



Vyvěšeno dne: 21. 7. 2026

Svěšeno dne: 4. 8. 2026

Lucie Prokopová

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Pavla Molka a Radima Kadlčáka 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, č. j. MZP/2021/580/994, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2025, č. j. 9 A 98/2021-85,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **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 .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyšší správní soud se v této věci zabýval otázkou, zda byla žalobkyně v rozporu se zásadou zákazu dvojího trestání za totožné jednání (*ne bis in idem*) dvakrát potrestána za totožný skutek. Dále také tím, zda udělení výjimky ze zákazu podle § 26 odst. 1 písm. d) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, stěžovatelku opravňovalo alespoň do jisté míry k výkonu i jiné zakázané činnosti podle § 26 odst. 3 písm. a) téhož zákona.

I. Vymezení věci

[2] Žalobkyně zemědělsky hospodaří a vykonává právo myslivosti v oboře Poodří Kunín (dále jen „obora“). Rozhodnutím Agentury ochrany přírody a krajiny (dále jen „Agentura“) ze dne 6. 10. 2016, vydaným podle § 43 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále „ZOPK“) byla žalobkyni prodloužena výjimka ze zákazu chovu a rozšiřování nepůvodních druhů podle § 26 odst. 1 písm. d) ZOPK (dále jen „výjimka“), a to ve vztahu k chovu mufloní zvěře z důvodu zabezpečení výuky studentů a vědecko-výzkumné činnosti. Jako podmínka č. 1 výjimky

bylo stanoveno, že *mufloní zvěř bude chována pouze v bývalé aklimatizační obůrce o velikosti 9 ha*. Kromě toho stanovila další podmínky chovu muflonů v tomto prostoru.

[3] Dne 14. 1. 2019 provedla Agentura v oboře kontrolu, na jejímž základě dne 13. 3. 2019 zahájila s žalobkyní přestupkové řízení. Rozhodnutím ze dne 13. 5. 2019 (dále také „rozhodnutí Agentury“) shledala žalobkyni vinnou z přestupku podle § 88 odst. 2 písm. p) ZOPK, kterého se dopustila tím, že v období mezi začátkem prosince roku 2018 do 14. 1. 2019 neplnila mj. podmínku č. 1 Výjimky (byl zjištěn pohyb přibližně 40 kusů mufloní zvěře mimo obůrku). Za to jí uložila pokutu 30 000 Kč.

[4] Souběžně se šetřením Agentury probíhalo v oboře též šetření České inspekce životního prostředí (dále jen „inspekce“). Ta dne 18. 12. 2018 zjistila, že 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.

[5] Dne 30. 1. 2019 inspekce zahájila kontrolu plnění povinností na úseku ochrany lesa, přírody a krajiny. V návaznosti na její výsledek pak 25. 8. 2020 zahájila řízení o přestupcích. Rozhodnutím ze dne 3. 3. 2021 shledala žalobkyni vinnou ze spáchání celkem tří přestupků podle ZOPK.

[6] 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 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 rozporu se zákazem uvedeným v § 26 odst. 3 písm. a) ZOPK. V oboře totiž chovala neúměrně vysoký počet oborní zvěře.

[7] Přestupek podle § 88 odst. 1 písm. a) ZOPK (dále „druhý přestupek“) měla spáchat žalobkyně tím, že činností uvedenou v předchozím bodě poškodila součást přírody ve zvláště chráněném území a nedovoleně změnila jeho dochovaný stav.

[8] Přestupku podle § 88 odst. 2 písm. p) ZOPK (dále „třetí přestupek“) se žalobkyně měla dopustit tím, že minimálně ve dnech 20. 3. 2019, 25. 3. 2019, 26. 3. 2019, 27. 6. 2019 a 1. 7. 2019 porušila podmínku č. 1 výjimky, podle které měla být mufloní zvěř chována pouze v bývalé aklimatizační obůrce o velikosti 9 ha. Inspekce tento přestupek kvalifikovala jako pokračující.

[9] Za uvedené přestupky byla žalobkyni uložena pokuta 2 000 000 Kč.

[10] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím změnil rozhodnutí inspekce. Upřesnil část jeho výroku ve vztahu k druhému přestupku tak, že blíže identifikoval poškozenou část přírody. 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.

[11] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu, kterou Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 7. 2023, č. j. 9 A 98/2021-51, zamítl. Ve vztahu k prvnímu přestupku nepřisvědčil námitce, že činnost žalobkyně nebylo možné podřadit pod pojem „*intenzivní technologie*“. Podle výpočtů inspekce přesahovaly počty zvěře normovaný stav v případě daňků o 130 % a o 100 % v případě muflonů, což byl absurdní nárůst. Proto bylo možné tuto činnost (několikaletý proces postupného nelegálního zvyšování stavů zvěře) považovat za intenzivní

pokračování

technologii. Dále městský soud neshledal důvodnou námitku neurčitosti výroku prvostupňového rozhodnutí ohledně prvního a třetího přestupku. Nepřisvědčil ani námitkám, že v případě třetího přestupku byla porušena zásada *ne bis in idem*. Žalobkyně totiž namítala, že byla rozhodnutím Agentury uznána vinnou z přestupku spočívajícího v porušení podmínky č. 1, 2 a 8 výjimky. Třetí přestupek považovala za trvající, a tedy již postižený rozhodnutím Agentury. Podle městského soudu však byla žalobkyně shledána vinnou z porušení podmínky č. 1 výjimky od začátku prosince roku 2018 do 14. 1. 2019, tj. dlouho před tím, než za porušení téže podmínky byla uznána vinnou ve dnech uvedených ve výroku rozhodnutí inspekce ohledně třetího přestupku. Nejednalo se tedy o přestupek trvající (spočívající v udržování protiprávního stavu), ale 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.

[12] Proti prvnímu rozsudku městského soudu podala žalobkyně kasační stížnost, které Nejvyšší správní soud vyhověl. Rozsudkem ze dne 12. 12. 2024, č. j. 8 As 212/2023-45, ho zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že trpěl vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Městský soud se totiž dostatečně nevypořádal s žalobní námitkou, že se v případě třetího přestupku jednalo o přestupek trvající, a dále s žalobkyní namítanými vadami znaleckého posudku, z jehož závěrů správní orgány vycházely.

[13] Městský soud ve věci rozhodoval znovu a v záhlaví uvedeným rozsudkem žalobu zamítl. V návaznosti na zrušující rozsudek vysvětlil, proč ani uvedené dvě roviny žalobních námitek nepovažoval za důvodné. K pokračující povaze třetího přestupku uvedl, že porušení výjimky nebylo zjištěno jako trvalé. Podstatou jednání porušujícího výjimku byl pohyb muflonů mimo aklimatizační obůrku a ten byl prokazatelně zjištěn jen v konkrétních dnech kontrolních úkonů inspekce. Žalobkyně nemohla být postižena za jednání, k němuž nemuselo dojít, které nebylo doloženo a které by jen případně mohlo trvat i po dobu od 14. 1. 2019, což je poslední datum porušení, pro něž bylo již Agenturou zahájeno a vedeno přestupkové řízení. S ohledem na uvedené nepřisvědčil námitce porušení zásady *ne bis in idem*. Postižení žalobkyně za obdobný přestupek v minulosti neznamenovalo, že by nemohla být za obdobné dílčí, pokračující útoky v budoucnosti taktéž postižena. Kvalifikace jednání jako pokračujícího přestupku dle § 7 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), v dílčích útocích naplňujících skutkovou podstatu téhož přestupku, dopadá právě na případy, kdy nelze prokázat kontinuální protiprávní stav.

[14] K námitce nezohlednění vad znaleckého posudku městský soud uvedl, že v něm bylo narušení ekosystému konstatováno v souvislosti s vyšším počtem spárkaté zvěře. Žalobkyně byla potrestána za neúměrně vysoký chov zvěře bez udělení výjimky, jímž mohla způsobit změny předvídané zákonem. K odpovědnosti žalobkyně proto postačovalo, že tak činila bez udělení výjimky. Jednalo se o delikt ohrožovací, a proto nebylo třeba znalecky posuzovat, zda uvedený ekosystém ovlivnil toliko chov zvěře nad rámec počtu povoleného výjimkou. Povolená výjimka ze zákazu záměrného rozšiřování geograficky nepůvodních druhů rostlin a živočichů, zaměřená na zúžený chov muflonů zvěře v aklimatizační obůrce, nepokrývala neúměrně vysoký chov oborní zvěře, rozšiřující se od roku 2014 až do kontrolních zjištění v této věci. Nemohla tak zhojit činnost žalobkyně, jež byla předmětem prvního a druhého přestupku. Městský soud přisvědčil žalovanému, že činnost žalobkyně zvláště v chráněné krajinné oblasti nejenže mohla způsobit podstatné změny ekosystému, ale i že ke změnám popsaným ve znaleckém posudku skutečně došlo. Zjištění důsledků činnosti žalobkyně na stav ekosystému v dané oblasti bylo v řízení doplněno i svědeckými výpověďmi. Žalobkyně se přes možnost danou správním orgánem prvního stupně dokazování nezúčastnila a výsledky dokazování nijak nerozporovala.

[15] K žalobní námitce, že znalkyně pominula skutečnost, že žalobkyni byla k chovu zvěře povolena výjimka, a nemohla se tak dopustit prvního a druhého přestupku, poukázal městský soud na to, co již vložil v původním rozsudku. Skutkové podstaty zákazů podle § 26 odst. 3 písm. a) a § 26 odst. 1 písm. d) ZOPK jsou legislativně a také dle cíle chráněného zájmu samostatnými skutkovými podstatami zakázaných činností. Z hlediska chráněných zájmů a podmínek povolování výjimek je nelze ztotožňovat ani zaměňovat. Zákaz podle § 26 odst. 1 písm. d) ZOPK, ze kterého byla žalobkyni udělena výjimka, se týkal rozšiřování geograficky nepůvodních druhů rostlin a živočichů, zatímco činnost zakázaná podle § 26 odst. 3 písm. a) ZOPK (ke které žalobkyni žádá výjimka udělena nebyla a kterou se dopustila prvního a druhého přestupku), se týká způsobu hospodaření, jenž se projevil s následkem řady změn v ekosystémech. Udělení výjimek k jednomu ze zákazů uvedených v § 26 ZOPK tak nedopadá na jiné zakázané činnosti uvedené v tomto ustanovení, bez ohledu na to, že je § 26 jako celek uveden v § 43 ZOPK, umožňujícím stanovení různých výjimek ze zakázaných činností. Žalovaný v napadeném rozhodnutí rozdílnost zákazů vysvětlil. Žalobkyni, která je institucí provádějící činnost, na niž dopadá ochrana dle ZOPK, muselo být zřejmé, že povolení výjimky z jakéhokoliv zákazu podle § 26 ZOPK ji neopravňuje k tomu, aby porušovala jiné zákazy uvedené v tomto ustanovení.

[16] 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

[17] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) podala proti napadenému rozsudku kasační stížnost. Jejím úvodem předdeslala, že s ohledem na předchozí zrušující rozsudek NSS svoji argumentaci směřuje toliko do právního posouzení, zda byl třetí přestupek trvajícím či pokračujícím a zda zpracovaný znalecký posudek trpěl vadami.

[18] Podle stěžovatelky byl třetí přestupek trvajícím. Nesouhlasí se závěrem městského soudu, že se dopustila přestupku pokračujícího. Městský soud vyšel ze závěru provedené kontroly, ze kterého vyplývá, že porušení výjimky nebylo zjištěno jako trvalé. Stěžovatelka se ohradila proti způsobu provedení kontroly, která byla prováděna v jednotlivé dny, které na sebe nenavazovaly, a následně vedla k závěru, že šlo o pokračující přestupek. O ten se však jednat nemohlo, protože v takovém případě by musel každý útok naplňovat základní znaky přestupku.

[19] Podle stěžovatelky byla právní kvalifikace předcházejícího přestupku za období prosinec 2018 až 14. 1. 2019 (na základě rozhodnutí Agentury) stejná, jako v případě třetího přestupku. Je tedy zřejmé, že došlo k navození protiprávního stavu a jeho udržování, nikoliv k dílčím útokům pokračujícího přestupku. Těžko lze totiž přijmout závěr, že zvěř byla mimo aklimatizační obůrku jen ve dnech uvedených ve výroku správního rozhodnutí. V oplocení byla díra, což byl jev trvalejšího rázu. Mohlo by se tedy jednat o udržování protiprávního stavu v podobě neopravení plotu, avšak za to jí již byla uložena pokuta. Pokud by přijala argumentaci městského soudu, že nemohla být postižena za jednání, které nebylo zjištěno, pak by bylo v podstatě nemožné jakékoliv jednání kvalifikovat jako trvajícím.

[20] Z uvedeného je podle stěžovatelky zřejmé, že městský soud nesprávně posoudil její jednání v případě třetího přestupku, což mělo za následek porušení zásady *ne bis in idem*, neboť stěžovatelka byla postižena za uvedené jednání dvakrát. Zároveň namítla, že uloženou pokutu považuje za nepřiměřeně přísnou, jelikož nikomu nevznikla žádná újma, která by byla proti ní uplatněna.

pokračování

[21] Ve vztahu k prvnímu a druhému přestupku stěžovatelka uvedla, že znalkyně vůbec nezohlednila jí udělenou výjimku. Znalkyně se v posudku sice zabývá jednotlivými důsledky hospodaření v oboře, nicméně nekonstatuje nikde, že právě chov zvířete nad rámec počtu povoleného výjimkou může podstatně narušit biologickou rozmanitost, strukturu a funkci ekosystému. Pokud byla ve znaleckém posudku pominuta udělená výjimka, nelze souhlasit se závěry soudu uvedenými v bodě 86 napadeného rozsudku, neboť zcela pomíjí, že chov zvířete v rozsahu povoleném výjimkou nepochybně také ovlivňuje daný ekosystém. Stěžovatelka proto neměla být shledána vinnou ani prvním a druhým přestupkem.

[22] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti k povaze třetího přestupku uvedl, že jednotlivé dílčí útoky pokračujícího přestupku jsou představovány jednotlivými porušeními podmínky č. 1 výjimky. Každý z nich naplňuje skutkovou podstatu stejného přestupku. Naplněna je i podmínka provedení stejným způsobem a jednotný záměr stěžovatelky v podobě nepřímého úmyslu. Právě s ohledem na předchozí potrestání rozhodnutím Agentury si měla být vědoma, že nemůže dále beztestně porušovat výjimku. Přes to však neučinila žádná opatření, která by bránila spáchání dalšího přestupku. Ze stejného důvodu nemohlo dojít k porušení zásady *ne bis in idem*.

[23] Dále uvedl, že mu není zřejmé, proč by měla znalkyně při zpracování posudku týkajícího se důsledků činnosti stěžovatelky jako hospodaření způsobem vyžadujícím intenzivní technologie zohledňovat existenci výjimky vydané za účelem povolení jiné zákonem zakázané činnosti, a to rozšiřování nepůvodních druhů.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

III.A. K přípustnosti kasační stížnosti

[24] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přípustností podané kasační stížnosti, jelikož se jedná v pořadí již o druhou kasační stížnost. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná *proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[25] Smyslem citovaného ustanovení je zamezit tomu, aby se Nejvyšší správní soud musel zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a krajský soud se jím řídil (nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05). Opakovaná kasační stížnost je však přípustná, pokud NSS ve zrušujícím rozsudku krajskému (městskému) soudu vytkl procesní pochybení, nedostatečně zjištěný skutkový stav či nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS, *Ateliér pro životní prostředí*.)

[26] První rozsudek městského soudu zrušil NSS pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Kasační stížnost je tak jako celek přípustná, neboť by jinak nebyl zajištěn věcný přezkum závěrů městského soudu.

III.B. Nepřipustné kasační námítky

[27] Následně se soud zabýval přípustností jednotlivých kasačních námitek. 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.*

[28] Stěžovatelka se v kasační stížnosti vymezuje proti způsobu provádění kontroly v jednotlivé dny, které na sebe nenavazují. Totožnou námitku vznesla i v předchozí kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud ji v bodě 27 rozsudku č. j. 8 As 212/2023-45 označil za nepřipustnou, jelikož ji stěžovatelka neuplatnila v řízení před městským soudem, ač tak učinit mohla. Tímto posouzením je nyní při rozhodování vázán (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 2. 2022, č. j. 1 Azs 16/2021-50, č. 4321/2022 Sb. NSS, bod 43, či rozsudek ze dne 16. 10. 2025, č. j. 1 Afs 246/2024-49, bod 20). Ostatně stěžovatelka ani nyní nijak nespornuje, že takovou námitku již vznesla. Proto i nyní Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka tuto námitku neuplatnila v řízení před městským soudem, aniž by jí v tom cokoliv bránilo. Je proto nepřipustná.

[29] Dále stěžovatelka v obecné rovině konstatuje, že uloženou pokutu považuje za nepřiměřeně přísnou, jelikož nikomu nevznikla žádná újma, která by vůči ní byla uplatněna. Městský soud v bodě 89 napadeného rozsudku uvedl, že ohledně přezkumu správního uvážení žalovaného o výši pokuty setrval na svých předchozích závěrech, nedotčených výhradami Nejvyššího správního soudu. Stěžovatelka však na tyto závěry nijak nereaguje. A pokud tvrdí, že v návaznosti na její jednání vůči ní nikdo neuplatnil vzniklou újmu, jedná se o námitku, kterou nevznesla v řízení před městským soudem, ač tak učinit mohla. Kasační námitka nepřiměřenosti uložené pokuty proto není přípustná.

III.C.1. K namítaným vadám znaleckého posudku

[30] Stěžovatelka ve vztahu k prvnímu a druhému přestupku namítá, že jelikož jí byla udělena výjimka (podle § 43 odst. 1 ZOPK) ze zákazu povolovat nebo uskutečňovat záměrné rozšiřování geograficky nepůvodních druhů, kde bylo mj. uvedeno, že mufloní zvěř bude chována pouze v bývalé aklimatizační obůrce o rozloze 9 ha, pak nemohla spáchat první a druhý přestupek vymezený tím, že bez výjimky podle § 43 odst. 1 ZOPK hospodařila způsobem vyžadujícím intenzivní technologie. Stěžovatelka totiž výjimku udělenou měla, pouze částečně porušila její podmínky. V návaznosti na to dodává, že znalkyně citovanou výjimku vůbec nezohlednila. V posudku se sice zabývala jednotlivými způsoby hospodaření v oboře, nicméně nekonstatovala, že by právě chov zvěře nad rámec počtu povoleného výjimkou (kterou zcela opomíjí) mohl podstatně narušit biologickou rozmanitost, strukturu a funkci ekosystému. Stěžovatelka proto brojí proti závěru městského soudu, že výjimka ze zákazu záměrného rozšiřování geograficky nepůvodních druhů nepokrývala neúměrně vysoký chov oborní zvěře, neboť chov zvěře i ve výjimkou povoleném rámci ovlivňuje ekosystém obory.

[31] Podle § 26 odst. 1 písm. d) ZOPK je na celém území chráněných krajinných oblastí zakázáno *povolovat nebo uskutečňovat záměrné rozšiřování nepůvodních druhů rostlin a živočichů a cizích a místně se nevyskytujících druhů v akvakultuře.*

[32] Podle § 26 odst. 3 písm. a) ZOPK je na území první a druhé zóny chráněné krajinné oblasti dále zakázáno *hospodařit na pozemcích mimo zastavěná území obcí způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, zejména prostředky a činnosti, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů anebo nerratně poškozovat půdní povrch, používat biocidy, měnit vodní režim či provádět terénní úpravy značného rozsahu.*

[33] Podle § 43 odst. 1 ZOPK může za zde uvedených podmínek orgán ochrany přírody povolit výjimku ze zákazů ve zvláště chráněných územích mimo jiné podle § 26 téhož zákona.

[34] Podle § 88 odst. 2 písm. n) ZOPK se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že *vykonává ve zvláště chráněném území [...] činnost zakázanou nebo vykonává činnost, pro kterou je vyžadován souhlas orgánu ochrany přírody, bez tohoto souhlasu* (první přestupek).

pokračování

[35] Podle § 88 odst. 1 písm. a) ZOPK se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že *poškodí součást přírody ve zvláště chráněném území, nedovoleně změní nebo obrožuje jeho dochovaný stav* (druhý přestupek).

[36] Druhý přestupek v projednávané věci navazuje na přestupek první, jelikož stěžovatelce je vytýkáno, že v důsledku vykonávání zakázané činnosti bez patřičné výjimky poškodila součást přírody ve zvláště chráněném území a nedovoleně změnila jeho dochovaný stav.

[37] K první části této námitky, tedy, že stěžovatelka měla k chovu mufloní zvěře udělenou výjimku, a proto se nemohla dopustit prvního a druhého přestupku, se městský soud vyjádřil na několika místech napadeného rozsudku, konkrétně v bodech 77, 82, 86, 87 a 88. Stěžovatelce vysvětlil, že udělení výjimky k rozšiřování a chovu nepůvodních druhů podle § 26 odst. 1 písm. d) ZOPK nelze považovat za výjimku podle § 26 odst. 3 písm. a) ZOPK, tj. k hospodaření způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, který v projednávané věci žalovaný shledal v mnohaletém neúměrném zvyšování počtu oborní zvěře. NSS přisvědčuje závěru, že aby stěžovatelka mohla v oboře hospodařit způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, musela by k tomu mít udělenou výjimku podle § 26 odst. 3 písm. a) ZOPK. O takové výjimce však nebylo vedeno žádné řízení, ve kterém by Agentura posuzovala, zda chov zvěře v rozsahu povoleném výjimkou tento institut naplňuje. Na základě výjimky podle § 26 odst. 1 písm. d) tedy stěžovatelce bylo povoleno záměrně rozšiřovat nepůvodní druh živočichů, avšak při respektování všech ostatních zákazů ve zvláště chráněných územích, ze kterých jí nebyla udělena výjimka. Mimo jiné jí tedy nebylo povoleno hospodařit na území obory způsobem vyžadujícím intenzivní technologie. Stěžovatelka se tak v této souvislosti dovolává existence výjimky, která jí nikdy nebyla udělena.

[38] Dále však stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že i chov zvěře v rozsahu povoleném výjimkou ovlivňuje daný ekosystém, což znalkyně vůbec nezohlednila. Udělenou výjimku však vztahuje zejména k povolenému počtu mufloní zvěře, což bylo 30 kusů s poměrem pohlaví 1:1. Výjimka ale kromě maximálního povoleného počtu stanovila osm dalších podmínek. Chov muflonů byl omezen i územně, jelikož byl povolen pouze pro území bývalé aklimatizační obůrky o rozloze 9 ha. Zároveň byla stanovena opatření za účelem ochrany stávajícího biotopu: výška oplocení obůrky minimálně 2 m, podmínky ochrany dřevin a vodní plochy včetně ošetření jejich případných poškození, kompenzační opatření za účelem zachování kontinuity věkové a velikostně různých dřevin, výška oplocení okolo dřevin minimálně 1,5 m a povinnost kontroly veškerého oplocení a v případě poškození jeho bezodkladné opravy.

[39] Agentura tedy počítala s tím, že stěžovatelce povoluje chov nepůvodních druhů v přiměřeném (normovaném) počtu, který odpovídá rozměrům a stavu bývalé aklimatizační obůrky, kterou mufloní zvěř v souladu s výjimkou neměla opustit. Zároveň tato výjimka musela do jisté míry počítat s možným ovlivněním ekosystému v důsledku chovu nepůvodního druhu, konkrétně s okusem náletových dřevin a prosvětlením porostu, ovšem pouze pro vymezenou plochu aklimatizační obůrky. Zároveň stanovila tomu odpovídající ochranná a kompenzační opatření. Agentura tedy zjevně neměla důvod domnívat se, že by za těchto podmínek měla být pro chov muflonů potřebná i další výjimka. Z výjimky k rozšiřování nepůvodních druhů tak nelze dovozovat ani jakékoliv faktické schválení hospodaření způsobem vyžadujícím intenzivní technologie

[40] Pro posouzení, zda stěžovatelka naplnila skutkovou podstatu prvního přestupku [tj. § 88 odst. 2 písm. n) ve spojení s § 26 odst. 3 písm. a) ZOPK] proto nemohla být výjimka udělená podle § 26 odst. 1 písm. d) ZOPK dostačující. Výjimka k chovu nepůvodních druhů nestanovila pouze povolený počet, ale i další podmínky (viz výše), které stěžovatelka svým hospodařením v oboře

také porušila (a v případě podmínky č. 1 za to byla shledána vinnou samostatným – třetím – přestupkem). Podle Nejvyššího správního soudu však samotný povolený počet muflonů zvěře v oboře není relevantní. I pokud by například stěžovatelka chovala pouze 20 muflonů, kteří by však v rozporu s podmínkami výjimky utekli z aklimatizační obůrky a způsobili riziko podstatné změny ekosystémů v ostatních částech obory tak, že by tím naplnili skutkovou podstatu hospodaření způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, tak by pro závěry o porušení zákazu podle § 26 odst. 3 písm. a) ZOPK nebylo rozhodné, že stěžovatelka původně v prostoru bývalé aklimatizační obůrky nepřesáhla povolený počet 30 kusů. Nehledě také na výrazně překročený normovaný počet daňků, pro jejichž chov sice stěžovatelka nepotřebovala výjimku z rozšiřování nepůvodních druhů, ale právě i v jejich neúměrném počtu bylo shledáno hospodaření způsobem vyžadujícím intenzivní technologie. Pokud městský soud v bodě 77 cituje znalecký posudek RNDr. Koutecké, který narušení ekosystému konstatuje v souvislosti s vyšším počtem spárkaté zvěře (tedy nejen muflonů), je tím myšlen obecně vyšší počet, než by byl pro biotop obory vhodný, který byl prokazatelně zjištěn a měl na přírodu v dané lokalitě prokazatelně negativní vliv. Nejde tedy o údaj vztažený k výjimce ve smyslu, že až počet muflonů zvěře vyšší než 30 kusů představuje hospodaření způsobem vyžadujícím intenzivní technologie [neboť to žalovaný shledal v mnohaletém neúměrném zvyšování počtu oborní zvěře bez ohledu na existenci výjimky podle § 26 odst. 1 písm. d) ZOPK]. Znalkyně tedy s výjimkou ze zákazu podle § 26 odst. 1 písm. d) ZOPK (a tedy s povoleným počtem muflonů v aklimatizační obůrce) v posudku nepracovala, jelikož to pro jeho vyhotovení nebylo rozhodné.

[41] Znalecký posudek byl totiž zadán za účelem zhodnocení, zda byla v celé oboře (nikoliv pouze v aklimatizační obůrce, ve které měla stěžovatelka povolený chov muflonů) podstatně změněna biologická rozmanitost, struktura a funkce ekosystémů, nevratně poškozen půdní povrch či změněn vodní režim. Tedy skutková zjištění, na jejichž základě žalovaný dospěl k právnímu závěru, že stěžovatelka naplnila podstatu hospodaření způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, což je zakázaná činnost podle § 26 odst. 3 písm. a) ZOPK, a dopustila se tak přestupku podle § 88 odst. 2 písm. n) ZOPK, jelikož k tomu neměla udělenou výjimku. Jedná se o samostatnou zákonnou kategorii, pro kterou nebyla výjimka k chovu a rozšiřování nepůvodních druhů ze shora uvedených důvodů dostatečná. Úkolem znalkyně proto nebylo hodnotit, k jakému ovlivnění ekosystému v oboře došlo až poté, co počet muflonů stoupl nad 30 kusů, ale posoudit tehdy aktuální stav. NSS zároveň vychází z kasační stížností nezpochybněného závěru městského soudu, že se v případě porušení zákazu stanoveného § 26 odst. 3 ZOPK jedná o ohrožovací delikt. I to svědčí závěru, že nebylo třeba znaleckého posouzení, zda byly ekosystémy obory narušeny až chovem muflonů zvěře nad rámec normovaného stavu. Lze tedy uzavřít, že kasační námitky směřující k nedostatkům znaleckého posudku nemohou být důvodné.

III.C.2. K povaze třetího přestupku

[42] Následně Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení kasačních námitek týkajících se třetího přestupku. Stěžovatelka namítá, že neměl být kvalifikován jako pokračující, ale jako trvající, a vznáší námitky týkající se nenaplnění znaků pokračujícího přestupku. Důvodem této argumentace je, že má za to, že pokud by byl třetí přestupek trvající, nemohla za něj být inspekci sankcionována, jelikož za totožný přestupek byla potrestána již rozhodnutím Agentury. Tím by došlo k porušení zásady *ne bis in idem*.

[43] Podle rozsudku NSS ze dne 30. 1. 2009, č. j. 4 Ads 19/2008-188, zásada *ne bis in idem* zakazuje, aby byl pachatel za tentýž skutek (tytéž skutky), jimiž dojde k porušení či ohrožení shodných zájmů, postížen dvakrát.

pokračování

[44] V projednávané věci není sporu o tom, že stěžovatelka byla jak rozhodnutím Agentury ze dne 13. 5. 2019, tak rozhodnutím inspekce ze dne 3. 3. 2021 shledána vinnou z přestupku podle § 88 odst. 2 písm. p) ZOPK, podle kterého se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku mimo jiné tím, že neplní podmínky výjimky udělené podle § 43 ZOPK. V obou případech přestupek spočíval v porušení podmínky č. 1 výjimky (chov muflonů mimo aklimatizační obůrku). V každém rozhodnutí se však jednalo o rozdílné časové období. V případě rozhodnutí Agentury konkrétně o období *od začátku prosince 2018 do 14. 1. 2019*, v případě prvostupňového rozhodnutí pak *minimálně ve dnech 20. 3. 2019, 25. 3. 2019, 26. 3. 2019, 27. 6. 2019 a 1. 7. 2019*.

[45] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že to, zda se jednalo o pokračující nebo trvající přestupek, není z hlediska posouzení dodržení zásady *ne bis in idem* rozhodující, a to z následujících důvodů.

[46] Jak v případě pokračujícího, tak v případě trvajícího přestupkového jednání totiž odděluje jeden skutek od druhého okamžik doručení oznámení o zahájení řízení podezřelému z přestupku, tedy okamžik zahájení řízení. Pokud jde o pokračující přestupek, lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2022, č. j. 10 As 444/2021-44, bod 20, který uvádí, že pokud přestupce „*v páchání přestupku pokračuje, je to až právě doručení oznámení o zahájení řízení podezřelému z přestupku, případně ústní vyhlášení takového oznámení, které odděluje jeden skutek od skutku jiného, tedy jeden pokračující přestupek od eventuálního dalšího pokračujícího přestupku*“. V případě trvajících přestupků pak NSS v rozsudku ze dne 14. 3. 2025, č. j. 5 As 253/2024-40, bodě 33, konstatoval, že „*trvající přestupek trvá pořád, pokud trvá protiprávní stav, přičemž mezníkem pro posuzování spáchání trvajícího přestupku jako nového skutku a nového přestupku je den, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení podezřelému z přestupku (srov. např. rozsudek NSS ze dne 15. 6. 2011, č. j. 9 As 101/2010-101); v případě, kdy je prvním úkonem v řízení vydání příkazu (§ 150 správního řádu), je třeba za zahájení řízení považovat doručení příkazu (viz rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2018, č. j. 1 As 84/2018-33)*.“ (důraz přidán).

[47] Jak Nejvyšší správní soud rekapituloval v bodě [3] tohoto rozsudku, Agentura stěžovatelce doručila oznámení o zahájení přestupkového řízení dne 13. 3. 2019, čímž bylo zahájeno řízení o přestupku (§ 78 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky). Tímto okamžikem byl tedy oddělen předchozí přestupek, spočívající v porušení podmínky č. 1 výjimky za období od počátku prosince 2018 do 14. 1. 2019, od nového přestupku, spočívajícího v totožném porušení, avšak v jiném časovém období, následujícím až po doručení oznámení o zahájení přestupkového řízení (tj. minimálně ve dnech 20. 3. 2019, 25. 3. 2019, 26. 3. 2019, 27. 6. 2019 a 1. 7. 2019). Okamžikem doručení oznámení již proto z hlediska ukládání sankce není dána totožnost skutku (prvku *idem*), a jde proto o nový přestupek, pro který počne běžet i nová promlčecí doba a lze za něj uložit další sankci bez ohledu na to, zda se jednalo o přestupek trvající nebo pokračující.

[48] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem žalovaného a městského soudu, stojícím na logické úvaze, že stěžovatelka se nemůže zásady *ne bis in idem* dovolávat pro každou budoucí situaci, v níž dojde z její strany k porušení stejného zákonem chráněného zájmu. Skutečnost, že byla potrestána za určité jednání v minulosti, nemůže bez dalšího znamenat, že se stejného porušení může dále beztrestně dopouštět proto, že již byla za takové jednání v minulosti sankcionována. Navíc lze předpokládat, že je to právě uložení sankce, které pachatele přestupku dovede k tomu, aby s porušováním chráněného zájmu přestal.

[49] S ohledem na uvedené se proto soud dále nezabýval kasačními námitkami směřujícími proti závěrům městského soudu, že třetí přestupek byl pokračující. I kdyby je totiž shledal důvodnými, nemohlo by to mít vliv na závěr o dodržení zásady *ne bis in idem* v projednávané věci. Stěžovatelka se totiž kasační stížností snažila dosáhnout závěru o jejím porušení a závěru o své nepostižitelnosti za totožný skutek. Jak však bylo vysvětleno shora, o totožný skutek se nejedná. S ohledem na to

je bez právního významu, zda měl být třetí přestupek kvalifikován jako pokračující, nebo trvající, jelikož v obou případech platí shodná pravidla pro posuzování totožnosti skutku z hlediska ukládání sankce.

IV. Závěr a náklady řízení

[50] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[51] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně 21. července 2026

L. S.

Petr Mikeš v. r.
předseda senátu