

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobců: a) **P. V.**, zastoupený Mgr. Vratislavem Urbáškem, advokátem se sídlem Vinohradská 37, Praha 2, b) **AQUA-EXOTIC-VENCA, s. r. o.**, se sídlem Dětská 4627, Zlín, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobce a) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 7. 2009, č. j. 7 Ca 98/2006 - 75,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31. 7. 2009, č. j. 7 Ca 98/2006-75, byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále jen „ministerstvo“) ze dne 9. 2. 2006, č. j. 500/1112/503 21/05, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobců proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, ředitelství, oddělení ochrany přírody, (dále jen „inspekce“) ze dne 29. 4. 2005, č.j. 90/OP/4927/05/Ří, kterým bylo žalobcům podle ust. § 34 odst. 2 zákona č. 100/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o obchodování s ohroženými druhy“) zabaveno 402 exemplářů Testudo hermanni (želva zelenavá), 7 exemplářů Testudo marginata (želva vroubená) a 3 exempláře Geochelone elegans (želva hvězdnatá). V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že není pochyb o tom, že správní orgány měly k dispozici jednak registrační listy, jednak doklady o nákupu exemplářů daných živočichů, problém byl však se ztotožněním jednotlivých exemplářů nalezených při kontrole s těmito doklady. Ke každému exempláři musí existovat konkrétní registrační list, z něhož se musí jednoznačně podávat, že se

vztahuje právě a jen k tomuto exemplář. Důkazní povinnost prokázat registraci přitom stíhá majitele, popř. držitele exemplářů. Pokud tuto povinnost nesplní a neprokáže ke každému konkrétnímu exemplář doklad o jeho registraci, dopadají na něj důsledky neunesení důkazního břemene a z toho vyplývající oprávnění správního orgánu takové exemplář zabavit. Pokud jde o prokázání původu, žalobci předložili doklady o nákupu uvedených druhů želv, ale tyto doklady nemají bez konkrétního ztotožnění se zadrženými exemplář důkazní sílu zákonný původ zadržených exemplářů prokázat, a to zejména s ohledem na uvedenou absenci dokladů o registraci. Podle městského soudu není rovněž důvodné tvrzení žalobce a) o nicotnosti napadeného správního rozhodnutí. S ohledem na neexistenci dokladů o registraci zadržených exemplářů a neprokázání původu exemplářů není zřejmé, který ze žalobců je výlučným vlastníkem či držitelem jednotlivých exemplářů. V době rozhodování správních orgánů byl žalobce a) jednatelem a jediným společníkem žalobce b) a také kontrola byla dne 14. 7. 2004 provedena u obou žalobců. Správní orgány proto s ohledem na personální provázanost obou žalobců vycházely správně z premisy, že zabavené exemplář mohou být v držení, popř. ve vlastnictví, obou žalobců a důvodně jednaly s oběma jako s účastníky řízení a důvodně po obou z nich vyžadovaly prokázání původu a předložení dokladů o registraci. Pokud měl některý ze žalobců za to, že držitelem či vlastníkem zabavených exemplářů není, měl takovou skutečnost sdělit během řízení správnímu orgánu. Je navíc přípustné, aby výrok o zabavení exemplářů směřoval proti více osobám, potencionálním vlastníkům či držitelům. Tímto rozhodnutím se totiž neukládá účastníkům řízení povinnost, ale rozhodující je určení okruhu účastníků, kteří takovým rozhodnutím mohou být dotčeni.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce a) (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že v průběhu správního řízení žalobci prokázali splnění zákonné registrační povinnosti k předmětným exemplářům, stejně tak jako legální původ zadržovaných exemplářů chráněných podle příslušných ustanovení zákona o obchodování s ohroženými druhy. Za dané situace, kdy dochází k postupnému odrůstání exemplářů, nelze spravedlivě požadovat, aby pořízené fotografie v každém okamžiku zcela dokonale odpovídaly jejich aktuální podobě. Stejně tak považuje stěžovatel za exces inspekce, pokud požadovala okamžité ztotožnění na místě samém řádově stovek exemplářů. Poté, co byl vznesen takový požadavek, který nebylo v lidských silách splnit, pracovníci inspekce seskupili veškeré exemplář do přepravek a stejně tak veškeré registrační listy na jednu hromadu, čímž fakticky téměř znemožnili jednoduché přiřazení jednotlivých exemplářů k registračním listům. Je tudíž logické, že pozdější pokus inspekce o přiřazení registračních listů byl úspěšný pouze částečně. Městský soud však otázce zákonnosti postupu inspekce nevěnoval téměř žádnou pozornost, neboť pouze konstatoval bez bližšího odůvodnění, že v průběhu správního řízení neshledává žádné pochybení. Dále stěžovatel namítal nicotnost rozhodnutí inspekce, která ve svém rozhodnutí označila dva adresáty, a to stěžovatele a žalobce b). Není však jasné, v jakém rozsahu a z jakého důvodu bylo rozhodnutí takto adresováno. Ze správního rozhodnutí nevyplývá, zda bylo adresováno žalobcům z důvodu, že je inspekce považovala za vlastníky exemplářů, anebo z důvodu, že u nich byly exemplář ve fyzickém držení. Správní orgán měl na výběr, zda bude s účastníky správního řízeni jednat jako s vlastníky zabavených exemplářů, či zda povede řízení pouze s tím subjektem, u kterého byl zjištěn fyzický výskyt zabavených exemplářů. Je zřejmé, že prokázání, kdo je vlastníkem, bývá značně obtížné, proto mohla inspekce tuto otázku

zcela pominout a jednat pouze s tím účastníkem, u kterého byla zjištěna fyzická držba. Inspekce však nemohla považovat za fyzického držitele dva právní subjekty. Fyzicky mohou být exempláře v držení v každém okamžiku pouze u jediné osoby. Jestliže tedy inspekce nepřímo označila za fyzické držitele zabavených exemplářů dva právní subjekty, pak způsobila nicotnost správního rozhodnutí, neboť taková možnost je jak po fyzické, tak po právní stránce vyloučena. Zároveň se jedná o případ vnitřní rozpornosti rozhodnutí správního orgánu. Městský soud měl k námitce nicotnosti přihlédnout z úřední povinnosti, i kdyby ji stěžovatel netvrdil. Pokud městský soud zhodnotil uvedenou námitku stěžovatele tak, že není způsobilá založit nicotnost správního rozhodnutí, nýbrž pouze jeho neplatnost, pak toto hodnocení nelze považovat za věcně správné. Proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ministerstvo ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedlo, že ust. § 54 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) přesně stanoví požadavky na řádné prokázání původu exemplářů. Ze správního spisu je patrné, že těmto požadavků stěžovatel nedostál, a tedy neprokázal zákonným způsobem legálnost jejich nabytí. Stejně tak je ze spisového materiálu zřejmé, že stěžovatel nedostál ani povinnosti registrační stanovené v ust. § 23 zákona o obchodování s ohroženými druhy. Provést ztotožnění exemplářů s registračními listy je povinností každého majitele či držitele exempláře a nikoliv nějaký výmysl nebo šikana ze strany správního orgánu. Kdyby měl stěžovatel všechny požadované doklady v řádném stavu, nebyl by pro něj problém ztotožnit třeba tisíce exemplářů. Samozřejmě v situaci a ve stavu, v jakém se tyto nacházely u stěžovatele, nebylo něco podobného možné. Pokud nebyl stěžovatel schopen provést ztotožnění exemplářů a byla důvodná pochybnost o jejich legálním původu, inspekce postupovala v souladu se zákonem a exempláře zadržela. Následné obtížné přiřazování exemplářů k jednotlivým registračním listům, nebylo způsobeno tím, že „pracovníci správního orgánu seskupili veškeré exempláře do přepravek a stejně tak seskupili veškeré registrační listy na jednu hromadu“, ale opět stavem v jakém se celá dokumentace nacházela, tj. fotografie zvířat byly neostré, někdy dokonce chyběly. Porušení zákonných povinností stěžovatelem bylo ve správním řízení jasně prokázáno. Námitka nicotnosti je založena na jakési konstrukci advokáta protistrany podsouvající soudu teorii, že exempláře byly zabaveny oběma subjektům jako držitelům exemplářů, což je fakticky nemožné. Inspekce vyzvala stěžovatele dopisem ze dne 7. 12. 2004, č. j. 90/OP/14468/04/Ří, aby se vyjádřil ve věci vlastnictví předmětných exemplářů. Stěžovatel se v k této otázce nevyjádřil a nevyjádřila se ani společnost AQUA - EXOTIC – VENCA, s. r. o., Proto inspekce jednala s oběma subjekty jako s vlastníky předmětných exemplářů. Tento závěr učinila na základě protokolu o kontrole, kde jsou jako vlastníci předmětných exemplářů uvedeny oba subjekty. S ohledem na výše uvedené ministerstvo navrhlo, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle ust. § 23 odst. 1 zákona o obchodování s ohroženými druhy právnická nebo fyzická osoba, která má v držení exemplář buď na základě dlouhodobé výpůjčky z ciziny po dobu delší než 90 dnů anebo v případě, že není znám vlastník exempláře (dále jen "dlouhodobý držitel"), nebo právnická nebo fyzická osoba, která vlastní exemplář, je povinna jej přihlásit k registraci, jde-li o a) exemplář druhu přímo ohroženého vyhynutím, na který se vztahuje zákaz obchodních činností, s výjimkou druhu nebo určitých exemplářů, pro které může prováděcí právní předpis stanovit, že se na ně povinnost registrace nevztahuje, b) exempláře jiného druhu, pokud tak stanoví prováděcí právní předpis. Podle odst. 3 písm. a) téhož ustanovení je dokladem o registraci exempláře pro exemplář podle odstavce 1 písm. a) registrační list spolu s potvrzením o výjimce ze zákazu obchodních činností, který vydává krajský úřad nebo na území národního parku nebo chráněné krajinné oblasti správa národního parku nebo správy chráněných krajinných oblastí. Podle odst. 8 citovaného ustanovení je vlastník nebo dlouhodobý držitel exempláře povinen označit na své náklady exemplář podléhající registrační povinnosti nezaměnitelným způsobem nesnímatelnou značkou, pokud je to vhodné a proveditelné a nezpůsobí-li to exempláři zdravotní potíže. Způsob označení, druh nebo podobu značky, způsob číslování značek, náležitosti identifikace exemplářů a způsob přidělení značky stanoví prováděcí právní předpis. Podle odst. 11 citovaného ustanovení způsob označení a číslo značky zaznamená registrační úřad na registračním listu. Pokud vlastník nebo dlouhodobý držitel exempláře prokáže, že fyzický a zdravotní stav exempláře nedovoluje bezpečnou aplikaci jakékoli stanovené značkovací metody v době vydání dokladu o registraci, zaznamená registrační úřad tuto okolnost na registračním listu anebo v případě, že lze značkovací metodu bezpečně použít v pozdějším termínu, stanoví ji jako podmínku. Pro exemplář, který takto nelze označit, uvede registrační úřad na dokladu o registraci popis individuálních rozlišovacích znaků exempláře doplněný fotografickou dokumentací, která bude nedílnou součástí příslušného registračního listu.

Podle ust. § 24 zákona o obchodování s ohroženými druhy upravuje prokázání zákonného původu exempláře, jiného jedince, výrobku z kytovců, výrobku z tuleně a regulované kožešiny v souladu s právem Evropských společenství o ochraně ohrožených druhů zvláštní právní předpis, kterým je zákon o ochraně přírody a krajiny.

Podle ust. § 54 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny kdo drží, chová, pěstuje, dopravuje, prodává, vyměňuje, nabízí za účelem prodeje nebo výměny nebo zpracovává zvláště chráněnou rostlinu, zvláště chráněného živočicha nebo rostlinu a živočicha chráněného podle mezinárodních úmluv nebo podle zvláštního právního předpisu o dovozu a vývozu ohrožených druhů, je povinen na výzvu orgánu ochrany přírody prokázat jejich zákonný původ (povoleným dovozem, povoleným odebráním z přírody nebo sběrem, pěstováním v kultuře nebo povoleným odchovem z jedinců s původem prokázaným podle tohoto ustanovení a podobně). Bez tohoto prokázání původu je zakázáno zvláště chráněnou rostlinu nebo živočicha nebo rostlinu a živočicha chráněného podle mezinárodních úmluv nebo podle zvláštního právního předpisu o dovozu a vývozu ohrožených druhů držet, chovat, pěstovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat a nabízet za účelem prodeje nebo výměny. U nezaměnitelně označených nebo identifikovatelných jedinců pravomocně odebraných podle § 89 nebo podle zvláštního právního předpisu o dovozu a vývozu ohrožených druhů se za zákonný původ považuje pravomocné rozhodnutí o odebrání.

Podle ust. § 34 odst. 2 zákona o obchodování s ohroženými druhy může inspekce zabavit nelegálně získaný, dovážený, vyvážený, zpětně vyvážený nebo držený exemplář, exemplář, který nebyl zaregistrován podle § 23, anebo exemplář, pro který nebyl prokázán původ ve smyslu § 24 zákona. Stejně postupuje inspekce v případě, že bylo porušeno právo Evropských společenství o ochraně ohrožených druhů.

Jak vyplývá ze správního spisu dne 14. 7. 2004 provedla inspekce v rámci domovní prohlídky organizované Celním ředitelstvím Olomouc u stěžovatele a žalobce b) kontrolu dodržování zákona o obchodování s ohroženými druhy. O průběhu a výsledku kontroly byl sepsán protokol č.j. 04-14-Ke, Ku-1. Stěžovatel byl vyzván, aby ve stanoveném termínu doložil inspekci povolený způsob nabytí exemplářů, které podléhaly registrační povinnosti podle ust. § 23 zákona o obchodování s ohroženými druhy a prokázal věrohodně jejich původ. Celním ředitelstvím bylo zajištěno 2032 registračních listů z důvodu jejich ověření. Na základě těchto zjištění inspekce zadržela předmětné exempláře, o čemž vydala písemné potvrzení č. j. 04-07-14-Ke, Ku-2 a současně zahájila správní řízení podle ust. § 34 odst. 2 zákona o obchodování s ohroženými druhy. Důvodem zadržení byly pochybnosti o původu exemplářů a pravosti registračních listů. Dne 4. 8. 2004 obdržela inspekce od stěžovatele kopie faktur, předávacích protokolů, daňových dokladů, CITIES dokladů, které se týkaly obchodování s různými druhy živočichů. Následně prováděla inspekce ověřování všech poskytnutých dokladů. V průběhu řízení bylo zrušeno zadržení některých exemplářů a tyto byly vráceny zpět. Dne 29. 4. 2005 vydala inspekce rozhodnutí, kterým podle ust. § 34 odst. 2 zákona o obchodování s ohroženými druhy zabavila stěžovateli a žalobci b) 402 exemplářů Testudo hermanni (želva zelenavá), 7 exemplářů Testudo marginata (želva vroubená) a 3 exempláře Geochelone elegans (želva hvězdnatá), z důvodu, že byly ke dni kontroly drženy nelegálně, neboť nebyly zaregistrovány podle ust. § 23 zákona o obchodování s ohroženými druhy a nebyl u nich prokázán původ podle ust. § 24 citovaného zákona. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel a žalobce b) odvolání, které bylo zamítnuto žalobou napadeným rozhodnutím ministerstva ze dne 9. 2. 2006.

Stěžovatel obecně namítal, že v průběhu správního řízení prokázal splnění zákonné registrační povinnosti a legální původ zadržovaných exemplářů. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je však závěr správních orgánů i městského soudu, že stěžovatel přesvědčivě neprokázal zákonný původ zabavených exemplářů a jejich registraci, odůvodněn skutkovými zjištěními, která se nepodařilo stěžovateli zpochybnit. Doklady doručené inspekci stěžovatelem dne 4. 8. 2004 neprokazují původ zabavených želv, neboť s ohledem na jejich obecnost a množství nelze jednoznačně stanovit, že se vztahují právě k želvám, které byly předmětem správního řízení. Počet zvířat uvedených na dokladech mnohonásobně převyšuje množství zabavených želv a doklady nejsou nelze ztotožnit s konkrétními zvířaty. Rovněž registrační listy, které byly předány inspekci dne 3. 8. 2004 Celním ředitelstvím v Olomouci, nevyhovovaly zákonným požadavkům. Nezaměnitelné označení a předložení příslušných registračních listů je povinností vlastníka či držitele exempláře. Stěžovatel při kontrole původ exemplářů neprokázal, a ani nebyl schopen při kontrole doložit příslušné registrační listy k jednotlivým exemplářům. Pouze sdělil, že tyto registrační listy vlastní a že si je inspekce může vyhledat v jeho dokumentaci, kde bylo nalezeno celkem 2032 originálů registračních listů, které se mohly vztahovat ke kontrolovaným exemplářům. Identifikační fotografie u registračních listů však byly

nekvalitní, neostré a neodpovídaly požadavkům na nezaměnitelné označení podle ust. § 23 odst. 8 zákona o obchodování s ohroženými druhy a podle § 6 vyhlášky č. 227/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů. K zabaveným 402 exemplářům Testudo hermanni, 7 exemplářům Testudo marginata a 3 exemplářům Geochelone elegans nebyly nalezeny žádné odpovídající identifikační fotografie, a tudíž ani příslušné registrační listy. Za situace, kdy původ výše uvedených exemplářů zadržených při kontrole nebyl prokázán, nebyly nezaměnitelně označeny a nebyly k nim předloženy ani nalezeny příslušné registrační listy, postupovala inspekce v souladu s ust. § 34 odst. 2 zákona o obchodování s ohroženými druhy, pokud tyto exempláře stěžovateli a žalobci b) zabavila.

Dále stěžovatel namítal, že rozhodnutí inspekce je nicotné, protože ve svém rozhodnutí označila dva adresáty, a to stěžovatele a žalobce b). Rovněž tato námitka je podle názoru Nejvyššího správního soudu nedůvodná. Důvodem, proč inspekce jednala s oběma subjekty jako s účastníky řízení, byla skutečnost, že v době rozhodování správních orgánů byl stěžovatel jednatelem a společníkem žalobce b) a kontrola byla provedena u obou subjektů v objektu, v němž měli stěžovatel i žalobce b) provozovny. Za této situace a s ohledem na neexistenci registračních listů a dokladů prokazujících původ kontrolovaných exemplářů, nebylo tedy možné určit vlastníka jednotlivých zabavených exemplářů. Stěžovatel ani žalobce b) se k vlastnictví zadržených exemplářů přes výzvu inspekce nevyjádřili a své účastenství ve správním řízení nezpochybnili. Správní orgány tedy oprávněně jednaly s oběma subjekty jako s účastníky správního řízení.

V této souvislosti Nejvyšší správní soud uvádí, že nicotný je správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepříslušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. K nicotnosti soud přihlíží z úřední povinnosti. Dílčí nedostatky správního rozhodnutí nemohou způsobit jeho nicotnost.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou a podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 1 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

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. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a ministerstvu a žalobci b) žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 15. července 2010

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu