěžovateli náklady řízení v podobě zaplaceného soudního poplatku ve výši 2.000 Kč a odměny zástupce. Odměna zástupce činí za čtyři úkony právní služby (převzetí zastupování, sepsání žaloby, prostudování spisu a účast na jednání před soudem) 12.400 Kč (§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g), § 11 odst. 3 ve spojení s odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“) a náhrada hotových výdajů činí 4 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 21 % z částky 13.600 Kč, tj. 2.856 Kč. Náhrada nákladů řízení o žalobě tak činí celkem 18.456 Kč.

[32] V řízení o kasační stížnosti vznikly stěžovateli náklady řízení v podobě zaplaceného soudního poplatku ve výši 5.000 Kč a odměny právního zástupce. Odměna zástupce činí za jeden úkon právní služby (sepsání kasační stížnosti) 3.100 Kč (§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky) a náhrada hotových výdajů činí 1 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 21 % z částky 3.400 Kč, tj. 714 Kč. Náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti tak činí celkem 9.114 Kč.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2014

JUDr. Karel Šimka
předseda

senátu