

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Bohuslava Hnízdila v právní věci žalobce **Ing. J. N.**, zast. JUDr. Jiřím Rafajem, advokátem se sídlem Cejl 12/14, Brno 602 00, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, Vršovická 65, Praha 10, 100 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 5. 2001 č. j. M/100398/01, SRK/165/R–1053/01,

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 10. 5. 2001, č. j. M/100398/01, SRK/165/R–1053/01 se pro vady řízení **zrušuje** a věc se mu **vrací** k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **povinen uhradit** žalobci na nákladech řízení částku 3150 Kč, a to k rukám právního zástupce ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

Ministerstvo životního prostředí v I. stupni vydalo rozhodnutí dne 17. 5. 2000 čj. 18949/OOP/5582/99, jímž žádosti žalobce o povolení vývozu dvou exemplářů druhu Amazona oratrix – amazoňan žlutohlavý a čtyř exemplářů druhu Amazona mercenaria – amazoňan vojenský do Švýcarské konfederace nevyhověl. Povolení neudělil s odůvodněním, že vědecký orgán CITES nevydal stanovisko podle § 10 odst. 2 písm. b) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon) a ani ve

smyslu ustanovení § 17 odst. 1 písm. c) zákona nepotvrdil, že se jedná o exemplář živočišného druhu odchované v zajetí. Dále že žadatel spolehlivě neprokázal, že je splněna podmínka podle § 10 odst. 2 písm. b) zákona totiž že exempláře nebyly získány v rozporu se zákonem, když spolehlivě neprokázal jejich původ a žadatel nesplnil povinnost dle § 34 odst. 3 správního řádu, když nereagoval na výzvu správního orgánu doložit výsledky analýzy DNA jako nového významného podkladu pro vydání rozhodnutí. Ministr životního prostředí posléze toto rozhodnutí potvrdil a to v části, která se týká exemplářů pod č. ŽP/97 Val 166-169, kdežto v rozsahu, který se týká exemplářů registrovaných pod č. ŽP/97 Val 236 a 237 pak podle § 30 správního řádu řízení zastavil.

Žaloba směřuje do části, jíž byl zamítnut rozklad a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí, nikoli do části, jíž bylo řízení podle § 30 správního řádu zastaveno. Žalobce uvedl, že odmítl reagovat na požadavek analýzy DNA u zvířat, jak požadoval vědecký orgán, neboť to nebylo možné reálně provést, jestliže exempláře jsou starší, nejsou příbuzní a jejich rodiče nevlastní, nehledě na vysoké životu nebezpečné zdravotní riziko. Uvedl, že se domnívá, že veškerými dostupnými prostředky prokázal původ exemplářů, a za tento doklad považuje registrační list. Má za to, že vyjádření vědeckého orgánu by se mělo vztahovat na případy, kdy je žádán vývoz či dovoz jedinců, kteří žijí ve volné přírodě a ne na ty, co již žijí v zajetí. Poukázal na ustanovení § 10 odst. 2 písm. b) zákona, které hovoří o zákonnosti nabytí exempláře a nepresumuje stanovisko vědeckého orgánu. Ve věci byla však vydána další stanoviska vědeckého orgánu CITES – Agentury ochrany přírody a krajiny ČR jako č. 507799 z 22. 9. 1999, které bylo omylem specifikováno namísto správného č. 7129/1999 ze 14. 10. 1999. Vzniká tak pochybnost, které ze shora uvedených stanovisek mělo být podkladem pro rozhodování žalované, když ministr odkazuje na stanovisko č. j. 2267/OOP/6716/99. Jeho exempláře byly registrovány na základě místního šetření provedeného zástupci AOPK Brno a ČIŽP Brno a ČIŽP Olomouc, kteří vystavily registrační listy s tím, že kolonky obsahovaly i možnost vyznačení tzv. písmene U, totiž že původ exemplářů nebylo možno doložit doklady. To se ale u žádného exempláře určeného k vývozu nestalo. Ke všem byly patřičné podklady. Všechny exempláře byly nabyty před účinností zákona č. 16/1997 Sb. a údaje uvedené v registračních listech jsou potvrzeny současně čestným prohlášením chovatele, které má podpůrný charakter. Všechny uvedené skutečnosti potvrdil Okresní úřad Prostějov Ministerstvu životního prostředí na dotaz ze dne 17. 8. 1999 a následně předchozí stanovisko opětovně potvrdil s tím, že má za to, že původ zvířat je doložen dostatečným podkladem pro rozhodování.

Žalovaný prvostupňový orgán v odůvodnění poukázal zejména na nesplnění požadavků zákona, jejichž splnění mělo záležet na žadateli, a to zejména podle ustanovení § 10, když je žalobce povinen především prokázat, že v případě exempláře druhu podle ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) nebo b) zákona vývoz neohrozí druh na přežití, což posuzuje vědecký orgán na návrh žalobce (žadatele). Ten je dále povinen prokázat, že exemplář nebyl získán v rozporu s tímto zákonem, popř. dalšími předpisy. Stejné skutečnosti musí prokázat i v případě, že sice usiluje o vydání povolení ve zjednodušeném řízení podle § 17, neprokáže však některou ze skutečností uvedených v odst. 1 citovaného ustanovení, že se tedy v daném případě jedná o exemplář živočišného druhu odchovaný v zajetí nebo exemplář rostlinného druhu uměle vypěstovaný [§ 17 odst. 1 písm. c) zákona]. Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky jakožto vědecký orgán určený podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) zákona vydala dne 14. 10. 1999 pod č. j. 7129/99 stanovisko,

ve kterém na základě skutečnosti, že žadatel jednoznačně a nezpochybnitelně neprokázal původ předmětných exemplářů, konstatovala, že nelze vyloučit, že vývoz neohrozí druh na přežití. Přitom již to je dostatečným důvodem pro zamítnutí žádosti o povolení vývozu. Kladné stanovisko vědeckého orgánu je nezbytnou podmínkou pro vydání povolení k vývozu. Registrační listy vydané podle § 23 zákona samy o sobě nestačí k prokázání původu, jelikož jejich povaha je pouze evidenční a jejich vydání není prokázáním původu podmíněno. Nejsou tím ani okolnosti, za kterých byly registrační listy vydány. Údaje o původu exemplářů byly do registračních listin zapsány pouze na základě žadatelova tvrzení doplněného čestným prohlášením. Nepostačují k prokázání původu ani údaje uvedené v evidenční kartě podle § 19 zákona, a to ze stejných důvodů jako v případě registračních listů, když hodnověrnost předložené evidenční karty snižuje to, že údaje v ní zanesené jsou zmatečné. Ve prospěch tvrzení žadatele nesvědčí ani použité uzavřené měděné kroužky o průměru 11 mm, když chovatelská praxe považuje za nejvhodnější kroužek o vnitřním průměru 9,5 mm, neboť kroužek větší je pro daný druh příliš velký a nelze vyloučit jeho nasazení dospělému či aspoň subadultnímu exempláři. Na dokreslení faktické situace bylo poukázáno na informace získané prostřednictvím internetového dotazu, který učinil správní orgán I. stupně, zda jsou známa spolehlivá data svědčící pro skutečnost, že druh Amazona mercenaria byl kdekoliv na světě odchován v zajetí. Přitom ze získaných pěti odpovědí je ve čtyřech vyjádřen názor, že druh ještě nikdy nebyl v zajetí odchován (od dvou členů výkonného orgánu CITES Nizozemského království, dále osoby z nadace AVIFAUNA PROTECTA SRN a dále biologa z Nizozemského království), pouze odpověď z Velké Británie byla nejasná. Materiál Americké federace chovatelů vyzněl tak, že k roku 1996 nebyl předmětný druh v USA odchován. Stejně tak i v německém vydání Lexikonu papoušků (r. 1998) je uvedeno, že odchov určeného druhu zatím nebyl ohlášen (co se týče poměrů v Evropě).

Podle § 10 zákona č. 16/1997 Sb. vývoz exempláře, s výjimkou exempláře, který je současně zvláštně chráněným druhem, je přípustný na základě povolení ministerstva k vývozu. Podle druhého odstavce povolení k vývozu ministerstvo vydá tehdy, prokáže-li žadatel, že a) v případě exempláře druhu podle § 2 odst. 1 písm. a) nebo b) tento vývoz neohrozí druh na přežití; toto posuzuje vědecký orgán na návrh žadatele, b) exemplář nebyl získán v rozporu s tímto zákonem, popř. s dalšími předpisy, c) živý exemplář bude během přepravy zajištěn tak, že nebezpečí úhynu či poškození na zdraví bude omezeno na nejnižší možnou míru, d) exemplář druhu podle § 2 odst. 1 písm. a) nebude použit pro obchodní účely.

Zákon se především vztahuje na ohrožené druhy živočichů a rostlin, které a) jsou přímo ohroženy vyhubením, b) je nutno chránit usměrňováním dovozu a vývozu, aby nedošlo k jejich ohrožení vyhubením, nebo za účelem ochrany jiných ohrožených druhů, c) jsou chráněny na návrh státu, jenž je členem mezinárodní úmluvy. Seznamy druhů podle citovaného § 2 odst. 1 zákona stanoví MŽP vyhláškou; stalo se tak vyhláškou č. 82/1997 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona č. 16/1997 Sb. Z registračních listů vystavených OÚ v Prostějově 1. 10. 1997 je zřejmé, že zastavení řízení rozhodnutím žalovaného se týkalo exemplářů amazoňana žlutohlavého velkého. Předmětem sporu je tedy povolení k vývozu amazoňana vojenského (Amazona mercenaria). Tento druh papouška je zahrnut obecně v příloze 2 cit. vyhlášky, to znamená mezi ty ohrožené druhy volně žijících živočichů, na něž se vztahuje působnost § 2 odst. 1 písm. b) zákona, totiž

že je nutno je chránit usměrňováním dovozu a vývozu, aby nedošlo k jejich ohrožení vyhubením, nebo za účelem ochrany jiných ohrožených druhů. V této příloze jsou uvedeny pod označením všech druhů patřících do vyššího taxonu (PSITTACIFORMES – papoušci). Žalobce stíhá povinnost podle § 28 zákona (ustanovení společná, přechodná) ve lhůtě 6 měsíců ode dne účinnosti tohoto zákona oznámit vlastnictví daného exempláře okresnímu úřadu nebo správě příslušným podle místa trvalého pobytu vlastníka, který mu vydá registrační list. Zákon nabyl účinnosti dnem 1. 4. 1997 a žalobce o registraci podle § 23 zákona požádal. O tom svědčí registrační listy vystavené Okresním úřadem - referátem životního prostředí v Prostějově dne 1. 10. 1997 ke všem čtyřem exemplářům amazoňana vojenského a u všech byl tento exemplář v jedincích označených podle kroužku na noze (JM 91 152,153,154, CS 96-151) zařazen do stupně ochrany II., původ S, v případě CS 96-151 původ C. Přitom původ S znamená, že jde o živočicha narozeného v zajetí z rodičů z volné přírody, u živočicha odchovaného v zajetí jde pak o označení písmenem C. K tomu se ještě zvlášť OÚ v Prostějově vyjádřil dopisem ze dne 23. 2. 2002, v němž upřesnil, že šlo o kusy pocházející z doby před nabytím účinnosti zákona č. 16/1997 Sb., a byly registrovány v přechodném období, když chovatel neměl do té doby povinnost uschovávat doklady o nabytí. OÚ v Prostějově dopisem z 23. 8. 1999 informuje, že u žalobce pracovníci tohoto úřadu již několikrát kontrolovali uvedené chovatelské zařízení ještě před účinností zákona, neboť věděli, že v jeho chovu se nachází vzácné a málo chované druhy a že chovatel je schopen jejich odchovu. Aby bylo vyloučeno zaregistrování jakéhokoliv jedince bez patřičného prokázání původu, svolal OÚ do chovatelského zařízení jednání s místním šetřením s tím, že si byli vědomi právní závaznosti registračních listů. Přítomni byli zástupci Agentury ochrany přírody a krajiny, středisko Brno, České inspekce životního prostředí z Brna a z Olomouce a také dvě osoby za OÚ Prostějov. Ke každému kusu kontrolovaných papoušků byly předloženy potřebné doklady, záznam o narození, váhových přírůstcích, některé články zveřejněné v odborných časopisech a kupní doklady. Na základě těchto dokladů byl každému kusu přiřazen kód původu S a C.

Ustanovení § 2 odst. 1 je třeba vykládat tak, že zákon dále v prováděcí vyhlášce jmenuje ty druhy živočichů a rostlin, které je nutno chránit usměrňováním dovozu a vývozu, aby nedošlo k jejich ohrožení vyhubením, nebo za účelem ochrany jiných ohrožených druhů. V příloze prováděcí vyhlášky jsou uvedeni živočichové a to buď jménem druhu, nebo souhrnně jako všechny druhy patřící do vyššího taxonu nebo jeho určené části. V tomto směru jde o premisu, ze které je třeba vycházet při výkladu ustanovení § 10 odst. 2 zákona. Totiž, že v obecné rovině jde o takový druh, který je třeba chránit usměrňováním dovozu a vývozu (aby nedošlo k jeho ohrožení vyhubením či za účelem ochrany jiných ohrožených druhů), avšak z pohledu § 10 odst. 2 je třeba prokázat, že tento konkrétní vývoz neohrozí druh na přežití. Ochranu, kterou poskytuje § 2 těmto druhům, nelze chápat jako zákaz jejich dovozu a vývozu, nýbrž jako směrnici k tomu, aby bylo zřejmé, že u tohoto druhu je na místě posoudit vědeckým orgánem, zda v konkrétním případě vývozu nedojde k ohrožení druhu na přežití. Z tohoto pohledu se s vyjádřením vědeckého orgánu CITES podle § 10 odst. 2 písm. a) zákona o tom, že nelze vyloučit, že vývoz 6 exemplářů papoušků (Amazona oratrix 2 kusy, Amazona mercenaria 4 kusy) neohrozí druh na přežití s odůvodněním, že chovatelem nebyl jednoznačně a nezpochybnitelně prokázán původ míněných jedinců a registrační listy nelze považovat za doklady o původu exemplářů, nelze rozhodně spokojit. Nepochybně existuje žalobcova povinnost prokázat nejen tuto okolnost, nýbrž také, že exemplář nebyl získán v rozporu

s tímto zákonem a že živý exemplář bude během přepravy zajištěn tak, že nebezpečí úhynu či poškození na zdraví bude omezeno na nejnižší možnou míru. Avšak otázky spojené se způsobem získání exempláře by neměly bez dalšího tvořit základ vyjádření vědeckého orgánu, leda že by tyto důvody byly ryze vědecké. Z vyjádření vědeckého orgánu nevyplývá, že k zaujetí stanoviska k tomu, zda vývoz amazoňana vojenského z České republiky do Švýcarské konfederace neohrozí druh na přežití, je nezbytné znát původ těchto exemplářů. To se týká konec konců i otázky analýzy DNA neboť ani zde není uspokojivě vysvětleno, proč je tato analýza nezbytná. V této souvislosti pochopitelně by bylo třeba se vypořádat i s námitkou, že analýza může být pro tyto papoušky stresující. Ustanovení § 19 zákona v odst. 6 uvádí, že k žádosti o povolení k vývozu je nutno přiložit mj. doklad prokazující původ exempláře. V tom směru odkazuje na ustanovení § 54 zákona č. 114/1992 Sb., jenž předpokládá, aby ten kdo drží, nabízí k prodeji, nebo zpracovává zvláště chráněného živočicha a živočicha chráněného podle mezinárodních úmluv, byl povinen prokázat povolený způsob jejich nabytí (povoleným dovozem, povoleným chovem a sběrem, pěstováním v kultuře apod.). Bez prokázání původu je zakázáno zvláště chráněnou rostlinu, zvláště chráněného živočicha, nebo rostlinu a živočicha chráněného podle mezinárodních úmluv držet, nabízet k prodeji, nebo je zpracovávat. V daném případě jde o exemplář druhu, který je chráněn podle mezinárodních úmluv. Polemika, která se týká validity registračních listů vystavených OÚ v Prostějově zamlžuje podstatu problémů, totiž vyslovení představy žalovaného, jakým způsobem vlastně by měl být dokladován způsob nabytí a jaký je tedy povolený způsob nabytí tohoto chráněného živočicha. Nelze se spokojit s konstatováním, že pojem povolený dovoz je speciálním pojmem, jak žalovaný dokladuje na výjimce z obecně platného zákazu chovu dle § 50 odst. 2 tohoto zákona. Věc komplikuje skutečnost, že Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin (sdělení č. 572/1992 Sb.) je účinná od 28. 5. 1992. Vlastní původ se pak prokazuje potvrzením krajského, dříve okresního úřadu nebo správy příslušné podle místa pobytu (sídla žadatele) (§ 19 odst. 3 zákona). Z právní úpravy, která se k předmětné věci vztahuje, nevyplývá totožnost průkazu původu ve smyslu požadavku § 19 odst. 6 a registrace ve smyslu § 23 zákona. Žalovaný v průběhu správního řízení shromáždil velmi obsáhlý materiál, který mu dovolil usuzovat o nabízených argumentech žalobce, a to stanoviska odborníků, kteří se problematikou chovu papoušků zabývají, i dostupnou literaturu, z níž skutečně vyplývá, že je odchov tohoto druhu v zajetí problematický. V tomto ohledu je pochopitelné začlenění mezi tyto důkazy, na jejichž základě vydal své rozhodnutí žalovaný, i názor týkající se velikosti kroužků určených obvykle pro tento druh. Stanovisko vědeckého orgánu CITES hodnotí správní orgán z hlediska jeho obsahu i z hlediska posouzení, zda stanovisko je úplné a zda vychází z dostačujících podkladů; po zhodnocení uvedených hledisek může teprve dospět k závěru, zda jde o doporučení vyžadované ustanovením § 10 odst. 2 zákona č. 16/1997 Sb. Problém spočívá právě v nepřesvědčivosti a neúplnosti podaného stanoviska, neboť na jeho základě nelze důvody negativního postoje vědeckého orgánu CITES seznat. Soud přitom vychází z ustálené judikatury, podle níž, v rámci přezkoumání rozhodnutí ve věci, přezkoumá i zákonnost podkladového rozhodnutí, a to zvláště za situace, kdy jeho obsah je podmínkou, bez níž nelze povolení k vývozu vydat. Ačkoli se vědecký orgán CITES s některými otázkami soudu, jak byly uvedeny výše, zabýval, učinil tak prve dopisem adresovaným žalobci, navíc až po vydání svého stanoviska (17. 11. 1999). Jde zejména o chybějící vysvětlení požadavku na potřebu znalosti původu papoušků a hrozby přežití ve volné přírodě. Obdobně i vnitřní sdělení odboru ochrany přírody MŽP z 31. 7. 2000 velmi

podrobně vysvětluje okolnosti skutkové a důvody právní, pro které doporučovalo rozkladu žalobce nevyhovět. Rozhodnutí žalovaného však v I. ani ve II. stupni takto srozumitelné není. Obě rozhodnutí nepřesně vyjadřují svůj názor na odlišnost registračního listu vydávaného pro účely § 23 zákona a potvrzení o původu dle § 19 tohoto zákona. Žalovanému soud také vytýká, že sice podrobně odůvodnil, proč nerespektuje registrační listy vydané OÚ v Prostějově, ale srozumitelně neformuloval požadavek, z něhož by bylo patrno, co by jej uspokojilo (patrně potvrzení vydané příslušným orgánem o původu exempláře). Takovýto požadavek by byl z hlediska srozumitelnosti a přehlednosti a také rychlosti řízení na místě a měl být učiněn již správním orgánem I. stupně (§ 3 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení správní řád). Opakovaná formulace o tom, že jiné doklady nebyly předloženy, neodpovídaly dostatečně na otázku, jak tedy má být původ exemplářů prokázán, neboť lze souhlasit s tím, že registrace slouží k jinému účelu a konečně ani zákon ji s potvrzením o původu jakkoli nespojuje ani neztotožňuje. To se týká samozřejmě 3 exemplářů s kódem S, neboť pro zbývající s kódem C platí postup podle § 14 odst. 1 písm. c) zákona, a tudíž je postačující vyjádření vědeckého orgánu CITES, že je splněna podmínka odchovu v zajetí [§ 2 odst. 2 písm. h) vyhlášky č. 82/1990 Sb.], což se děje k žádosti MŽP. Za této situace soud postupoval dle § 76 odst. 1 písm. a), § 78 odst. 1 s. ř. s. a rozhodnutí správního orgánu II. stupně zrušil pro vady řízení spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí.

Žalovaný nezdůvodnil dostatečně přesvědčivě, proč nepovažuje registrační list za důkaz potvrzením ve smyslu § 19 odst. 3 zákona, za situace, kdy listiny byly vydány kompetentním orgánem veřejné správy. Žalobce nebyl zpraven o tom, jestli by se žalovaný spokojil s průkazem potvrzení o původu exemplářů formou právě registračních listin, nebo má jít o jiný druh průkazu, a jaký, vystaveného výlučně za účelem vývozu. Tato neujasněnost se pak odráží v celém odůvodnění rozhodnutí žalovaného, zejména v I. stupni, a neumožňuje ani žalobci ale ani soudu učinit si beze zbytku představu o požadavcích žalovaného vůči žalobci. Takovéto rozhodnutí nemůže být považované za srozumitelné (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.)

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když soud postupoval podle advokátního tarifu § 7, § 8 odst. 3 písm. f), § 13 vyhlášky č. 177/1996 Sb., totiž 1000 Kč na soudním poplatku 2 krát 1000 Kč za hlavní úkon a 2 krát 75 Kč paušální náhrada. K uhrazení částky k rukám zástupce žalobce JUDr. Jiřího Rafaje byla stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.)

V Brně dne 17. 6. 2003

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu