



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Veroniky Juříčkové, soudkyně zpravodajky Jiřiny Chmelové a soudce Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Ing. L. N.**, zastoupený JUDr. Zdeňkem Vlčkem, advokátem, sídlem Na Roudné 18, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 12. 2021, č. j. MZP/2021/500/2079, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 8. 2024, č. j. 5 A 20/2022-77,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Na základě rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále „inspekce“) byly žalobci zabaveny exempláře neživých živočichů. Žalobce ve smyslu § 24 odst. 1 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), neprokázal jejich zákonný

původ. Konkrétně se jednalo o dermoplastické preparáty medvěda baribala, medvěda ušatého, pumy, karakala, lva, servala a rovněž části těl lva, karakala, vlka obecného a jiné kočkovité šelmy. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal. Žalovaný změnil shora označeným rozhodnutím výrok II prvostupňového rozhodnutí inspekce tak, že vypustil odkaz na § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), který ji rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. Podle městského soudu žalobce nezpochybnil, že by zabavené exempláře spadaly mezi živočišné druhy chráněné nařízením Rady (ES) č. 338/97 a Úmluvou o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin (dále „Úmluva CITES“); v případě exempláře vlka obecného dovezeného před 30. 11. 2009 pak též zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Ochrana se vztahuje jak na exempláře živé, tak i neživé. Podle § 34a odst. 1 zákona o obchodování s ohroženými druhy inspekce zabaví exemplář, u něhož nebyl prokázán původ podle § 24 téhož zákona. Účelem prokázání původu je nejen doložení podkladů, odkud exemplář pochází, ale i to, na základě jakých dokladů byl dovezen, a zjištění, zda na daný exemplář byla vydána povolenka k obchodování. Důkazní břemeno v plném rozsahu tíží držitele exempláře. Inspekci tedy nelze klást k tíži, že sama aktivně nedohledávala původ exemplářů, neboť to nebylo její povinností. Inspekce sice může od zabavení upustit, ale jen v odůvodněných případech, pokud to není v rozporu s jinými právními předpisy. Žalobce však žádné skutečnosti, proč by inspekce měla upustit od zabavení, ve správním řízení neuvedl a takové skutečnosti se ani samy neprojeví. Žalobcem tvrzená individuální záliba, tj. lov a utváření soukromé sbírky trofejí, není výrazem důležitého veřejného zájmu společnosti. Tvrdil-li žalobce, že je držitelem jedné z největších sbírek exemplářů chráněných živočichů, měla by mu být legislativa týkající se podmínky nakládání a držby těchto exemplářů o to více známa. K námitce týkající se nesprávné aplikace právní úpravy související s tím, že některé exempláře jsou poměrně staré (přičemž jejich stáří nebylo v řízení přesně zjištěno), městský soud doplnil, že již v době, kdy žalobce tvrdí, že dané exempláře pořizoval, tj. v letech 2008 až 2017, měl povinnost doložit původ exemplářů. Pozdějšími změnami se právní úprava pouze zpřesnila. Městský soud rovněž neshledal žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, neboť žalovaný se okolnostmi případu dostatečně zabýval a posoudil je v kontextu platné právní úpravy, včetně možnosti upustit od zabavení.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Tvrdil, že městský soud se jednak dostatečně nezabýval jeho argumenty. Pouze převzal argumentaci žalovaného, kterou sám kriticky neposoudil. Kvůli nedostatečnému a nepřesvědčivému odůvodnění je podle stěžovatele napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Stěžovatel doplňuje, že v řízení poukazoval na to, že správní orgány posoudily jeho jednání nepřiměřeně přísně a nedostatečně zohlednily okolnosti případu (např. že některé dříve zabavené exempláře byly později stěžovateli vráceny). Městský soud rovněž nedostatečně hodnotil důkazy. Stěžovatel připomněl, že soud je povinen vedle svých úvah do rozhodnutí uvést všechny skutečnosti, které byly podklady rozhodnutí, a že pouhá reprodukce znění zákona nenaplnuje požadavky náležitého odůvodnění. To se týká zejména stěžovatelovy argumentace k možnosti upuštění od zabavení exemplářů, kterou městský soud posoudil jen

pokračování

zcela okrajově. Zabavením exemplářů zasáhly správní orgány do jeho vlastnického práva, přičemž takový zásah lze připustit až jako poslední možný prostředek. Stěžovatel doplnil, že v jeho věci existovala jen možnost, nikoli však povinnost inspekce zabavit exempláře. Inspekce postupovala přepjatě formalisticky. Na první pohled sice byly splněny zákonné podmínky pro zabavení neživých exemplářů, avšak inspekce již nezvažovala, zda zabavení nezpůsobí nepřiměřený zásah do práv stěžovatele. Podle stěžovatele měla inspekce věc posuzovat i materiálně, přičemž i při méně intenzivním opatření šlo dosáhnout zamýšleného cíle. Stěžovatel dodal, že tak mimořádný zásah do práv, jako je zabavení exemplářů, by měl být používán jen v krajních a nevyhnutelných situacích.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že nedošlo k prokázání původu zabavených exemplářů. Bylo proto zcela namístě použít § 34a odst. 1 zákona o obchodování s ohroženými druhy, v jehož první větě se uvádí, že inspekce exempláře při neprokázání původu zabaví. Možné nezabavení exemplářů pak představuje výjimku z pravidla a je vázáno na splnění zákonných podmínek. V nynější věci tyto podmínky nebyly splněny, poněvadž stěžovatel neuvedl žádné důvodné skutečnosti, které by opodstatňovaly možnost upustit od zabavení. Tyto skutečnosti nevyšly najevo ani během správního řízení, inspekce se proto jejich naplněním dále nezabývala. Žalovaný souhlasí s tím, že zabavení exemplářů představuje zásah do vlastnického práva. Takové opatření však není samoučelné a vede k naplňování cílů Úmluvy CITES. Omezení vlastnického práva je legitimním opatřením s ohledem na veřejný zájem regulovat obchod s druhy ohroženými vyhynutím. Ve vazbě na tento veřejný zájem, ale i s ohledem na rozsáhlost stěžovatelovy sbírky, nelze hodnotit zabavení devíti neživých exemplářů, u kterých stěžovatel nebyl schopen prokázat jejich legální původ, jako nepřiměřené opatření. Ostatně ani v kasační stížnosti stěžovatel neuvedl žádné konkrétní důvody, které by přesvědčivě odůvodňovaly, proč měla inspekce od zabavení upustit.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

[6] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Stěžovatel považoval odůvodnění rozsudku za nedostatečné, zejména ve vztahu k možnosti inspekce upustit od zabavení exemplářů. Dle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje především takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky, dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné či vyvrácené (rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005-298, č. 1119/2007 Sb. NSS, či ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47, č. 386/2004 Sb. NSS). Ke zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je však třeba přistupovat obezřetně. Není totiž porušením práva na spravedlivý proces, jestliže soud nebudeje vlastní závěry na podrobné oponentuře a vyvrácení každého žalobního tvrzení, pakliže proti nim postaví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky vyloží tak, že podpora správnosti těchto závěrů je sama o sobě dostatečná (nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, nebo rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2015, č. j. 8 Afs 71/2012-161). Zároveň nelze opomenout, že nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní

představě stěžovatele o tom, jak by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se o objektivní překážku, která kasačnímu soudu znemožňuje věcný přezkum napadeného rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014-85, či ze dne 27. 2. 2025, č. j. 4 As 84/2024-43).

[7] Rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, dále uvedl, že „*správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nabrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu. Proto také, jak výše uvedeno, musí vymezení žalobního bodu – a setrvání na těchto mezích i v dalších fázích řízení – garantovat zásadu rovnosti účastníků řízení; stanoví tak i žalovanému meze jeho obrany, tedy to, k čemu se má vyjádřit a k čemu má předložit protiargumenty. Jestliže žalobní bod těmito požadavkům vyhovuje, je projednání způsobilý v té míře obecnosti, v níž je formulován, a případně – v mezích této formulace – v průběhu řízení dále doplněn. K tomu je ale třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.*“

