

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK
# JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce **Ing. I. L. A. K. G.**, zastoupeného Mgr. Martinem Kolářem, advokátem se sídlem v Děčíně, Masarykovo náměstí 3/3, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 65, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 5. 2010, č. j. 1 A 5/2010 - 106,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

## Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 4. 10. 2007, sp. zn. 530/907/07-So/UL (dále jen „napadené rozhodnutí“), vydaným podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl žalovaný odvolání žalobce a tím potvrdil rozhodnutí Správy Národního parku České Švýcarsko (dále jen „správní orgán prvého stupně“) ze dne 25. 7. 2007, č. j. SNPCS 02813/2007, kterým byl žalobce uznán vinným, že porušením § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody“), spáchal přestupek podle ustanovení § 87 odst. 3 písm. n) tohoto zákona, za což mu byla uložena pokuta ve výši 10 000 Kč. Přestupku se měl žalobce dopustil tím, že dne 27. 5. 2007 okolo 15 hod. vjel na motocyklu RZ: x, MZP: NDL na území Národního parku České Švýcarsko

mimo silnice a místní komunikace, a to v místě účelové komunikace vedoucí od hájovny Saula na Tokáň.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Městského soudu v Praze žalobou, který rozsudkem ze dne 24. 6. 2009, č. j. 1 Ca 13/2008 – 64, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Tento rozsudek byl (ke kasační stížnosti žalovaného) zrušen Nejvyšším správním soudem, a to rozsudkem ze dne 3. 2. 2010, č. j. 2 As 70/2009 - 88, a věc byla městskému soudu vrácena k dalšímu řízení. Nově vydaným rozsudkem ze dne 11. 5. 2010, č. j. 1 A 5/2010 - 106, městský soud žalobu zamítl, vycházeje především ze závazného právního názoru vysloveného ve zmiňovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu [§ 110 odst. 3 soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)].

Ke spornému procesnímu postupu ve správním řízení (který byl v předchozím rozsudku považován za nezákonný a vedl ke zrušení rozhodnutí žalovaného) městský soud především konstatoval, že žalobce byl ze strany žalovaného výzvou ze dne 4. 9. 2007 náležitě poučen ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Přestože žalovaný doručoval žalobci odpovídající usnesení o stanovení lhůty pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí v rozporu s dikcí zákona, nemohla mít tato skutečnost vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť žalovaný při svém rozhodování vycházel toliko ze skutkového stavu zjištěného správním orgánem prvého stupně, se kterým byl již žalobce zcela v souladu se zákonem řádně seznámen. K další námitce žalobce, dle které nevěděl, že byl vyzván k doplnění svého blanketního odvolání ze dne 10. 8. 2007, městský soud uvedl, že ze spisu neplyne, že by byl žalobce takto vyzýván. Z postupu žalovaného je naopak zřejmé, že považoval odvolání za meritorně projednatelné, což mu nelze vytknout, neboť odvolání obsahovalo náležitosti podle § 37 odst. 2 a § 82 odst. 2 správního řádu.

Z hlediska právního hodnocení věci městský soud uvedl, že spornou byla otázka, zda byl žalobce oprávněn vjet svým motocyklem na území Národního parku České Švýcarsko mimo silnici a místní komunikaci. Žalobce totiž argumentoval tím, že je jediným společníkem a jednatelem společnosti Bohemia outdoor sports, s. r. o., která je výlučným vlastníkem rekreačních nemovitostí, nacházejících se v chráněné oblasti. Ze správního spisu vyplynulo, že tato společnost má udělenu výjimku ze základních ochranných podmínek národního parku; tato výjimka se vztahuje na 2 motorová vozidla vlastníka obou rekreačních objektů (z toho 1 osobní automobil a 1 minibus), přičemž tato vozidla musejí být vybavena adresným povolením k vjezdu, s vypsanou registrační značkou. Městský soud z toho dovodil, že na jízdu motocyklem do národního parku mimo území tomu vyhrazená se udělená výjimka nevztahovala. Argument, že správní orgány svým jednáním znemožňují žalobci jeho podnikatelskou činnost, odmítl s tím, že k tomu, aby měl žalobce zachován účel podnikání, slouží právě vládou udělená výjimka ze základních ochranných pravidel národního parku podle § 43 zákona o ochraně přírody. Za těchto podmínek postupoval žalovaný správně, uznal-li žalobce vinným ze spáchání přestupku výše popsaným jednáním. Při úvaze o výši pokuty vycházel žalovaný z toho, že se jednalo o úmyslné jednání žalobce, který neuposlechl několika výzev příslušníků policie a zaměstnanců správního orgánu prvého stupně. Přihlížel rovněž k tomu, že tento případ nebyl ojedinělý (žalobce se již dříve dopustil porušení zákona o ochraně přírody). Uloženou pokutu označil soud za adekvátní.

Nově vydaný rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, opírající se o důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) s. ř. s.

Stěžovatel především namítá, že mu není zřejmé, jak je možné, že městský soud nejprve napadené rozhodnutí zrušil a poté žalobu zamítl, byť vycházel při druhém rozhodování ze stejných podkladů jako v prvním případě. Je přesvědčen, že jde o vadu řízení a rozsudek městského soudu je tak z tohoto důvodu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost.

K výzvě žalovaného ze dne 4. 9. 2007, kterou byl stěžovatel podle § 39 odst. 1 správního řádu, ve spojení s § 36 odst. 1, 3 správního řádu upozorněn na právo navrhovat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, stěžovatel uvedl, že její povaha mu byla zatemněna, neboť ji považoval za výzvu k doplnění odvolání; pravý obsah výzvy pro něj byl nesrozumitelný. Kromě toho se o jejím uložení vůbec nedozvěděl a bylo mu tak upřeno právo navrhovat důkazy a neměl možnost se seznámit se spisem. Písemnost byla stěžovateli doručována na jinou adresu, než kterou v minulosti uváděl a která byla žalovanému známa. Tato vada řízení před správním orgánem měla za následek vydání nezákonného rozhodnutí; městský soud, který zaujal názor opačný, vůbec neuvedl, z jakých důvodů k tomu dospěl. Absence této úvahy je dalším důvodem nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. K tomuto procesnímu pochybení městský soud jen odkazoval na odůvodnění zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu, aniž by však skutečně uvedl, proč řešený procesní deficit neměl vliv na zákonnost.

Pokud jde o obsah podaného dovolání, to, byť splňovalo podmínky projednatelnosti, nezbavovalo správní orgán povinnosti vyzvat stěžovatele k jeho doplnění. Jakkoli totiž takové blanketní odvolání může splňovat podmínky k zachování odvolací lhůty, nelze v něm již nalézt skutkový a právní základ stran toho, co odvolatel tvrdí, co má za prokázané a co namítá. Městský soud měl proto tuto vadu správního řízení uznat.

Stěžovatel městskému soudu dále vytýká, že vůbec nezkoumal, z jakých důvodů byl nucen použít jiné vozidlo, než ke kterému měl udělenu výjimku ze zákazu vjezdu (důvodem bylo zajištění chodu stěžovatelovy nemovitosti). Vycházel přitom jen z tvrzení příslušníků policie o tom, že stěžovatel vjel do národního parku a neměl u sebe povolení o výjimce, vůbec však nezohlednil, že se stěžovatelovo vozidlo, opatřené povolenou výjimkou, porouchalo. Městský soud měl též (a to i z vlastní iniciativy) zajistit vypracování znaleckého posudku k prokázání toho, že motocykl ovlivňuje negativně životní prostředí v menší míře, než jiná nákladní vozidla, která do stěžovatelova areálu velice často vjíždějí, a to i bezúčelně. Právě proto musel stěžovatel k zajištění zásobování objektu použít motocykl, který co nejméně poškozuje životní prostředí. Zde stěžovatel zdůrazňuje, že vydání výjimky ze zákazu vjezdu motorových vozidel podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně přírody, trvá velmi dlouho; stěžovatel však byl nucen provést zásobování objektu ihned. V důsledku poruchy automobilu, který je opatřen výjimkou, nebylo možno žádat o povolení pro motocykl, jelikož bylo nutností zajistit zásobování areálu co nejrychleji. Kromě toho stěžovatel uvedl, že si pořizuje pouze ekologická auta.

Stěžovatel dále uvádí, že měl povolenou výjimku ke vjezdu do národního parku mimo silnice a místní komunikace jako vlastník vymezených rekreačních objektů, a to po dobu, dokud bude vlastníkem. V inkriminované době vlastníkem byl, a již proto nemohlo být jeho žalobě nevyhověno. Je toho názoru, že jeho jednání nemůže být považováno za úmyslné, jelikož došlo k porušení právní povinnosti jen malé intenzity, která je vyjádřena právě v použití motocyklu, který zatěžuje životní prostředí méně, než vozidla, ke kterým má udělenou výjimku.

Dále stěžovatel argumentuje tím, že v přestupkových věcech na úseku silničního provozu bylo judikováno, že pokud řidič jede v úseku, kde končí obec, rychlostí vyšší než 50 km/hod., má se toto překročení tolerovat. Analogicky z toho dovozuje, že vjezd do nepovoleného prostoru národního parku motocyklem, a nikoliv jiným vozidlem, které životní prostředí poškozuje více, nemohlo způsobit porušení zákazu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně přírody, měl-li on sám povolenou výjimku ke vjezdu ke svému vlastnictví. Stěžovatel ve svém vlastnictví poskytuje rekreační služby zejména cizincům, takže vůči nim reprezentuje Českou republiku.

Konečně ve vztahu k výroku II. rozsudku (výrok o nákladech řízení) stěžovatel uvádí, že městský soud jednal jen v „podřízenosti“ Nejvyššímu správnímu soudu, kde ostatně mělo také být rozhodnuto ve prospěch stěžovatele. Pokud městský soud nyní nerozhodl ve věci samé na základě úplně zjištěného skutkového stavu věci, je stěžovatel přesvědčen, že mu přísluší náhrada nákladů řízení před městským soudem i před Nejvyšším správním soudem.

S ohledem na fakt, že napadeným rozsudkem bylo rozhodováno ve věci, kde již zdejší soud dříve rozsudek městského soudu zrušil a k věci vyslovil svůj právní názor, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve přípustností nyní podané kasační stížnosti. Podle ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je totiž kasační stížnost nepřípustná *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.* K interpretaci uvedeného ustanovení se vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05 (dostupný z z http://nalus.usoud.cz), v němž uvedl, že smyslem a účelem citovaného ustanovení je, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil. Směřuje-li tedy kasační stížnost proti rozhodnutí, jímž krajský (městský) soud rozhodl poté, kdy jeho rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem, je kasační stížnost přípustná jednak stran právní otázky, kterou se kasační soud nezabýval (neboť toho vzhledem k důvodu zrušení rozhodnutí krajského soudu nebylo třeba či to dokonce ani nebylo možné); dále je kasační stížnost přípustná, opírá-li se o námitku, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem stran právní otázky, kterou Nejvyšší správní soud posuzoval (čítaje v to i relevantní skutkové okolnosti rozhodné pro posouzení právní otázky). Jiné, než shora uvedené, stížní důvody nemohou být meritorně projednány (viz též usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2008, č. j. 2 Afs 26/2008 – 119; všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že právě projednávaná kasační stížnost je ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. přípustná, neboť se v podstatné části dotýká právních otázek, kterými se v předchozím rozhodnutí nezabýval, protože nebyly předmětem předchozí kasační stížnosti podané žalovaným.

Nejvyšší správní soud tedy přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve z povahy věci zabýval posouzením námitek tvrzené nepřezkoumatelnosti rozsudku pro jeho nesrozumitelnost. Stěžovatel spatřuje nesrozumitelnost rozsudku městského soudu v tom, že poprvé jeho žalobě vyhověl, podruhé však jeho žalobu zamítl, ačkoliv i při druhém rozhodnutí vycházel ze zcela stejných podkladů jako v případě prvém. Proto považuje postup městského soudu za nesrozumitelný. Z rozsáhlé judikatury Nejvyššího správního soudu k tomuto tématu (srov. například rozsudky ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 – 76, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 27/2008 – 76, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130, publikovaný pod č. 244/2004 Sb. NSS) se podává, že rozsudek soudu je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, například pokud z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí; pokud je jeho odůvodnění vnitřně rozporné, popřípadě je-li výrok v rozporu s odůvodněním; pokud z jeho výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Dále se jedná o případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelem poukazovaná procesní situace nemůže v žádném případě zakládat nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nesrozumitelnost. Zdejší soud již ke kasační stížnosti žalovaného podrobil přezkumu první rozsudek městského soudu v této věci (ze dne 24. 6. 2009, č. j. 1 Ca 13/2008 – 64), přičemž mimo jiné konstatoval, že městský soud vybočil nad rámec dispoziční zásady [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], když napadené rozhodnutí žalovaného zrušil z důvodů v žalobě neuplatněných. Rozsudek městského soudu byl proto z tohoto důvodu zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Městský soud byl zavázán, aby žalobu znovu přezkoumal, a to striktně v mezích žalobních bodů. Jestliže tak městský soud učinil a přitom dospěl k závěru, že stěžovatelem uplatněné žalobní body neposkytují podklad pro zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného a tento svůj závěr řádně odůvodnil, nelze v jeho postupu spatřovat žádnou nesrozumitelnost.

Nejvyšší správní soud rovněž dospěl k závěru, že důvodnou není ani námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku pro nedostatek důvodů. Tu kasační stížnost spatřuje ve skutečnosti, že městský soud sice uvedl, že usnesení žalovaného ze dne 4. 9. 2007 bylo stěžovateli doručováno na nesprávnou adresu (tj. v rozporu s dikcí zákona), k tomu však již neuvedl, z jakých důvodů má za to, že tato vada řízení neměla vliv na zákonnost

rozhodnutí ve věci samé. Z rozsáhlé judikatury Nejvyššího správního soudu k tomuto tématu (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245) se podává, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, například jestliže není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; rovněž proč považuje žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené; či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů je případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze včas uplatněných žalobních námitek, či obsahuje-li odůvodnění rozsudku toliko převzaté pasáže z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž dále rozvádí dopad převzatých závěrů na konkrétní souzený případ a na samotné rozhodnutí ve věci. V tomto kontextu je třeba uvést, že stěžovatelova námitka je zcela lichá, neboť poukazovaná právní argumentace městského soudu je v rozsudku obsažena (str. 5 rozsudku). Městský soud již ve svém prvním zrušeném rozsudku vyslovil, že usnesení žalovaného ze dne 4. 9. 2007 bylo stěžovateli doručováno v rozporu se zákonem na nesprávnou adresu; přitom se však nezabýval tím, zda taková vada mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2010, č. j. 2 As 70/2009 – 88, byl městský soud zavázán, aby posoudil, zda tento procesní deficit v doručování mohl mít vliv na zákonnost konečného rozhodnutí. Tuto úvahu pak městský soud v nyní přezkoumávaném rozsudku již provedl, když uvedl, že samotné doručování usnesení ze dne 4. 9. 2007 v rozporu s dikcí zákona nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť žalovaný sám dále nezjišťoval skutkový stav věci a vycházel toliko ze skutkového stavu zjištěného správním orgánem prvého stupně, se kterým byl ovšem stěžovatel v souladu se zákonem seznámen.

Tvrzení o nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů spojil stěžovatel též s námitkou, že mu byla zatemněna povaha usnesení ze dne 4. 9. 2007, které považoval za výzvu k doplnění odvolání, ve skutečnosti však šlo o usnesení o stanovení lhůty podle § 39 odst. 1 správního řádu, k výkonu práv plynoucích mu z ustanovení § 36 odst. 1, 3 správního řádu. Pravý obsah tohoto usnesení byl prý pro stěžovatele nesrozumitelný; v rámci doručování této písemnosti se vůbec nedozvěděl o jejím uložení, a proto mu i bylo upřeno právo navrhovat důkazy a seznámit se spisem. K této námitce je třeba zopakovat, že městský soud uznal, že tato písemnost byla stěžovateli doručována v rozporu s ustanoveními správního řádu o doručování (což ostatně vyslovil zdejší soud v již předcházejícím rozsudku ze dne 3. 2. 2010, č. j. 2 As 70/2009 – 88), nicméně konstatoval, že tato vada neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí ve věci samé. S tímto názorem se zdejší soud zcela ztotožňuje, přičemž doplňuje, že stěžovatel ani sám neuvádí, jakým konkrétním způsobem měl být zasažen na svých právech, bylo-li mu znemožněno navrhovat důkazy a seznámit se s podklady rozhodnutí. Ve vztahu k právu navrhovat důkazy by mohla být procesní obrana stěžovatele úspěšná jedině tehdy, pokud by uvedl, že měl v úmyslu ještě navrhnout konkrétní (a nikoli zjevně bezpředmětné) důkazy k jejich provedení a postupem žalovaného mu to bylo znemožněno. Nic takového však stěžovatel netvrdí, a proto nelze z ničeho usuzovat na to, že by byl jakkoliv dotčen na svých procesních právech tím, že

nemohl navrhovat důkazy. Ve vztahu k právu na seznámení se s podklady rozhodnutí lze aprobovat názor městského soudu, že za situace, kdy odvolací orgán řízení nedoplňoval prováděním dalšího dokazování a při rozhodování vycházel pouze z těch podkladů, které již účastník řízení znal, nedošlo k porušení procesních předpisů, pokud odvolací orgán nedal tomuto účastníku možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí, neboť by se jednalo o čistě formální úkon, bez reálných dopadů do právní sféry účastníka řízení. Žalovaný se sice pokoušel dát stěžovateli možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, které nebyly z jeho strany nikterak doplňovány, nicméně výzva podle § 36 odst. 3 správního řádu se nedostala do stěžovatelovy sféry. Takový procesní deficit nemohl tedy mít vliv na zákonnost konečného rozhodnutí. K tomu srov. například rozsudek zdejšího soudu ze dne 15. 12. 2004, č. j. 7 As 40/2003 – 61, publikovaný pod č. 958/2006 Sb. NSS, který se sice vztahuje k dosavadní právní úpravě § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), o jeho aplikovatelnosti na výklad § 36 odst. 3 správního řádu však nemůže být pochyb, neboť recentní právní úprava stojí na shodných principech (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 1 As 55/2008 – 156). Jestliže dále stěžovatel uváděl, že mu pravá povaha usnesení ze dne 4. 9. 2007 zůstala zatemněna, nelze než konstatovat, že z jeho obsahu je naopak jednoznačně zřejmé, podle jakých ustanovení bylo vydáno a k jakému účelu směřovalo.

Pokud jde o samotné právní posouzení věci městským soudem a otázku (ne)dostatečnosti skutkových zjištění pro vydání správních rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s.], zde Nejvyšší správní soud nejprve odkazuje na svou dosavadní judikaturu, podle které se trestnost přestupků řídí obdobnými principy a pravidly, jakými se dosud řídila i trestnost trestných činů. Pro trestnost jednání, které naplňuje formální znaky přestupku, musí být tedy, mimo jiné, naplněna i materiální stránka deliktu (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 - 135, publikovaný pod č. 1338/2007 Sb. NSS nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 -73, publikované pod č. 1546/2008 Sb. NSS.). Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), stanoví v § 2 odst. 1, že přestupkem je *zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin*. Přestupkem přitom může být i takové zaviněné jednání, které porušuje či ohrožuje zájem společnosti pouze v míře nepatrné (srov. například výše uvedené usnesení rozšířeného senátu publikované pod č. 1546/2008 Sb. NSS, nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 12. 2008, sp. zn. 7 Tdo 1529/2008, publikované pod č. 18/2009 Sb. NS).

Stěžovatel se především domnívá, že má povolenou výjimku k vjezdu motorových vozidlům do národního parku mimo silnice a místní komunikace, která platí bez dalšího po dobu trvání jeho vlastnického vztahu k rekreačním objektům; vlastnický vztah v době řešeného jednání trval, proto se podle něj přestupku nemohl dopustit.

Ustanovení § 87 odst. 3 písm. n) zákona o ochraně přírody stanoví, že *orgán ochrany přírody uloží pokutu až do výše 100 000 Kč fyzické osobě, která se dopustí přestupku tím, že vykonává ve zvláště chráněném území, označeném smluvně chráněném území, evropsky významné lokalitě nebo ptačí oblasti činnost zakázanou nebo vykonává činnost, pro kterou je vyžadován souhlas orgánu ochrany přírody, bez tohoto souhlasu.*

Podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně přírody platí, že *na celém území národních parků je zakázáno vjíždět a setrvávat s motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice a místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody, kromě vjezdu a setrvávání vozidel orgánů státní správy, vozidel potřebných pro lesní a zemědělské hospodaření, obranu státu a ochranu státních hranic, požární ochranu, zdravotní a veterinární službu a vozidel vodohospodářských organizací.*

V nyní projednávané věci je podstatné, že společnost Bohemia outdoor sports, s. r. o, jejímž jediným jednatelem a společníkem je stěžovatel, měla usnesením vlády České republiky ze dne 19. 10. 2005, č. 1358, povolenou výjimku ze základních ochranných podmínek Národního parku České Švýcarsko, a to jmenovitě pro 2 motorová vozidla vlastníka rekreačních objektů (z toho 1 osobní automobil a 1 minibus), která musela být vybavena adresným povolením k vjezdu s vypsanou registrační značkou, dále pro 3 motorová vozidla zaměstnanců a pro 5 motorových vozidel návštěvníků rekreačních objektů společnosti, která musela být označena neadresným, přenosným povolením k vjezdu bez vypsané registrační značky vozidla. Takto udělená výjimka platila po dobu trvání vlastnického vztahu nositele výjimky k rekreačním objektům, nejdéle však do 31. 12. 2009.

Jak patrno, vládou povolená výjimka je formulována zcela jednoznačně, a to jak po stránce časové (omezení trvání do 31. 12. 2009), tak i pokud jde o vymezení vozidel, kterým je vjezd umožněn. Z takto formulované výjimky je naprosto jednoznačné, že stěžovatel nebyl oprávněn vjíždět na území národního parku mimo silnice a místní komunikace jakýmkoli vozidlem, nýbrž pouze a jen osobním automobilem nebo minibusem, které by byly zároveň označeny požadovaným způsobem. Nebyl tedy oprávněn vjet do nepovoleného prostoru národního parku na motocyklu, který zcela nepochybně podmínky povolené výjimky ze zákazu vjezdu nesplňoval. Již tímto jednáním tedy stěžovatel naplnil formální znaky skutkové podstaty projednávaného přestupku podle § 87 odst. 3 písm. n) zákona o ochraně přírody, neboť na území národního parku, tedy na zvláště chráněném území, vjel motorovým vozidlem (motocyklem RZ:x, MPZ: NDL) mimo silnice a místní komunikace a neprokázal se přitom platnou povolenou výjimkou; vykonával tedy činnost zakázanou v § 16 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně o přírody.

Další argumentace stěžovatele se upínala ke zpochybnění materiální stránky přestupku. Stěžovatel jednak uváděl, že byl nucen použít jiné motorové vozidlo, neboť byl nucen ihned provést zásobování rekreačních objektů a vozidlo opatřené výjimkou se porouchalo. Dále v tomto směru tvrdil, že k porušení právní povinnosti došlo jen v malé intenzitě, neboť použil motocykl, který poškozuje životní prostředí daleko méně než vozidla, ke kterým má udělenu výjimku (zde se dovolával též absence úmyslu ve svém jednání). Namítal konečně, že se městský soud nezabýval tím, z jakých důvodů byl nucen použít jiné vozidlo; soud si měl též opatřit znalecký posudek ke zjištění, že motocykl stěžovatele poškozuje životní prostředí méně než jiná vjíždějící vozidla.

Zde je nutno především uvést, že městskému soudu nelze klást za vinu, že se nezabýval tvrzením o tom, že se stěžovatelovo vozidlo, opatřené výjimkou, porouchalo a že měl zjišťovat, že motocykl poškozuje životní prostředí méně, než jiná vozidla.

Stěžovatel totiž ničeho takového v žalobě netvrdil, provedení znaleckého posudku nenavrhoval a nenamítal, že motocykl je, z hlediska ochrany životního prostředí, ekologičtějším prostředkem než jiná motorová vozidla. V tomto kontextu se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. jedná o nově uplatněné skutečnosti, ke kterým Nejvyšší správní soud nepřihlíží. Nad tento rámec považuje zdejší soud za vhodné poznamenat, že pokud stěžovatel uváděl, že byl nucen použít motocykl z důvodu okamžitého zásobování rekreačního objektu, tj. k zajišťování svého podnikání, pak městský soud na straně 6 rozsudku (v rovině obecné) správně podotkl, že vládou povolená výjimka ze zákazu vjezdu do národního parku mimo silnice a místní komunikace slouží právě k zachování podnikatelské činnosti stěžovatele a ten je povinen plnit podmínky, za kterých mu byla udělena.

Pokud jde o samotnou podstatu posouzení materiální stránky deliktního jednání stěžovatele, zde je vhodné uvést, že účelem zřizování národních parků, které jsou vyhlašovány zákonem, je zachování a zlepšení přírodních poměrů rozsáhlých území, jedinečných v národním či mezinárodním měřítku, jejichž značnou část zaujímají přirozené nebo lidskou činností málo ovlivněné ekosystémy, v nichž rostliny, živočichové a neživá příroda mají mimořádný vědecký a výchovný význam (§ 15 zákona o ochraně přírody). Za tímto účelem jsou zákonem vymezeny základní ochranné podmínky národních parků (§ 16 téhož zákona), ze kterých je možné povolit výjimky podle § 43 téhož zákona v případech, kdy veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody; o povolení výjimky rozhoduje vláda. Z uvedeného je zřejmé, že vláda k žádosti stěžovatele shledala, že zájem na podpoře jeho podnikatelských aktivit je do jisté míry nadřazen zájmu ochrany přírody, a proto mu vyhověla a povolila výjimku ze zákazu vjezdu na území národního parku mimo silnice a místní komunikace, avšak toliko v přesně vymezených mezích, stanovených v usnesení, kterým byla výjimka povolena. Ve všech ostatních případech je zájem na ochraně přírody nadřazen zájmům stěžovatele. Jestliže stěžovatel vjel do zakázaného prostoru na motocyklu, ke kterému mu nebyla vládou udělena výjimka, ignoroval podmínky, které mu vláda ve svém usnesení vymezila. Materiální stránka přestupku byla naplněna již samotným naplněním formálních znaků přestupku, neboť již svým jednáním, kterým nerespektoval vládou stanovené podmínky povolené výjimky, se stěžovatel dopustil narušení veřejného zájmu na ochraně přírody (zákon zde určitou nutnou intenzitu narušení chráněného zájmu nevyžaduje). Obecně totiž platí, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť samo o sobě již porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Stěžovatel přitom zcela zjevně jednal v úmyslu obejít jemu vydanou výjimku ke konkrétním motorovým vozidlům a především z úředního záznamu ze dne 27. 5. 2007, č. j. SNPCS 071971/2007, který je součástí správního spisu, se podává, že se přestupku dopustil poté, co byl opakovaně poučen přítomnými příslušníky policie a zaměstnanci správního orgánu prvého stupně o zákazu vjezdu, přičemž tato poučení nerespektoval a demonstrativně přejel motocyklem za zákazovou značku. Právě způsob spáchání přestupku nejen zvyšuje společenskou nebezpečnost jednání, neboť je z něj naprosto zřejmá neúcta stěžovatele k právním předpisům na úseku ochrany přírody a krajiny, ale též prokazuje, že jeho jednání bylo vedeno úmyslem přímým ve smyslu § 4 odst. 2 písm. a) zákona o přestupcích, neboť zájem chráněný zákonem o ochraně přírody porušit chtěl (zde sluší jen připomenout, že zásadně pro naplnění subjektivní stránky přestupku postačí i jen zavinění ve formě nedbalosti - § 3

zákona o přestupcích). Takové porušení zájmu na ochraně přírody pak nelze přirovnávat k situaci, kterou řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 – 45, v němž vyjádřil názor, že překročení nejvyšší povolené rychlosti o 2 km/hod nemusí za konkrétních okolností a v určitém konkrétním případě vždy znamenat, že byla naplněna i materiální stránka přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na pozemních komunikacích. Je pravdou, že naplnění materiální stránky přestupku je nutno vždy zkoumat jednotlivě v každé konkrétní situaci, což Nejvyšší správní soud v nyní projednávaném případu učinil a ve svých výkladech jednoznačně dospěl k závěru, že materiální stránka přestupku i požadované zavinění naplněny byly.

Poslední kasační námitka se váže k výroku napadeného rozsudku o nákladech řízení. Podle § 104 odst. 2 s. ř. s. platí, že kasační stížnost, jež směřuje jen proti výroku o nákladech řízení, je nepřípustná. Nejvyšší správní soud ovšem odkazuje na svou recentní judikaturu (zejména usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 - 64, publikované pod č. 2116/2010 Sb. NSS.), podle níž se § 104 odst. 2 s. ř. s. vztahuje pouze na kasační stížnost neobsahující žádné přípustné námitky proti hlavnímu výroku o věci samé. Pokud tedy v dané věci není jediným důvodem kasační stížnosti napadení výroku o nákladech řízení, ale naopak kasační stížnost obsahuje i přípustné námitky proti výroku v meritu věci, je za přípustnou třeba považovat i námitku směřující proti výroku o nákladech řízení. Tento výrok městský soud opřel o § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého platí, že právo na náhradu nákladů řízení přísluší účastníku podle úspěchu ve věci. Stěžovatel v řízení o žalobě před městským soudem úspěšný nebyl, a proto mu náhrada nákladů řízení příslušet nemůže. Naopak procesně úspěšným účastníkem byl žalovaný, který však žádné náklady řízení neúčtoval, a proto městský soud rozhodl tak, že na jejich náhradu nemá právo. Za situace, kdy stěžovatel žádné relevantní námitky stran náhrady nákladů řízení nevznesl a pouze uváděl, že mělo být rozhodnuto v jeho prospěch, a proto mu měla být přiznána náhrada nákladů řízení, nelze než uvést, že městský soud rozhodl správně jak po stránce meritorní, tak i v otázce nákladů řízení. Ani ve vztahu k výroku II. proto nelze městskému soudu ničeho vytknout.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu než ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. zamítnout.

Součástí podané kasační stížnosti byl i návrh stěžovatele, aby jí byl přiznán odkladný účinek. Za situace, kdy Nejvyšší správní soud rozhodl ve věci samé bez odkladu poté, co byly odstraněny nedostatky kasační stížnosti, nerozhodoval již o tomto návrhu samostatně. Nadto nelze přehlédnout, že stěžovatel neuvedl v tomto návrhu jediný důvod pro takový postup (§ 107 s. ř. s., ve spojení s § 73 s. ř. s., klade jako podmínku, kterou musí soud posoudit, vznik nenahraditelné újmy pro stěžovatele, plynoucí z právních účinků rozhodnutí); zdejší soud by proto musel stěžovatele vést k upřesnění tohoto návrhu, což by, s ohledem na rychlé rozhodnutí ve věci samé, nebylo smysluplné.

O náhradě nákladů řízení před Nejvyšším správním soudem bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., dle 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.

Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu právo na náhradu nákladu řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 9. února 2011

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu