



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **Veterinární univerzita Brno**, se sídlem Palackého třída 1946/1, Brno, zast. Mgr. Michalem Gabrielem, advokátem se sídlem Lidická 700/19, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2021, čj. MZP/2021/580/994, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 7. 2023, čj. 9 A 98/2021-51,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 7. 2023, čj. 9 A 98/2021-51, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyšší správní soud v této věci zrušil rozsudek městského soudu pro nepřezkoumatelnost, jelikož se řádně nevypořádal s částí uplatněných žalobních námitek. Ve zbývajícím rozsahu však shledal kasační stížnost nepřipustnou.

I. Vymezení věci

[2] Žalobkyně zemědělsky hospodaří a vykonává právo myslivosti v oboře Poodří Kunín (dále jen „obora“). Česká inspekce životního prostředí (dále jen „inspekce“) v oboře dne 18. 12. 2018 provedla šetření, při kterém zjistila, že zde na pozemcích určených k plnění funkcí lesa neexistuje keřové patro a přirozená obnova lesa. Dále zjistila zřetelné četné pobytové znaky vysokého počtu spárkaté zvěře a mladé lesní kultury nepřiměřeně poškozené okusem, ohryzem, loupáním a vytloukáním.

[3] Dne 30. 1. 2019 inspekce zahájila kontrolu plnění povinností na úseku ochrany lesa,

přírody a krajiny. V návaznosti na její výsledek pak řízení o přestupcích. Rozhodnutím ze dne 3. 3. 2021 shledala žalobkyni vinnou ze spáchání přestupků podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále „ZOPK“). Přestupku podle § 88 odst. 2 písm. n) ZOPK (dále „první přestupek“) se žalobkyně měla dopustit tím, že od 31. 3. 2014 do 25. 3. 2019 v částech obory ležících v I. a II. zóně odstupňované ochrany přírody Chráněné krajinné oblasti (dále „CHKO“) Poodří bez výjimky podle § 43 odst. 1 ZOPK hospodařila na pozemcích mimo zastavěná území obcí způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, prostředky a činnosti, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů. V oboře totiž chovala neúměrně vysoký počet oborní zvěře. Inspekce tento přestupek kvalifikovala jako trvající. Přestupek podle § 88 odst. 1 písm. a) ZOPK (dále „druhý přestupek“) měla spáchat žalobkyně tím, že uvedenou činností poškodila součást přírody ve zvláště chráněném území a nedovoleně změnila jeho dochovaný stav. Přestupku podle § 88 odst. 2 písm. p) ZOPK (dále „třetí přestupek“) se žalobkyně měla dopustit tím, že v konkrétně uvedené dny porušila podmínku č. 1 rozhodnutí o udělení výjimky vydané Agenturou ochrany přírody a krajiny (dále „AOPK“). Podle této podmínky měla být mufloní zvěř chována pouze v bývalé aklimatizační obůrce o velikosti 9 ha. Inspekce tento přestupek kvalifikovala jako pokračující. Za uvedené přestupky byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 2 000 000 Kč a náhrada nákladů řízení.

[4] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím změnil rozhodnutí inspekce tak, že upřesnil část jeho výrok ve vztahu k druhému přestupku tak, aby byla nedovoleně poškozená část přírody blíže identifikovatelná. Dále snížil uloženou pokutu na 1 500 000 Kč. Inspekce totiž nezohlednila, že dopady činnosti žalobkyně na lesní ekosystém nebyly trvalé a v delším časovém horizontu nenapravitelné. Ve zbytku rozhodnutí potvrdil.

[5] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu, kterou Městský soud v Praze shora uvedeným rozsudkem zamítl. Uvedl, že žalobkyně byla prvním přestupkem uznána vinnou činností spočívající v jednání bez příslušného povolení (výjimky), a třetím přestupkem za jednání, jímž nerespektovala podmínky jí udělené výjimky. Nebyla proto porušena ani zásada *ne bis in idem*.

[6] Ve vztahu k prvnímu přestupku městský soud nepřisvědčil námitce, že činnost žalobkyně nelze podřadit pod pojem „*intenzivní technologie*“. Tento pojem značí jeden ze způsobů jednání, které může způsobit následky uvedené v § 26 odst. 3 písm. c) ZOPK. Podstatou přestupku však byla činnost, která mohla způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů zařazovaných do I. a II. zóny CHKO. Podle výpočtů inspekce ze dne 18. 12. 2019 přesahovaly počty zvěře normovaný stav v případě daňků o 130 % a o 100 % v případě muflonů. Ve srovnání výkazu žalobkyně a reálném zjištěném stavu následující rok by muselo jít o dvojnásobný až trojnásobný meziroční přírůstek, což by neodpovídalo rozmnožovacím schopnostem chovaných druhů. Inspekce v prvostupňovém rozhodnutí takový nárůst označila za absurdní a skokový a vedl ji k podezření, že se jedná o přinejmenším několikaletý proces postupného nelegálního zvyšování stavů zvěře. Tato zjištění žalobkyně nijak věcně nerozporovala a proto nezaložily pochybnosti o neúměrném chovu oborní zvěře, který mohl způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystému. Proto bylo možné tuto činnost považovat za intenzivní technologii jak věcně, tak časově. K podřazení činnosti pod tento pojem je rozhodující možnost způsobení změn v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci

pokračování

ekosystémů. Inspekce přitom přesvědčivě odůvodnila, že přesně takové činnosti se žalobkyně v oboře dopouštěla.

[7] Dále městský soud neshledal důvodnou ani námitku neurčitosti výroku prvostupňového rozhodnutí ohledně prvního přestupku. Skutková věta obsahovala dostatečné věcné, časové i místní vymezení skutku. Nemohl být zaměnitelný s jiným či vyvolat obavu, že by v budoucnu byla žalobkyně postižena pro stejný skutek. Ve vztahu k námitce neurčitosti skutkové věty u třetího přestupku městský soud shledal, že skutková podstata přestupku byla zcela jednoznačně vymezena porušením podmínky č. 1 konkrétního rozhodnutí o udělení výjimky konkrétního čísla jednacího. Tato podmínka stanovila, že mufloní zvěř měla být chována pouze v bývalé aklimatizační obůrce o velikosti 9 ha. Ve vztahu k udělení výjimky byl tedy přestupkem stav, kdy žalobkyně v uvedených dnech nedodržovala podmínku č. 1 udělení výjimky, což bylo zjištěno a zaznamenáno na základě kontrolních šetření v terénu s uvedením počtu kusů muflonů, kteří se pohybovali mimo aklimatizační obůrku.

[8] Městský soud nepřisvědčil ani námitkám, že v případě třetího přestupku byla porušena zásada *ne bis in idem*. Žalobkyně byla totiž v minulosti uznána vinnou z přestupku spočívajícího v porušení podmínky č. 1, 2 a 8 výjimky, za což jí AOPK uložila pokutu 30 000 Kč. Žalobkyně považovala tento přestupek za trvající, a tedy již postižený AOPK v jejím rozhodnutí. Podle městského soudu však byla žalobkyně shledána vinnou z porušení podmínky č. 1 výjimky od začátku roku 2018 do 14. 1. 2019, tj. dlouho před tím, než za porušení téže podmínky byla uznána vinnou ve dnech uvedených ve výroku I. c) rozhodnutí inspekce. Jednalo se tedy o postižení za jiný stav, než byly dílčí útoky zjištěné v této věci, které nelze považovat za jeden přestupek trvající (spočívající v udržování protiprávního stavu). Naopak se jednalo o přestupek pokračující, jelikož porušení výjimky žalobkyní nebylo trvalé. Pohyb muflonů mimo aklimatizační obůrku byl prokazatelně zjištěn jen v konkrétních dnech, uvedených ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Přitom platí, že v případě pokračování přestupku je mezníkem oddělujícím jeden pokračující přestupek od druhého jakýkoliv kontrolní úkon ze strany příslušného orgánu, který přestupek projednává. Potrestání žalobkyně za obdobný přestupek v minulosti proto neznamenal, že žalobkyně nemohla být za obdobné dílčí pokračující útoky v budoucnosti postižena.

[9] Městský soud nepovažoval za důvodné ani další námitky vznesené v řízení o žalobě. Žalobkyně však proti jejich vypořádání v kasační stížnosti nebrojí. Nejvyšší správní soud je tedy dále nerekapituloval, jelikož je dle § 109 odst. 4 s. ř. s. vázán důvody podané kasační stížností.

II. Obsah kasační stížnosti a dalších vyjádření

[10] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) podala proti napadenému rozsudku kasační stížnost. Nesouhlasila se závěrem městského soudu, že se v případě třetího přestupku dopustila přestupku pokračujícího. Městský soud vyšel ze závěru provedené kontroly, ze kterého vyplývá, že porušení výjimky nebylo zjištěno jako trvalé. Žalobkyně se ohradila proti způsobu provedení kontroly, která byla prováděna v jednotlivé dny, které na sebe nenavazovaly a kontrola následně vedla k závěru, že šlo o pokračující přestupek. „Pohyb zvěře mimo oboru“ však nelze považovat za jednotlivé dílčí útoky, neboť zcela chybí

základní znak jednání – vůle. Naopak „neopravení plotu“ lze považovat za opomenutí, tedy jednání. Nemohlo se proto jednat o pokračující přestupek páchaný dílčími útoky, protože v takovém případě by musel každý útok naplňovat základní znaky přestupku, což nebylo v této věci splněno.

[11] Městský soud tedy nesprávně posoudil jednání stěžovatelky, což mělo za následek i porušení zásady *ne bis in idem*. Navíc se vůbec nevypořádal s výše uvedenými námitkami a pouze uvedl, že v době provádění kontroly byl vždy porušen zákon. Pokud by byla taková argumentace správná, tak by nikdy nemohl být naplněn pojem trvajících přestupků a jednání by bylo vždy pokračující.

[12] Podle stěžovatelky v prvostupňovém rozhodnutí zcela chybí tzv. skutková věta, která je nezbytnou součástí výroku. Dle městského soudu byla podstata jednání vymezena slovním spojením „*chovem oborní zvěře v daném místě a čase bez příslušného povolení nad rámec normovaného stavu*“. To však stěžovatelka považuje za zcela neurčité a obecné, což je v rozporu s judikaturou NSS.

[13] Dále dle stěžovatelky nebylo v řízení prokázáno, že by hospodařila způsobem vyžadujícím intenzivní technologie. K tomu uvedla, že AOPK jí udělila výjimku, kterou následně i po kontrole provedené inspekci prodloužila. To by se však nestalo, kdyby existovaly pochybnosti ohledně způsobu hospodaření na daném území.

[14] Stěžovatelka dále namítala, že ze znaleckého posudku nevyplývalo, že by narušila biologickou rozmanitost, strukturu a funkci ekosystémů tak, jak to vyžaduje ZOPK. Znalkyně se zabývala jednotlivými důsledky hospodaření v oboře, ale neuvedla, že právě chov zvěře nad rámec počtu povoleného výjimkou mohl podstatně narušit biologickou rozmanitost, strukturu a funkci ekosystému. Znalkyně totiž tuto výjimku zcela opomenula. S těmito namítanými vadami znaleckého posudku se však městský soud vůbec nevypořádal.

[15] V neposlední řadě stěžovatelka tvrdila, že znalecký posudek vůbec nebylo možné použít jako podklad rozhodnutí ve věci. Znalkyně z oboru dendrologie se totiž vyjadřovala k otázkám, které nespádaly do její specializace, například k počtům kusů zvěře. Tím překročila rozsah své znalecké odbornosti. Navíc nekvalifikovala jakékoliv srovnání I. a II. zóny CHKO v oboře a mimo oboru. Znalecký posudek se pak vůbec nezabýval existencí příčinné souvislosti mezi vyšším počtem zvěře, než bylo povoleno rozhodnutím o výjimce, a mezi tvrzenými dopady na biodiverzitu a ekologickou stabilitu. Posudek se zabýval pouze chovem zvěře a nezohlednil existenci rozhodnutí o výjimce, neboť je zřejmé, že vliv na biodiverzitu a ekologickou stabilitu by měla i zvěř chovaná v povolených počtech. Městský soud však jeho závěry nekriticky převzal, aniž by zhodnotil, zda je znalecký posudek pro věc relevantní.

[16] Stěžovatelka zdůraznila, že případy volného pohybu mufloní zvěře mimo stanovenou plochu byly způsobeny pádem stromů na oplocení obůrky, o čemž byla informována AOPK. Stěžovatelka oplocení opravila a mufloní zvěř do ní navrátila, čímž odstranila nastalý stav. I přes to však obdržela pokutu, kterou uhradila.

[17] Závěrem dodala, že obora byla řádně postavena, zkolaudována a schválena ještě před

pokračování

vyhlášením CHKO Poodří. Při vyhlášení CHKO nebyla stanovena žádná omezení v provozu obory. Stejně tomu bylo i při vyhlášení následné zonace uvnitř obory. Stavby zvěře v oboře jsou stanoveny dle platného mysliveckého zákona a prováděcích vyhlášek a nedosahují maxima možného normovaného stavu na výměru obory. Sčítání zvěře je prováděno prostým sčítáním pozorované zvěře v termínech stanovených příslušným krajským úřadem. Kontrolní sčítání v noci za pomoci termovize stěžovatelka neprovádí, neboť se jedná o technologie, které nemá k dispozici. Navíc nikdo z kontrolních a znaleckých subjektů ani nebyl schopen stanovit poměr pohlaví zvěře a zastoupení věkových tříd.

[18] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti k povaze třetího přestupku uvedl, že jednotlivé dílčí útoky ve smyslu § 7 zákona o odpovědnosti za přestupky jsou představovány jednotlivými porušeními podmínky č. 1 výjimky. Každý z nich naplňuje skutkovou podstatu stejného přestupku.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že je částečně důvodná.

III. A Obecná východiska

[20] S ohledem na charakter stěžovatelčiny argumentace soud úvodem konstatuje, že již svou žalobní argumentaci koncipovala poměrně nepřehledně. Jednotlivé námitky se různě prolínají a byť má žaloba na první pohled jasnou strukturu, tak nadpisy jednotlivých částí ne vždy zcela korespondují s jejich věcným obsahem. Takto sepsané podání následně městskému soudu do jisté míry ztěžovalo přezkum rozhodnutí žalovaného. Proto NSS i Ústavní soud setrvale judikují, že povinnost řádného odůvodnění (soudního) rozhodnutí nelze ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý žalobcem uplatněný argument. V určitých případech lze akceptovat i odpovědi implicitní. Tento postup je obzvláště vhodný v případě, kdy jsou námitky uspořádány nesystematicky, zčásti se překrývají či přímo opakují, jako tomu je v posuzované věci (rozsudek NSS ze dne 29. 3. 2013, čj. 8 Afs 41/2012-50, bod 21, a nálezný Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08).

[21] Zároveň však platí, že i v případě takto zdůvodněné žaloby musí krajský soud vůči argumentaci žalobce předložit vlastní ucelený argumentační systém, který poskytne právě i implicitní odpovědi na výslovně nevypořádané dílčí námitky. Pokud tak neučiní a některé z žalobních námitek zcela opomene, je namístež zrušit jeho rozsudek pro nepřezkoumatelnost, a to bez ohledu na případnou „horší přehlednost“ podané žaloby.

[22] Tutéž argumentaci lze následně vztáhnout i k námitkám kasačním (rozsudek NSS ze dne 20. 1. 2023, čj. 8 Afs 92/2022-239, bod 43). Řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Nejvyšší správní soud tedy posuzuje – až na výjimky – kasační stížnost jen v mezích jejího rozsahu a uplatněných (připustných) důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Obecně a kuse zdůvodněná kasační stížnost pak předurčuje rozsah přezkumné činnosti soudu. Uplatní-li proto stěžovatel obecnou námitku, může se jí soud zabývat toliko v mezích

její obecnosti, jelikož není povinen ani oprávněn za něj kasační argumentaci domýšlet (rozsudek NSS ze dne 14. 8. 2019, čj. 8 As 153/2019-39, a rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

[23] V souvislosti s tím soud konstatuje, že kasační stížnost stěžovatelky je zdůvodněna velmi povšechně a na mnoha místech chybí provázání kasační argumentace se závěry napadeného rozsudku. Zejména stěžovatelka v kasační stížnosti, stejně jako již v žalobě, dostatečně neodlišuje, ke kterému z jednotlivých přestupků vztahuje konkrétní námitky. To tak ve smyslu výše citované judikatury předurčuje rozsah, ve kterém je NSS oprávněn napadený rozsudek přezkoumat, jak bude popsáno níže.

[24] Nejvyšší správní soud se proto nejprve zabýval přípustností jednotlivých kasačních námitek.

III.B Nepřípustné kasační námitky

[25] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. platí, že kasační stížnost není přípustná, *opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*

[26] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že předložený znalecký posudek vůbec nebylo možné použít jako podklad rozhodnutí ve věci, jelikož se znalkyně vyjádřila k otázkám, které nespádaly do její znalecké odbornosti. Dále, že znalkyně nekvalifikovala jakékoliv srovnání I. a II. zóny CHKO v oboře a mimo oboru. Tyto námitky však stěžovatelka neuplatnila v řízení před městským soudem, aniž by jí v tom cokoli bránilo. Jsou proto nepřipustné. Pokud následně vytýká městskému soudu, že znalecký posudek touto optikou neposuzoval, je tomu tak právě proto, že tyto námitky v žalobě neuvedla.

[27] V řízení před městským soudem žalobkyně nevznesla ani výhradu vůči způsobu provádění kontroly správním orgánem v jednotlivých dnech, které na sebe nenavazují. I tato dílčí námitka je proto nepřipustná.

[28] Obdobně je tomu i v případě argumentace, kterou stěžovatelka vznesla v bodech 24 až 26 kasační stížnosti. Tedy, že pohyb zvěře mimo aklimatizační obůrku byl způsoben pádem stromů na oplocení, které následně opravila, ale i přes to byla potrestána. Dále, že obora byla řádně postavena ještě před vyhlášením CHKO Poodří a při jeho vyhlášení nebyla stanovena žádná omezení v provozu obory. V neposlední řadě, že počty zvěře v oboře ani nedosahují maxima normovaného stavu a že stěžovatelka provádí jejich sčítání prostým pozorováním, neboť jinými technologiemi nedisponuje. Zde uvedená stěžovatelka nenamítala v řízení před městským soudem, aniž by jí v tom cokoli bránilo. Nejedná se proto o přípustné kasační námitky.

[29] Stran přípustnosti kasační argumentace dále platí, že stěžovatel musí reagovat na argumentaci krajského (městského) soudu a kvalifikovaným způsobem zpochybňovat právě jeho závěry (usnesení NSS z 30. 6. 2020, čj. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS).

pokračování

[30] Stěžovatelka namítá, že se městský soud nesprávně vyjádřil k pojmu intenzivní technologie ve smyslu § 26 odst. 3 ZOPK. Městský soud v bodě 52 napadeného rozsudku uvedl, že hospodaření za využití intenzivní technologie je jedním ze způsobů jednání, které může způsobit následky uvedené v § 26 odst. 3 písm. c) ZOPK. Podstatou spáchání prvního přestupku je však podle městského soudu činnost, která může způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů zařazovaných do I. a II. zóny CHKO, které se stěžovatelka dopouštěla jednáním popsáním v bodech 52 až 57 napadeného rozsudku, na které zde soud v rámci efektivy a hospodárnosti odkazuje. Uzavřel, že stěžovatelka tato zjištění věcně nezpochybnila, a proto nejsou dány pochybnosti o podřazení její činnosti pod pojem intenzivní technologie. Stěžovatelka však v návaznosti na to namítá, že jí byla výjimka k chovu nepůvodního druhu v oboře udělena a následně i po provedené kontrole opět prodloužena. Kdyby tedy existovaly pochybnosti ohledně způsobu hospodaření v oboře, výjimka by jí prodloužena nebyla. Tato kasační námitka se však zcela míjí s citovanými rozhodovacími důvody napadeného rozsudku. Je proto nepřipustná.

[31] Obdobně je tomu i v případě námitky, že v rozhodnutí inspekce chybí skutková věta, tedy že není uvedeno, jakým konkrétním jednáním měla spáchat „daný přestupek“. Stěžovatelka v kasační stížnosti výslovně neuvádí, který ze tří přestupků, jichž se měla dopustit, má na mysli. Kasační námitku však vymezuje slovy, „*tak jak již uváděla ve své žalobě*“. Jelikož Nejvyšší správní soud není oprávněn její argumentaci domýšlet, vychází zde z žaloby, kde stěžovatelka na straně 4 vznesla shodnou námitku **pouze ve vztahu ke třetímu přestupku** [tuto část totiž vymezila tak, že se vztahuje k přestupku podle § 88 odst. 2 písm. p) ZOPK a odpovídá tomu i její obsah]. Městský soud se k této žalobní námitce vyjádřil v bodech 62 až 65 napadeného rozsudku, kde dospěl k závěru, že skutková podstata třetího přestupku je jednoznačně vymezena „*porušením podmínky č. 1 konkrétního rozhodnutí o udělení výjimky, které vydala Agentura pod č. j. SR/0047/PO/2016-8 podle § 43 ZOPK*“. Přičemž dále rozvedl, proč je podle jeho názoru toto vymezení skutku dostačující. I z kontextu kasační stížnosti vyplývá, že se v tomto bodě citovaná argumentace stěžovatelky nachází v části kasační stížnosti sporující závěry městského soudu ohledně **třetího přestupku**.

[32] Stěžovatelka však v rámci téže kasační námitky v bodě 14 kasační stížnosti dodává, že dle městského soudu je podstata jejího jednání ve výroku vymezena slovním spojením „*chovem oborní zvěře v daném místě a čase bez příslušného povolení nad rámec normovaného stavu*“, což považuje za zcela neurčité a obecné. Posledně citovanou argumentaci však městský soud vyslovil v bodě 51 napadeného rozsudku **ve vztahu k prvnímu přestupku**. Pokud tedy stěžovatelka namítá nesprávnost takového závěru **ve vztahu k přestupku třetímu**, tak se nemůže jednat o přípustnou kasační námitku, jelikož se míjí se závěry napadeného rozsudku.

[33] Pro úplnost soud dodává, že stěžovatelka na straně 5 žaloby v části nadepsané „*K přestupku podle § 88 odst. 2 písm. a), n) a p) zákona o ochraně přírody a krajiny*“ vznesla stručnou námitku i ve vztahu k nejasnému vymezení výroku **prvního přestupku**. Podle ní mělo být v jeho skutkové větě uvedeno, za jaké konkrétní překročení počtů oborní zvěře byla shledána vinnou, aby nemohla být v budoucnu trestána za stejné jednání. Na tuto žalobní námitku následně reagoval městský soud právě v bodě 51 napadeného rozsudku, kde

uvedl, že „*namítané nevymezení počtu chované zvěře a jejích druhů ve výroku nezakládá nezákonnost v individualizaci výroku, neboť na něm nezáleží zaměnitelnost skutku*“.

[34] Tento závěr městského soudu však stěžovatelka žádným způsobem nezpochybnila. Vymezila se pouze vůči obecnosti závěru citovaného v předchozím bodě. Jak soud uvedl již v bodě [22] výše, není oprávněn za stěžovatelku její argumenty domýšlet (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu a přebíral by roli advokáta jedné z jeho stran (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, č. 2132/2011 Sb. NSS).

III. C Přípustné kasační námitky

[35] Z přípustných kasačních námitek se soud nejprve zabýval námitkou, že se v případě třetího přestupku jednalo o přestupek pokračující. Stěžovatelka tvrdí, že tuto námitku vznesla již v žalobě a městský soud se s ní v napadeném rozsudku nijak nevypořádal. Tato námitka je svým obsahem námitkou nepřezkoumatelnosti. Podle ustálené judikatury totiž platí, že opomene-li krajský (zde městský) soud vypořádat řádně uplatněnou žalobní námitku, zatíží svůj rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů (rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS).

[36] Stěžovatelka na straně 6 žaloby v části nadepsané „*Pokračující přestupek*“ vznesla obsáhlou argumentaci brojící proti závěrům správních orgánů, že se v případě třetího přestupku jednalo o přestupek pokračující. Na několika místech této části žaloby uvedla, že inspekce přestupek vyhodnotila jako pokračující a žalovaný se s jejím závěrem ztotožnil. Z podstaty uplatněné žalobní argumentace je zřejmé, že stěžovatelka má za to, že třetí přestupek byl přestupkem trvajícím. K tomu předešlela argumentaci, kterou nyní opakuje v kasační stížnosti a namítá, že se s ní městský soud nevypořádal. Konkrétně uvádí, že „pohyb zvěře mimo oboru“ nelze považovat za jednotlivé dílčí útoky, neboť jim zcela chybí základní znak jednání. Naopak „neopravení plotu“ lze považovat za opomenutí, tedy jednání, za které jí už byla uložena pokuta. Proto se nejedná o pokračující delikt, jak tvrdí městský soud, jelikož v takovém případě musí každý útok samostatně naplňovat veškeré základní znaky přestupku, včetně tzv. subjektivní stránky. Nadto v žalobě namítala také nesprávnost závěrů žalovaného ohledně formy zavinění a jejího vlivu na povahu přestupku a na to, zda nebyla za jeden skutek, spočívající v neopravení plotu, trestána dvakrát.

[37] V sedmém odstavci na straně 6 žaloby se však stěžovatelka očividně dopustila chyby v psaní, neboť uvedla, že „*ČIŽP považuje tento přestupek za **trvajíc**í a hovoří o jednotlivých dílčích útocích [...]*“. (důraz přidán NSS). V kontextu uplatněné žalobní argumentace je zřejmé, že stěžovatelka si byla vědoma, že třetí přestupek byl ve správním řízení kvalifikován jako pokračující, jelikož to uvádí na více místech této části žaloby a proti tomuto závěru se argumentačně vymezuje. Není proto pochyb o tom, že se v citované pasáži žaloby jednalo o překlep.

[38] Městský soud v reakci na tuto část žalobní argumentace v bodě 72 napadeného rozsudku uvedl následující: „*Není pravdou, jak uvádí žalobkyně, že Inspekce posoudila přestupek podle § 88 odst. 2 písm. p) ve výroku I.c) jako přestupek trvajíc*í. Inspekce na str. 35 svého rozhodnutí zcela jednoznačně odůvodnila, proč považuje uvedený přestupek za pokračující, a to

pokračování

způsobem provedení, blízkostí časovou a souvislostí k předmětu útoku (úniky muflonů z obůrky)“. Následně uzavřel, že žalobkyně nebyla postižena za „trvalé“ neopravení plotu, neboť to mohlo představovat jen jednu z možných příčin nedodržení výjimky. Ke zbývajícím argumentům stěžovatelky citované v bodě [36], kterou věcně sporovala závěry o tom, proč se nejednalo o pokračující přestupek, proč každý z dílčích útoků nenaplňoval základní znaky přestupku a s tím související otázkou zavinění stěžovatelky, se však nevyjádřil. Městský soud totiž ustal na závěru, že není pravdou, jak uvedla stěžovatelka, že inspekce posoudila třetí přestupek jako trvající. Z kontextu žaloby však bylo zřejmé, že se jednalo o překlep. Zbýající žalobní argumentace se totiž zřetelně vymezovala právě proti tomu, že správní orgány třetí přestupek posoudily jako pokračující. Následně městský soud uzavřel, že nedošlo k porušení zásady *ne bis in idem*. S ohledem na to v napadeném rozsudku chybí věcný přezkum správnosti závěru správních orgánů v reakci na řádně uplatněné žalobní námitky stran povahy třetího přestupku.

[39] Soudy nemají obecně povinnost výslovně se vyjádřit ke všem námitkám uplatněným v žalobě, pokud proti žalobě postaví právní názor, v jehož konkurenci žalobní body jako celek neobstojí (nálezn Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, rozsudek NSS ze dne 21. 3. 2019, čj. 10 Azs 316/2018-60, č. 3876/2019 Sb. NSS). Námitky uvedené v této části žaloby však městský soud nevypořádal ani implicitně jinou úvahou uvedenou v napadeném rozsudku. Tím zatížil svůj rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti, kvůli které jej musel Nejvyšší správní soud zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2022, čj. 8 As 254/2019-53, bod 16).

[40] Nejvyšší správní soud se proto nyní nemohl pro předčasnost věcně zabývat kasačními námitkami směřujícími proti závěru městského soudu, že se v případě třetího přestupku nejednalo o přestupek pokračující. Je na městském soudu, aby se touto otázkou zabýval přezkoumatelným způsobem jako první. S tím následně souvisí i námitka, že nesprávné posouzení jednání stěžovatelky mělo za následek porušení zásady *ne bis in idem*. Stěžovatelka totiž tuto otázku spojuje právě s tím, že se podle jejího názoru jedná o přestupek trvající. Odpověď na tuto kasační námitku proto závisí na tom, zda městský soud třetí přestupek posoudí jako pokračující, či jako trvající.

[41] V posledním okruhu kasačních námitek stěžovatelka vytýká městskému soudu, že se nevyrovnal s jí namítanými vadami znaleckého posudku. Zopakovala své odvolací a následně i žalobní tvrzení, že ze znaleckého posudku nevyplývalo, že by právě chov zvěře nad rámec počtu povoleného výjimkou mohl podstatně narušit biologickou rozmanitost, strukturu a funkci ekosystému, jelikož tuto výjimku znalkyně zcela opomenula. Je však zřejmé, že i chov zvěře v rozsahu povoleném výjimkou nějakým způsobem také může ovlivňovat ekosystém obory. Obsahově se tedy opět jedná o námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů (viz bod [35] výše).

[42] Městský soud na uvedenou žalobní argumentaci v napadeném rozsudku skutečně nijak nereagoval. Na závěry znaleckého posudku odkazoval pouze v souvislosti s vypořádáním námitek nedostatečné určitosti skutkových vět výroku rozhodnutí inspekce (bod 61) či v souvislosti s výší stěžovatelce uložené pokuty (bod 80 napadeného rozsudku). Nijak však nevysvětluje, proč není důvodná námitka vznesená na straně 9 žaloby, tedy že se znalkyně ani žalovaný nezabývali rozhodnutím o výjimce v kontextu toho, že vliv na

biodiverzitu a ekologickou stabilitu nepochybně může mít i zvíř chovaná v povolených počtech. Jelikož k této otázce městský soud nezaujal ani ucelený právní názor, který by obstál ve srovnání s dílčím nevypořádáním žalobních námitek (*a contrario* viz judikatura citovaná v bodě [39] výše), zatížil tím napadený rozsudek vadou, která má za následek jeho nepřezkoumatelnost.

[43] Lze tedy shrnout, že byť byla uplatněná žalobní argumentace místy nepřehledná, městský soud na část žalobních námitek nedal ani implicitní odpověď, kterou by bylo možné ve smyslu výše citované judikatury považovat za dostatečnou.

[44] Závěrem Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že městský soud zatížil řízení vadou, neboť napadený rozsudek vyhlásil bez jednání zveřejněním tzv. zkráceného znění rozsudku na úřední desce. Tzv. zkrácené znění rozsudku obsahuje jen výrok a poučení o opravném prostředku, odůvodnění v něm chybí. Takový způsob vyhlášení rozsudku je ovšem v rozporu s čl. 96 odst. 2 Ústavy (nález Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 38/18). Závěry Ústavního soudu uvedené v tomto nálezu se vztahují na vyhlášení rozsudků soudů všech stupňů projednávajících věci správního soudnictví (rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2019, čj. 3 Azs 201/2018-35, bod 16). Zmíněná vada řízení před městským soudem nicméně neměla vliv na zákonnost jeho rozsudku, a proto nepředstavuje (další) důvod pro jeho zrušení (rozsudky NSS ze dne 25. 9. 2020, čj. 10 Azs 194/2020-43, bod 10, ze dne 18. 12. 2020, čj. 5 Ads 83/2020-23, bod 37, a ze dne 9. 5. 2022, čj. 3 Azs 227/2020-38, body 11 a 14). Vzhledem k tomu, že po zásahu Nejvyššího správního soudu se bude městský soud věcí znovu zabývat, bude v dalším řízení postupovat v souladu s citovaným nálezem sp. zn. Pl. ÚS 38/18 a vyhlásí rozsudek veřejně (shodně viz rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2024, čj. 8 Afs 273/2023-52, bod 43).

IV. Závěr a náklady řízení

[45] Nejvyšší správní soud dospěl s ohledem na výše uvedené k závěru, že městský soud zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti, jelikož se řádně nevypořádal se všemi uplatněnými žalobními námitkami. Rozsudek městského soudu proto NSS zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[46] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 větou první s. ř. s. městský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně 12. prosince 2024

Petr Mikeš
předseda senátu