[8] V kontextu výše citované judikatury Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli námitce, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný. Jestliže stěžovatel očekával od městského soudu podrobné vypořádání otázky týkající se použití § 34a odst. 1 zákona o obchodování s ohroženými druhy a z něj plynoucí možnosti upustit od zabavení výše uvedených exemplářů, měl uvést konkrétní argumentaci, která by upuštění od zabavení odůvodňovala. To však neučinil a žádné důvody, pro které měl co do posouzení této otázky žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné, nespecifikoval. Rovněž není pravdivé tvrzení stěžovatele, že výsledek rozhodování soudu je opřen pouze o citace právních předpisů. Vedle nich totiž městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku vypořádal stěžovatelem vznesené argumenty a uvedl vlastní hodnocení věci. Městský soud konkrétně reagoval i na stěžovatelovu námitku týkající se upuštění od zabavení exemplářů a zároveň posoudil, zda je rozhodnutí žalovaného ve vztahu k této otázce přezkoumatelné. Z napadeného rozsudku vyplývá, že městský soud se vyjádřil ke všem uplatněným žalobním bodům a poskytl stěžovateli srozumitelnou odpověď, která je úměrná šíři a rozsahu jím uplatněných žalobních bodů. Napadený rozsudek proto není namítanou nepřezkoumatelností zatížen.

[9] Pokud jde o obecně formulovanou námitku „nedostatečného hodnocení důkazů“, Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatel v řízení před městským soudem konkrétní důkazy navrhoval, městský soud však k doplnění dokazování nepřistoupil. Neprovedení důkazů městský soud v napadeném rozsudku odůvodnil, přičemž proti konkrétnímu způsobu vypořádání se s navrhovanými důkazy stěžovatel dále nebrojí. Ani této námitce tedy nelze přisvědčit.

[10] Podle § 34a odst. 1 zákona o obchodování s ohroženými druhy platí, že *inspekce zabaví nelegálně získaný, dovážený, vyvážený, zpětně vyvážený nebo držený exemplář, exemplář, který nebyl zaregistrován podle § 23, anebo exemplář, u něhož nebyl prokázán původ ve smyslu*

pokračování

§ 24 zákona. Pouze v odůvodněných případech a pokud to není v rozporu s jinými právními předpisy, může inspekce od zabavení upustit. Stejně postupuje inspekce v případě, že bylo porušeno právo Evropských společenství o ochraně ohrožených druhů.

[11] Ke sporné právní otázce, zda inspekce postupovala v souvislosti s uvážením o možném nezabavení exemplářů přísně a formalisticky, čímž intenzivně zasáhla do vlastnického práva stěžovatele, je nutno nejprve uvést, že stěžovatel nevyvrací, že neprokázal původ zabavených exemplářů. Jestliže nedojde k prokázání původu, podle § 34a odst. 1 věty první zákona o obchodování s ohroženými druhy inspekce držený exemplář zabaví. Zabavení je tedy zákonem předpokládaným důsledkem neprokázání původu exempláře ze strany jeho držitele (rozsudek NSS ze dne 10. 1. 2019, č. j. 3 As 214/2017-53, bod 39). Podle věty druhé může inspekce od zabavení upustit, avšak jen v odůvodněných případech a není-li to v rozporu s jinými právními předpisy. Ač je tedy výchozím postupem inspekce zabavení exemplářů, výjimečně k němu nemusí být na základě správního uvážení ze strany inspekce přistoupeno. Stěžovatel však v posuzované věci ani netvrdil relevantní okolnosti, pro které je třeba upustit od zabavení, přičemž správní orgány takové důvody v řízení nezjistily. V takovém případě zcela postačuje, že správní orgány popsaly, proč stěžovatelem uvedené okolnosti nemohou být důvodem pro upuštění od zabavení exemplářů (žalovaný například odůvodnil, že policejním orgánem vrácené exempláře, tedy nepředané pro účely řízení o zabavení, nebyly předmětem tohoto řízení, a není tak podstatné, že policejní orgán některé exempláře stěžovateli vrátil). Městský soud správně posoudil, že odůvodnění správních orgánů, proč nebylo využito upuštění od zabavení exemplářů, bylo dostatečné.

[12] Stěžovatel měl tvrdit a prokázat výjimečné okolnosti, pro které je třeba upustit od zabavení, což však neučinil. Ten, kdo exempláře drží a kdo není schopen prokázat jejich původ, by měl z povahy věci popsat výjimečné důvody, pro které se jedná o „odůvodněný případ“ pro upuštění od zabavení ve smyslu § 34a odst. 1 zákona o obchodování s ohroženými druhy. Je to totiž právě držitel, kdo má o konkrétních exemplářích podrobné informace, včetně toho, že existují důležité individuální důvody pro neuplatnění výchozího pravidla spočívajícího v zabavení exemplářů. Inspekce posuzuje též soulad nezabavení s dalšími právními předpisy. Stěžovatel v nyní posuzovaném případě sice ve správním řízení uváděl, že je držitelem jedné z největších sbírek exemplářů chráněných živočichů v soukromém sektoru, a odkazoval na dobrou víru v legalitu svého postupu. Tato argumentace však stěžovateli nijak neprospívá. Pokud stěžovatel vědomě a dlouhodobě rozhojňoval svoji sbírku loveckých trofejí, musel si být vědom právní úpravy ve vztahu k nakládání a držbě těchto exemplářů. Rozhodně však nelze na základě tohoto důvodu uvažovat o možnosti upuštění od zabavení.

[13] V nyní projednávané věci stěžovatel konkrétně nezdůvodnil, proč by měla inspekce od zabavení výše uvedených exemplářů upustit, čímž nebyla splněna již první podmínka, s níž zákon spojuje možnost nezabavení exemplářů. V takové situaci nelze inspekci vytýkat, že exempláře v souladu s § 34a odst. 1 věty první zákona o obchodování s ohroženými druhy stěžovateli zabavila.

[14] Namítá-li stěžovatel, že se jednalo o příliš tvrdý a formalistický zásah do jeho práv, je třeba zdůraznit existenci důležitého veřejného zájmu na ochraně ohrožených druhů, neboť se jedná o otázku ochrany biodiverzity na Zemi. Zabavení tak představuje zákonné omezení

práv vlastníků, na něž jsou kladeny zvýšené nároky ohledně evidence, označování a dokumentace jimi chovaných exemplářů chráněných živočichů. Takové omezení vlastnického práva a zásahy do něj odůvodňuje právě důležitý veřejný zájem na ochraně před vyhynutím ohrožených druhů živočichů prostřednictvím omezení, resp. zákazu obchodu s těmito chráněnými živočichy, v jehož důsledku jsou decimovány populace chráněných živočichů v jejich přirozeném prostředí (rozsudek NSS ze dne 10. 1. 2019, č. j. 3 As 214/2017-53, bod 39, či ze dne 24. 7. 2013, č. j. 4 As 79/2013-43, bod 23).

[15] V daném případě byl zásah do stěžovatelova vlastnického práva zákonný a naplňoval legitimní účel spočívající v zabavení exemplářů, jejichž původ zůstal pochybný (tj. nebylo možno vyloučit, že je stěžovatel nabyt v rozporu s právními předpisy na úseku ochrany životního prostředí). Cílem zabavení exempláře je jeho ochrana před dalším nelegálním nakládáním, funkce tohoto opatření je tedy zajišťovací a ochranná (rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2024, č. j. 10 As 300/2023-39, bod 11). Za dané skutkové situace, kdy stěžovatel neobjasnil zvláštní důvody, pro které inspekce neměla k zabavení přistoupit, nelze vůbec uvažovat o tom, že by bylo možno postupovat mírněji. Mírnější postup by byl v daném případě z důvodu nesplnění podmínek v rozporu s § 34a odst. 1 zákona o obchodování s ohroženými druhy. Postup inspekce spočívající v zabavení exemplářů proto nelze označit za přepjatý formalismus. Ani tuto kasační námitku Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud na základě shora uvedených závěrů neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[17] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první a odst. 7 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žalobce (stěžovatel) nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, tudíž nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému by právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti jako procesně úspěšnému účastníkovi řízení příslušelo. Soud mu však náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu nevznikly náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně 13. března 2025

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu