



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Faisala Husseiniho a Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **M. T. – M.**, zast. advokátem JUDr. Janem Nemanským, Těšnov 1/1059, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 8. 2022, čj. MZP/2022/550/695, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2023, čj. 14 A 92/2022-54,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] V nynější věci NSS posuzuje zákonnost zabavení neživého exempláře vlka obecného Českou inspekci životního prostředí. Podstata sporu spočívá v tom, zda správní orgány vyvrátily pochybnosti o tom, že nedošlo k záměně vzorku, na jehož základě žalobci exemplář vlka zabavily.

I. Vymezení věci

[2] Česká inspekce životního prostředí zabavila žalobci rozhodnutím ze dne 18. 12. 2019 neživý exemplář vlka obecného – vypreparovanou kožešinu s hlavou, podšitou černou látkou s filcem zelené barvy [§ 34a zákona č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy]. Důvodem pro zabavení exempláře byla skutečnost, že žalobce neprokázal jeho legální nabytí. Žalobce tvrdil, že vlk byl legálně uloven dne 1. 11. 2017 na východním Slovensku. Podle inspekce ovšem zabavený exemplář vizuálně neodpovídal fotografiím vlka uloveného na Slovensku. Totožnost zabaveného exempláře a uloveného vlka byla navíc vyloučena srovnávací analýzou provedenou Přírodovědeckou fakultou Univerzity Karlovy.

[3] Rozhodnutí inspekce ministerstvo potvrdilo, ale jeho rozhodnutí zrušil městský soud. Podle městského soudu se správní orgány nedostatečně zabývaly žalobcovými pochybami o nakládání se vzorkem uloveného vlka, který byl v řízení využit při srovnávací analýze na přírodovědecké fakultě, a o jeho možné záměně. Městský soud tedy správní orgány zavázal, aby sestavily a posoudily řetězec podkladů o nakládání s kontrolním vzorkem. Ministerstvo v dalším řízení zrušilo rozhodnutí inspekce a vrátil jí věc k novému projednání.

[4] Inspekce v novém rozhodnutí žalobci exemplář vlka znovu zabavila. Zopakovala, že žalobce neprokázal, že zabavený exemplář je ze stejného zvířete, které bylo legálně uloveno dne 1. 11. 2017 na Slovensku. Ze záznamu o ulovení vlka a fotografií vyplývá, že ulovené zvíře mělo na těle stopy prašiviny a lysiny. Zabavený exemplář žádné takové znaky neměl. Také ze srovnávací analýzy vzorků vyplynulo, že jde o dvě různá zvířata. Dále inspekce ve smyslu právního názoru městského soudu doplnila spis o vyjádření Správy Chránenej krajinej oblasti Východné Karpaty a ředitelství Štátnej ochrany prírody Slovenskej republiky. Z nich bylo podle inspekce zjevné, že vzorek zvířete uloveného na Slovensku byl odebrán tak, jak se uvádí v záznamu ze dne 1. 11. 2017, vzorek byl po odběru řádně a podrobně označen pro vyloučení záměny, putoval pouze mezi třemi pracovišti a je známa totožnost osob, které vzorek mezi těmito pracovišti předávaly. Tím inspekce podle svého názoru vyhověla požadavkům městského soudu a vyloučila pochybnosti o záměně vzorku.

[5] Ministerstvo rozhodnutí inspekce potvrdilo a městský soud následně zamítl žalobcovu žalobu. Podle městského soudu správní orgány napodruhé již v dostatečné míře vyvrátily pochybnosti o možné záměně vzorku (především bod 18 rozsudku městského soudu).

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti, vyjádření ministerstva a replika stěžovatele

Kasační stížnost

[6] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (nyní stěžovatel) kasační stížnost.

[7] Kasační stížnost je postavena na základní námitce spočívající v tom, že správní orgány podle stěžovatele ani napodruhé (po zrušení jejich rozhodnutí městským soudem v „prvním kole“ nynějšího sporu) nevyvrátily pochyby o možné záměně vzorku, na jehož základě stěžovateli zabavily exemplář vlka. K této základní kasační námitce se poté vážou další stěžovatelova kasační tvrzení ohledně nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, povaze zabavení exempláře jako správního trestu a s tím spojeného rozvržení břemena tvrzení a břemena důkazního a údajném nucení stěžovatele k prokázání své nevin.

Vyjádření žalovaného ministerstva

[8] Ministerstvo ve svém vyjádření navrhlo zamítnutí kasační stížnosti. Inspekce podle ministerstva dostatečně prokázala, že nedošlo k záměně sporného vzorku. Navíc je třeba mít na zřeteli, že inspekce stěžovateli zabavila exemplář vlka z důvodu, že stěžovatel neprokázal legální nabytí exempláře. Údajná záměna vzorku tedy představovala pouze část

pokračování

argumentace, a pokud chtěl být stěžovatel úspěšný, měl především prokázat legální nabytí sporného exempláře. To se stěžovateli nepovedlo, pochybnosti o zákonnosti původu neodstranil, a proto mu byl podle ministerstva exemplář po právu zabaven.

[9] Ačkoli zabavení exempláře může být vnímáno jako druh trestu, vykazuje oproti správnímu trestání odlišnosti. Cílem zabavení exempláře není trestat příslušnou osobu, ale hájit zájem na ochraně a zachování ohrožených druhů regulováním obchodu a dalších činností souvisejících s těmito exempláři. V daném případě se navíc jednalo o druh legislativně nejprísneji chráněný – ohrožený vyhynutím či vyhynutím. S tím jsou spojeny i vyšší nároky na držitele exemplářů těchto druhů.

Replika stěžovatele

[10] K vyjádření ministerstva zaslal stěžovatel ještě repliku. V té nesouhlasil, že by zabavení exempláře nebylo správním trestem, podle stěžovatele se tedy ve věci musí použít všechny zásady správního trestání, včetně zásady *in dubio pro reo*. Slovenské správní orgány navíc samy připustily, že sporný vzorek byl uložen mezi jinými vzorky vlků. V závěru stěžovatel zopakoval, že podle jeho názoru správní orgány ani napodruhé neprokázaly, že nedošlo k záměně vzorku.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] Kasační stížnost **není důvodná**. NSS s městským soudem souhlasí, že správní orgány napodruhé již v dostatečné míře vyvrátily pochyby o případné záměně vzorku, který byl použit při srovnávací analýze na Přírodovědecké fakultě Univerzity Karlovy, a to také s přihlédnutím ke kontextu příslušné právní úpravy a způsobu prokazování legálního nabytí exempláře.

III.A Rozsudek městského soudu není nepřezkoumatelný

[12] Před hodnocením věci samé se NSS nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností rozsudku městského soudu. Důvodnost této námitky totiž zpravidla ovlivní i následný věcný přezkum.

[13] Podle stěžovatele městský soud ve svém rozsudku pouze převzal argumenty správních orgánů, aniž se vypořádal s tím, z jakých důvodů považuje doplnění spisového materiálu za dostatečné. Proto je jeho rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[14] NSS opakuje svou ustálenou judikaturu, podle které je nepřezkoumatelnost rozsudku objektivní překážkou, která zpravidla znemožňuje odpovědět na kasační námitky. Krajský (městský) soud přitom není povinen reagovat na každou dílčí žalobní námitku a tu obsáhle odůvodnit; jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, čj. 7 As 126/2013-19). Nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (rozsudky NSS ze dne 12. 11. 2013, čj. 2 As 47/2013-30, ze dne 29. 4. 2010, čj. 8 As 11/2010-163, nebo ze dne 6. 12. 2016, čj. 7 As 179/2016-37).

[15] Rozsudek městského soudu podle NSS dostál požadavkům dostatečného odůvodnění; tato námitka tedy není důvodná. Z napadeného rozsudku je zřejmé, na základě jakých skutečností a důkazů se městský soud ztotožnil se závěry ministerstva – městský soud považoval doplnění spisového materiálu ve „druhém kole“ správního řízení za dostatečné a správní orgány podle něj napodruhé již v dostatečné míře rozmělnily pochyby o případné záměně vzorku. V rozsudku nechybí reakce na žádnou z podstatných žalobních námitek. Jedná se o rozsudek srozumitelný, který je opřen o dostatek důvodů, z nichž je zřejmé, proč městský soud žalobu zamítl. O tom ostatně svědčí i poměrně obsáhlá kasační stížnost, kterou stěžovatel proti rozsudku podal.

III.B Zabavení exempláře není správním trestem, stěžovatel měl především prokázat legální nabytí exempláře a ve věci nejsou relevantní pochybnosti o záměně vzorku užitého při srovnávací analýze

[16] Dále se NSS zabýval věcnými stěžovatelskými námitkami, které vypořádal jako jeden celek, neboť spolu do značné míry souvisejí. Stěžovatel říká, že zabavení exempláře je správním trestem a od toho se odvíjí rozvržení břemena tvrzení a břemena důkazního. Jeho základní námitka však spočívá v tom, že správní orgány nedostatečně vyvrátily pochyby o případné záměně vzorku uloveného vlka, který byl následně použit při srovnávací analýze na přírodovědecké fakultě.

[17] NSS předně považuje za nutné vyvrátit stěžovatelovu domněnku, že se v případě zabavení exempláře podle § 34a zákona o obchodování s ohroženými druhy jedná o správní trestání. NSS naopak souhlasí s ministerstvem, že se o správní trestání nejedná (srov. rozsudek NSS ve věci sp. zn. 10 As 300/2023, bod 11). Úprava zakotvená v § 34a citovaného zákona v první řadě totiž sleduje ochranu vzácných živočichů a kontrolu nakládání s jejich exempláři (shodně dále např. rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2013, čj. 4 As 79/2013 - 45, body 23 a násl.). Zabavení exempláře nastupuje až jako druhotný důsledek této právní normy v případě, kdy není splněna některá z podmínek požadovaných zákonem.

[18] Na to navazuje další teze, ve které se stěžovatel mylí – a sice ohledně rozložení břemena tvrzení a břemena důkazního. Z § 24 odst. 1 zákona je zřejmé, že břemeno důkazní ohledně prokázání legálního původu exempláře leží na stěžovateli jako držiteli sporného exempláře (zákon ve zmíněném ustanovení uvádí: *Kdo **drží, chová, pěstuje, přepravuje, veřejně vystavuje, prodává, vyměňuje, nabízí za účelem prodeje nebo výměny nebo zpracovává exemplář, jiného jedince, výrobek z kytovců, výrobek z tuleně nebo regulovanou kožešinu, je povinen na výzvu inspekce nebo celního úřadu prokázat jejich původ. Bez tohoto prokázání původu je zakázáno exemplář, jiného jedince, výrobek z kytovce, výrobek z tuleně nebo regulovanou kožešinu držet, chovat, pěstovat, přepravovat, veřejně vystavovat, prodávat, vyměňovat, nabízet za účelem prodeje nebo výměny nebo zpracovávat.***). Stěžovatel se proto mylí, domnívá-li se, že bylo povinností správních orgánů prokázat nelegální původ exempláře.¹

¹ Shodně již výše cit. 4 As 79/2013, bod 23. V tomto rozsudku také podrobněji k cíli posuzované právní úpravy, zájmu na kontrole chovu a dispozic s jedinci chráněných druhů, jakož i k tomu, jaký mají tyto otázky vliv na způsob aplikace zákona v podobných případech. Ke zvýšené odpovědnosti držitelů exemplářů chráněných druhů na jejich znalost a kontrolu viz také rozsudek NSS ze dne 10. 1. 2019, čj. 3 As 214/2017-53, bod 46.

pokračování

[19] A konečně NSS nemůže se stěžovatelem souhlasit ani ohledně jeho základní kasační námitky – údajného nedostatečného rozmělnění pochybností o možné záměně vzorku uloveného vlka, ze kterého přírodovědecká fakulta provedla srovnávací analýzu.

[20] Stěžovatel od začátku řízení konstantně tvrdí, že vlk, jehož exemplář mu inspekce zabavila, byl legálně uloven na Slovensku dne 1. 11. 2017. K tomu žalobce doložil „Záznam o ulovení vlka dravého“ ze dne 1. 11. 2017. V průběhu správního řízení ovšem inspekce pojala pochyby ohledně totožnosti uloveného vlka a zabaveného exempláře. K pochybám inspekci vedly především odlišnosti fotografií uloveného vlka a zabaveného exempláře (ulovený vlk měl mít stopy prašiviny a lysiny na srsti, které ovšem na zabaveném exempláři nebyly). Proto nechala inspekce vyhotovit srovnávací analýzu na Přírodovědecké fakultě Univerzity Karlovy, která měla zodpovědět, zda se ulovený vlk shoduje se zabaveným exemplářem. Analýza dospěla k závěru, že ulovený vlk není shodný se zabaveným exemplářem.

[21] Podle stěžovatele je jediným možným vysvětlením rozporného výsledku srovnávací analýzy záměna vzorku uloveného vlka, který byl při srovnávací analýze použit. Podle městského soudu správní orgány ovšem napodruhé již v dostatečné míře vyvrátily pochyby o případné záměně vzorku. NSS s městským soudem souhlasí.

[22] Po vrácení věci k dalšímu řízení doplnila inspekce do správního spisu vyjádření Správy Chránenej krajinej oblasti Východné Karpaty ze dne 14. 1. 2022 a vyjádření ředitelství Štátnej ochrany prírody Slovenskej republiky ze dne 21. 2. 2022. Těmito dokumenty inspekce podle svého přesvědčení dostatečně rozmělnila stěžovatelovy pochybnosti o případné záměně vzorku.

[23] Ve svém vyjádření ze dne 14. 1. 2022 správa CHKO uvedla, že dne 1. 11. 2021 (z průběhu skutkových okolností se podle NSS jedná o zjevný překlep a správa musela mít na mysli 1. 11. 2017 – *pozn. NSS*) byl na místě ulovení vlka odebrán vzorek srsti, kůže a svaloviny. Vzorky odebral Ing. P., tehdejší ředitel správy. Následně byly vzorky označeny datem, jménem Ing. P. jako osoby, která provedla odběry vzorků, druhem zvířete a souřadnicemi místa ulovení. Poté byly vzorky od 1. 11. 2017 do 14. 12. 2017 uloženy v mrazicím boxu u správy. Dne 14. 12. 2017 byly vzorky společně s jinými vzorky odevzdány ředitelství Štátnej ochrany prírody Slovenskej republiky. Odevzdání vzorků proběhlo na poradě k projektu Veľké šelmy vo Varíne konané ve dnech 14. – 15. 12. 2017. Za správu CHKO odevzdal vzorky Mgr. Š., zoolog správy, a převzal je Ing. A. z ředitelství.

[24] Ředitelství Štátnej ochrany prírody Slovenskej republiky ve svém vyjádření ze dne 21. 2. 2022 uvedlo, že vzorky byly uloženy v 50 ml zkumavkách s alkoholem a byly označeny štítkem lokality. Vzorky byly následně přepraveny na ředitelství, kde byly uloženy v mrazicím boxu. Vzorky byly následně doručeny na katedru zoologie Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy. Vzorky odevzdal Ing. A., ale předávací protokol není k dispozici. Na přírodovědecké fakultě bylo vzorku přiděleno číslo 24 ČIŽP1.11.17 a městský soud ve svém rozsudku vyšel ještě z vyjádření Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy, ve kterém fakulta vyloučila možnost záměny, neboť zjištěné genotypy neodpovídaly jakýmkoli dalším genotypům analyzovaným tímto pracovištěm.

[25] NSS souhlasí s městským soudem, že uvedené doplnění spisového materiálu již v dostatečné míře vyloučilo pochyby o případné záměně vzorku, resp. představuje dostatečný podklad pro kvalifikované zpochybnění verze podané stěžovatelem, na jehož straně primárně leželo důkazní břemeno legálního nabytí exempláře (viz bod [18]). Jak již uvedl městský soud, ze správního spisu je dostatečně patrné, že u zastřeleného vlka byl odebrán vzorek a tento vzorek nakonec doputoval do Prahy, kdy byl využit při srovnávací analýze se vzorkem z exempláře zabaveného stěžovateli. Na základě spisového materiálu soud nemá o vzorku důvodné pochybnosti. Zjištěné skutečnosti neobsahují jakýkoliv náznak, že by vzorek mohl být zaměněn, nebo s ním mohlo být jinak manipulováno v neprospěch stěžovatele. Nic takového nelze dovodit na slovenské straně. Správa CHKO i ředitelství podrobně popsaly, jak se vzorkem nakládaly. Inspekce také odkázala na vyjádření přírodovědecké fakulty, ve kterém fakulta vyloučila možnost záměny či kontaminace. Zjištěné genotypy neodpovídaly jakýmkoliv dalším genotypům analyzovaným tímto pracovištěm. I toto zjištění záměnu vylučuje. Navíc, a i zde NSS s městským soudem souhlasí, stěžovatel neukázal na žádné konkrétnější pochyby o nakládání se vzorkem, jeho argumentace se po celou dobu řízení pohybuje pouze v obecném a nijak blíže nespecifikovaném nesouhlasu.

[26] NSS navíc připomíná, že i kdyby zde snad byly ještě nějaké dílčí pochybnosti o „auditní stopě“ pohybu analyzovaného vzorku, bylo primárně stěžovatelovým úkolem v nynějším typu řízení prokázat legální nabytí zabaveného exempláře vlka. K tomu stěžovatel předložil pouze onen „Záznam o ulovení vlka dravého“ ze dne 1. 11. 2017, na nějž však inspekce reagovala pochybami ohledně totožnosti uloveného vlka a zabaveného exempláře na základě fotografií a následně provedené srovnávací analýzy; ty byly dostatečně kvalifikované tak, aby měl stěžovatel povinnost unést takto založené důkazní břemeno (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 9. 2018, čj. 6 As 284/2017 - 38, bod 34). Na tyto pochyby stěžovatel nijak nereagoval (nijak se nesnažil prokázat totožnost uloveného a zabaveného vlka) a jeho jediná obrana spočívala ve velmi obecné polemice o možné záměně vzorku uloveného vlka, který přírodovědecká fakulta použila při srovnávací analýze. Například tak ani nenavrhl přeměření vycpaniny a srovnání jeho výsledků s parametry uloveného exempláře dle záznamu o ulovení vlka dravého ze dne 1. 11. 2017, zjištění totožnosti místa vstřelu dle zmíněného záznamu a na vycpanině, výslech svědků apod. (k možností unesení důkazního břemene v podobných případech srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 20. 8. 2018, čj. 2 As 52/2018 - 31).

[27] NSS tedy uzavírá, že se stěžovateli nepodařilo prokázat legální nabytí exempláře vlka (jak mu ukládá § 24 zákona), tím tedy nesplnil jednu ze zákonných podmínek, a proto mu inspekce exemplář po právu zabavila (jak inspekci ukládá § 34a zákona). Inspekce rovněž v dostatečné míře vyvrátila stěžovatelovy velmi obecné pochyby o případné záměně vzorku užitého při srovnávací analýze. Žádná ze stěžovatelových kasačních námitek tedy nebyla důvodná.

[28] Pro úplnost NSS dodává, že je mu z úřední činnosti známo (a tuto otázku také účastníci řízení v nynější věci připomínají) rozhodnutí ministerstva ze dne 10. 6. 2021, č. j. MZP/2021/550/716, podle nějž se stěžovatel dopustil přestupku právě držením daného neživého exempláře vlka obecného. Toto pravomocné rozhodnutí napadl stěžovatel žalobou u městského soudu. Městský soud však žalobu rozsudkem ze dne 9. 12. 2021,

pokračování

č. j. 11 A 130/2021 - 45, zamítl. Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost, tu však následně vzal zpět (viz usnesení NSS ze dne 14. 11. 2023, čj. 4 As 447/2021 - 53). V úzce související věci tedy existuje rozhodnutí o spáchání přestupku, které prošlo soudním přezkumem, resp. na jehož důsledný přezkum stěžovatel rezignoval. Nyní napadené rozhodnutí tak je, i při vědomí odlišností mezi řízením o zabavení exempláře a řízením přestupkovým, souladné s pravomocným rozhodnutím o tom, že stěžovatel spáchal příslušný přestupek.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] NSS tedy uzavírá, že kasační stížnost nebyla důvodná, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s.). O nákladech řízení kasační stížnosti rozhodl NSS podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti; ministerstvu nevznikly náklady řízení vymykající se z běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. dubna 2024

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu