



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **V. Ř.**, zast. Mgr. Ing. Janem Šelderem, advokátem se sídlem Thámova 402/4, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2019, č. j. MZP/2019/510/1261, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 4. 2020, č. j. 50 A 74/2019 - 33,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 9. 2019, č. j. MZP/2019/510/1261, zamítl odvolání žalobce a potvrdil výrok II rozhodnutí Správy Národního parku Šumava (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 2. 8. 2019, zn. SZ NPS 01692/2019/9 – NPS 07695/2019. Správní orgán prvního stupně tímto rozhodnutím rozhodl o žádosti žalobce podle § 16 odst. 2 písm. m) ve spojení s § 43 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“), o výjimku ze zákazu jízdy na kole na cestách a silnicích na území NP Šumava mimo místní komunikace a místa vyhrazená orgánem ochrany přírody a krajiny na celkem 38 cestách dle jím předloženého seznamu. Výrokem I uvedeného rozhodnutí povolil žalobci výjimku vjezdu na jízdním kole u celkem 14 uvedených cest, a to do 31. 12. 2020. V případě cesty Světlohorská byla konstatována její přístupnost i bez povolení výjimky. Ve zbytku nebyla výrokem II výjimka povolena, neboť cesty nejsou dílem vhodné pro cykloturistiku, dílem se nacházejí v klidových zónách, jakož i v jádrových lokalitách tetřeva hlušce, což bylo vyloženo v odůvodnění pro každou z cest samostatně.

[2] Žalovaný se ve svém rozhodnutí neztotožnil s důvody rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a ačkoli nutnost ochrany tetřeva hlušce v obecné rovině potvrdil, dospěl k závěru, že by individuální turistika žalobce ve smyslu § 43 odst. 1 ZOPK významně neovlivnila předmět ochrany zvláště chráněného území. I přesto však odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil, neboť důvody jeho rozhodnutí nahradil v rozhodných částech svými vlastními úvahami o tom, že odůvodnění žádosti žalobce je pouze obecné a jeho

nespecifikované tvrzení o úbytku fyzických sil či o svobodě pohybu pro povolení výjimky nepostačuje.

[3] Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) napadeným rozsudkem ze dne 30. 4. 2020 zamítl žalobu proti tomuto rozhodnutí.

[4] Poukázal na to, že je nutné hodnotit, zda povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany, a na to, že správní orgány dospěly k rozdílným závěrům. Zatímco správní orgán prvního stupně u konkrétně určených cest dospěl k závěru, že povolovaná činnost významně ovlivní zachování stavu předmětu ochrany, podle žalovaného tento závěr nemůže s ohledem na individuální charakter činnosti žalobce obstát. I přesto však žalovaný odvolání zamítl a rozhodnutí potvrdil, neboť shledal, že odůvodnění žádosti obecným a subjektivním úbytkem fyzických sil pro povolení výjimky nepostačuje. Toto odůvodnění v kontextu vznesených žalobních bodů i podle krajského soudu ob stojí, neboť žalobce proti této úvaze nevnesl žádné žalobní námitky.

[5] Nezabýval se proto námitkami směřujícími do názorů správního orgánu prvního stupně překonaných již žalovaným ohledně ochrany tetřeva hlušce a možného střetu žalobce s ostatními účastníky provozu na cestách. Pouze pro úplnost poznamenal, že žalobcovo laické hodnocení vlivu cyklistiky na tetřeva hlušce podpořené odkazy na selektivně vybrané publikace by stejně nemohlo ve světle odborných závěrů správních orgánů obstát. Uzavřel, že žalobce bezpředmětně polemizuje se závěry prvostupňového rozhodnutí, a upozadňuje tak nosný důvod rozhodnutí žalovaného.

[6] K otázce právního nároku na poskytnutí výjimky ze zákazu jízdy na kole krajský soud uvedl, že zde žádný takový právní nárok nevzniká, neboť podle § 43 odst. 1 ZOPK správní orgán tuto výjimku „může“, nikoliv „musí“ udělit. Stejně závěry zastává i judikatura Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“). Závěry žalovaného, podle kterého důvody spočívající pouze v obecně formulovaném úbytku fyzických sil nejsou dostatečným důvodem pro udělení této výjimky, nevybočují z mezí správního uvážení a v soudním přezkumu ob stojí. Žalobce ostatně proti tomuto argumentu žádné žalobní námitky nevznáší. Závěry rozsudku NSS ze dne 30. 3. 2017, č. j. 10 As 252/2015 - 77, který žalobce považuje za nepřiléhavý, jsou podle krajského soudu plně aplikovatelné, a to i přes změnu textu zákona, neboť úprava jako taková zůstala v zásadě stejná. Žalobce ani neuvádí konkrétní důvod nepřiléhavosti rozsudku. Ústavně zaručené právo na svobodu pohybu může být zákonem omezeno, což se právě § 16 odst. 2 písm. m) ZOPK stalo. Tento postup tak není nezákonný ani protiústavní.

[7] Nezabýval se námitkami, které žalobce vznesl až v reakci na vyjádření žalovaného, a to pro jejich opožděnost. Neshledal ani důvod předkládat věc Ústavnímu soudu, neboť ten se již omezením pohybu v § 16 ZOPK zabýval a žádný jiný důvod k předložení rovněž neshledal.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[8] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Nesouhlasí s názorem krajského soudu ohledně důvodů podané žádosti. Hlavním důvodem totiž bylo splnění podmínek podle § 43 ZOPK, tedy skutečnost, že povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany. Teprve v doplnění žádosti dodané k výzvě správního orgánu prvního stupně uvedl jako další důvody naplnění svobody pohybu

pokračování

a úbytek fyzických sil. Kromě toho v žalobě uváděl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalovaného, neboť si sice všiml konstatování nedůvodnosti podaného odvolání, ale v rozhodnutí žalovaného nenašel pro tento závěr žádné důvody. Explicitní stěžovatelovo upozornění k tomuto detailu v replice označil soud za opožděné.

[10] Z odůvodnění žalovaného týkajícího se úbytku fyzických sil, které soud cituje, není seznatelné, zda se jej vůbec týká, když jsou použity výrazy jako „každého jedince“, „vyhovět každému“ a „všech žadatelů“. Na rozdíl od soudu považuje úvahy žalovaného v citovaném odstavci na s. 5 rozhodnutí za nepřipadné a nepřezkoumatelné. Pokud soud přezkoumal a uznal ony formulace dostatečným odůvodněním potvrzení zamítnutí žádosti, pak sám své rozhodnutí zatížil vadou nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost.

[11] Požadavky plynoucí z citované judikatury týkající se správního uvážení stěžovatel splnil, nadto z žádného zákonného ustanovení neplyne, že pouhé splnění podmínky nemůže být samo o sobě dostatečným odůvodněním žádosti. Podle krajského soudu může žalovaný vyžadovat odůvodnění žádostí splňujících zákonnou podmínku dalšími důvody, jejichž okruh není nijak definován, takže může jít o zákaz absolutní. To považuje za výrazný a hlavně nezákonný *exces* z mezi správního uvážení.

[12] Krajský soud stěžovateli vytkl, že neuvádí důvod, pro který považuje závěr rozsudku NSS ze dne 30. 3. 2017, č. j. 10 As 252/2015 - 77, za nepřiléhavý. Tato věc se týkala umístění obytného přívěsu na soukromém pozemku, který se nachází v CHKO, takže skutečně není přiléhavá. Měla-li se přiléhavost týkat požadavků na náležitosti správního uvážení, pak se jimi žalovaný neřídil, když ve snaze najít záminku k potvrzení rozhodnutí nahradil správní uvážení správního orgánu prvního stupně uvážením svým. Nesouhlasí ani s názorem krajského soudu, že svobodu pohybu omezil zákonodárce, neboť právě zákonodárce svěřil správnímu orgánu prvního stupně pravomoc k povolování výjimek. Tento rozpor je další vadou řízení u krajského soudu.

[13] Již v replice k vyjádření žalovaného k žalobě stěžovatel upozornil na skutečnost, že některé žádané cesty by mohly být místními komunikacemi. Odmítnutí námítka soudem pro opožděnost sice zákonné je, nikoli ale samo nepřihlédnutí k podstatě námítka. Pokud by některé cesty byly skutečně místními komunikacemi, správní orgány by k řízení o výjimce ze zákazu jízdy na kole neměly zákonné zmocnění, protože se na ně zákaz nevztahuje. Soud by měl zkoumat a případně odstranit nicotnost bez návrhu, a to z úřední moci. Závěrem se stěžovatel ohradil proti konstatování soudu o jeho laickém hodnocení odborných prací.

[14] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že naplnění podmínek výjimky a důvodnost výjimky jsou dvě odlišné věci, které stěžovatel zaměňuje. Žalovaný má za to, že postupoval zcela v souladu se zásadou jednotnosti řízení a zásadou rychlosti a hospodárnosti řízení. Úvahy týkající se relevantnosti důvodu spočívajícího v úbytku fyzických sil byly obsaženy v části jeho rozhodnutí označené jako „Odůvodnění“. Žalovaný má za to, že se žádného excesu při správním uvážení nedopustil a že krajský soud správně přijal jeho argumentaci. Správní uvážení bylo provedeno na základě zákona a bylo řádně odůvodněno. K stížnostním bodům týkajícím se svobody pohybu odkazuje na argumentaci krajského soudu, se kterou se ztotožňuje. Místních komunikací se zákonný zákaz netýká, stěžovatel proto po nich jezdit může a nemusí žádat o výjimku podle § 43 ZOPK.

[15] V replice k vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti stěžovatel zopakoval, že žalovaný překročil meze správního uvážení a že po splnění podmínek § 43 ZOPK není důvod k nepřiznání výjimky.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se NSS nejprve tímto důvodem. Bylo by předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by napadené rozhodnutí krajského soudu skutečně nepřezkoumatelné či založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé. NSS však nezjistil, že by napadený rozsudek trpěl vadami, které podle jeho setrvalé judikatury zakládají důvod nepřezkoumatelnosti. Na její závěry ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod, pro stručnost odkazuje (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS; či ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS). Napadený rozsudek krajského soudu nelze považovat za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů ani pro nesrozumitelnost. Z jeho odůvodnění je zřejmé, že vystihl podstatu věci a při posouzení věci vycházel z relevantních skutečností. Krajský soud se vypořádal se všemi žalobními námitkami, které byly uplatněny včas, jednotlivě je posoudil a v dostatečném rozsahu, přehledně, logicky a srozumitelně zdůvodnil své závěry. Z formulace kasačních námitek je ostatně zřejmé, že skutečným obsahem kasační stížnosti je nesouhlas se způsobem vypořádání žalobních námitek. Skutečnost, že stěžovatel se závěry krajského soudu nesouhlasí, však nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost (viz rozsudky NSS ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, či ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163).

[18] NSS rovněž neshledal, že by rozhodnutí žalovaného bylo nepřezkoumatelné. Je sice pravdou, že žalovaný nahradil některé důvody rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jinými, a to zejména důvodem přílišné obecnosti tvrzení stěžovatele o úbytku jeho sil, ale odůvodnění k zamítnutí odvolání žalobce proti výroku II rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se v rozhodnutí žalovaného nachází, a to na s. 5. Ostatně sám stěžovatel proti tomuto odůvodnění brojí. Nelze tedy dospět k závěru, že by rozhodnutí žalovaného bylo nepřezkoumatelné.

[19] Podle § 16 odst. 2 písm. m) ZOPK platí, že na území národních parků mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí je zakázáno jezdit na kole nebo na koni mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená orgánem ochrany přírody, k čemuž zákon uvádí výčet osob a činností, na které se tento zákaz nevztahuje.

[20] Podle § 43 odst. 1 ZOPK platí, že výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích *může orgán ochrany přírody povolit v případě, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody anebo tehdy, pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území.*

[21] Nejprve se NSS zabýval otázkou, zda žalovaný nepochybil, když potvrdil výrok II rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, i když se s některými jeho argumenty neztotožnil. Řízení, z něhož rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i rozhodnutí žalovaného vzešla, je ovládáno zásadou jednotnosti. Tato zásada vyjadřuje, že řízení až do vydání rozhodnutí odvolacího orgánu představuje jeden celek. Je proto přípustné, aby odvolací orgán doplnil závěry rozhodnutí správního orgánu. Podle judikatury NSS může odvolací správní orgán nahradit část odůvodnění správního orgánu vlastní úvahou a korigovat argumentační nepřesnost podřízeného správního orgánu v případě, kdy prvostupňové rozhodnutí potvrzuje (viz rozsudky ze dne

pokračování

17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015 - 35, ze dne 7. 9. 2016, č. j. 2 Afs 143/2016 - 29, či ze dne 11. 10. 2017, č. j. 9 Azs 214/2017 - 58). Předmětem přezkumu je pak zejména rozhodnutí odvolacího orgánu, doplněné o argumentaci správního orgánu prvního stupně, kterou odvolací orgán potvrdil. Stěžovatel tedy přehlíží, že případné vady rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mohl žalovaný jako odvolací správní orgán odstranit. Právě k takovému postupu došlo v projednávané věci a žalovaný na s. 5 svého rozhodnutí dostatečně odůvodnil svůj závěr i důvody pro nepřiznání výjimky.

[22] NSS se neztotožňuje s názorem, že odůvodnění žalovaného je nedostatečné či nekonkrétní. Stěžovatel tvrdí, že k vyhovění žádosti postačí splnění podmínek podle § 43 odst. 1 ZOPK, respektive obecná tvrzení o uskutečňování práva na svobodu pohybu či o úbytku fyzických sil. Žalovaný i krajský soud však srozumitelně vysvětlili, že i v případě splnění všech zákonných podmínek náleží správnímu orgánu prvního stupně správní uvážení, zda důvody, které žadatele vedou k podání žádosti o výjimku, shledá dostatečnými či nikoliv. Právě proto je důležité, aby žadatel konkrétně vymezil, proč o výjimku žádá. Žalovaný na s. 5 a 6 svého rozhodnutí, stejně jako krajský soud na s. 5 až 8 napadeného rozsudku, detailně vysvětlili, že na udělení výjimky ze zákazu podle § 43 ZOPK není právní nárok. I z kasační stížnosti však vyplývá, že stěžovatel tuto okolnost neakceptoval.

[23] NSS v tomto směru zcela odkazuje na podrobné a přesvědčivé odůvodnění krajského soudu, který na několika stranách odkazoval na judikaturu NSS a vyvodil z ní správné závěry i pro projednávanou věc. Správně vycházel z rozsudku NSS č. j. 10 As 252/2015 - 77, který se rovněž věnoval otázce správního uvážení ve vztahu k § 43 ZOPK. Ačkoliv tehdy rozhodoval NSS za situace, kdy § 43 odst. 1 ZOPK obsahoval místo slovesa „může“ sloveso „lze“, i NSS se ztotožňuje s názorem, že touto změnou nedošlo k posunutí významu celé věty, a uvedené závěry lze vztáhnout i na projednávanou věc. NSS se proto neztotožňuje se stěžovatelovým názorem, že uvedený rozsudek na projednávanou věc nedopadá.

[24] Z formulace § 43 odst. 1 ZOPK, podle něž může výjimku orgán ochrany přírody povolit, je zřejmé, že na povolení výjimky ze zákazů uvedených v tomto ustanovení není právní nárok. Je věcí správního uvážení, zda při splnění podmínek pro povolení výjimky bude výjimka povolena.

[25] V případech, při jejichž řešení rozhoduje správní orgán na základě správního uvážení, musí být tato jeho úvaha náležitým způsobem odůvodněna. Tento závěr NSS formuloval již v rozsudku ze dne 30. 11. 2004, č. j. 3 As 24/2004 - 79, č. 739/2006 Sb. NSS, v němž uvedl: *„I když správní orgán není při svém rozhodování vázán přesnými kritérii stanovenými zákonem a rozhoduje v mezích volného správního uvážení, musí být jeho postup a rozhodnutí přezkoumatelné a musí být zřejmé, že z mezí a hledisek správního uvážení nevybočil. Proto i v těchto případech musí správní orgán respektovat jak stanovené procesní postupy (v to zahrnující rozhodnutí se všemi stanovenými náležitostmi), tak elementární právní principy správního rozhodování (princip právní jistoty, princip rovnosti osob, o jejichž právech se jedná – s obdobným rozhodováním v obdobných případech atd.). Nezákonnost rozhodnutí tak může spočívat mj. právě v překročení nebo zneužití stanovených mezí správního uvážení správním orgánem (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) nebo může být způsobena jiným porušením procesních předpisů.“* Odůvodnění správního uvážení náležitým způsobem je nezbytné pro to, aby soudy byly schopny přezkoumat, zda správní uvážení nevybočilo ze zákonných mezí nebo nebylo zneužito. Správní uvážení totiž může být podrobeno soudnímu přezkumu. Ostatně i podle závěrů rozšířeného senátu uvedených v usnesení ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS, *„absolutní či neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající v prvé řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd. Dodržení těchto mezí podléhá soudnímu přezkumu.“*

[26] Při přezkumu správního uvážení byl krajský soud oprávněn přezkoumat úvahu správních orgánů v rozsahu zjištění, zda nepřekročily zákonem stanovené meze správního uvážení, anebo zda své správní uvážení nezneužily. Krajský soud byl za tímto účelem oprávněn hodnotit, zda řešení zvolené správními orgány je v souladu se zákonem, zda byl dostatečně zjištěn skutkový stav a zda odpovídá spisovému materiálu a také zda správní orgány přijaté řešení dostatečně odůvodnily. Těmto požadavkům napadený rozsudek dostal, krajský soud rozhodnutí žalovaného v těchto ohledech náležitě přezkoumal a žádné vybočení ze správního uvážení zde neshledal. NSS se s jeho hodnocením ztotožňuje.

[27] V doplnění žádosti o výjimku ze zákazu ze dne 31. 3. 2019 (které je součástí správního spisu) stěžovatel uvedl nad rámec argumentů o splnění podmínek podle § 43 ZOPK pouze dva důvody pro udělení výjimky. Prvním z nich bylo uplatňování svobody pohybu, druhým úbytek fyzických sil. Výslovně stěžovatel k této okolnosti uvedl, že *„lidský důvod žádosti, který samozřejmě bude terčem posměchu, je úbytek fyzických sil způsobený stárnutím, v jehož důsledku je pro mě pěší návštěva oblíbených a zajímavých, a od parkoviště vzdálených, míst stále obtížnější.“* Ani jeden z důvodů nebyl nijak blíže specifikován. Jelikož na udělení výjimky není právní nárok, jak již bylo naznačeno výše, je na žadateli, aby správnímu orgánu přesvědčivě vyložil své důvody, které ho k podání žádosti vedou. Právě tyto důvody totiž při současném splnění podmínek stanovených v § 43 ZOPK mohou správní orgán přesvědčit o vhodnosti prolomení obecného zákazu podle § 16 ZOPK. Jestliže je žadatel uvede jen v obecné rovině, sám se vystavuje nebezpečí, že mu pro tuto obecnost nebude výjimka poskytnuta. Stěžovatel v projednávané věci své důvody blíže nespecifikoval, nad rámec zcela obecného a neindividualizovaného tvrzení, že i z důvodu věku je pro něj snazší dostat se na uvedená místa na jízdním kole než pěšky. Závěr žalovaného, že na základě takových obecných důvodů výjimku ze zákazu stěžovateli neposkytne, je přezkoumatelný a nevybočuje z mezí správního uvážení.

[28] NSS se rovněž ztotožňuje s názorem krajského soudu na omezení svobody pohybu. Podobně jako většina obdobných základních práv je i toto ústavně zaručené právo možné omezit prostřednictvím zákona, a to v případech, kdy je v kolizi s jiným základním právem nebo legitimním zájmem. V projednávané věci byla svoboda pohybu omezena v § 16 ZOPK za účelem ochrany přírody, přičemž zákonodárce svěřil orgánům ochrany přírody a krajiny pravomoc rozhodnout o povolení výjimky z obecně platného zákazu. Ustanovení § 16 ZOPK bylo rovněž podrobeno přezkumu Ústavního soudu, který jej v nálezu ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 18/17, č. 261/2018 Sb., neshledal protiústavním. Není pravdou, že by zákaz uvedený v § 16 ZOPK byl absolutní, naopak ve výjimečných případech z něj mohou v souladu s § 43 ZOPK orgány ochrany přírody udělit výjimku.

[29] V projednávané věci nic ani nenasvědčuje tomu, že by rozhodnutí správních orgánů bylo projevem libovůle nebo že by bylo vedeno od začátku s úmyslem stěžovateli výjimku neudělit. NSS proto neshledal stěžovatelovy kasační námitky důvodnými.

[30] Zároveň je třeba doplnit, že kratičká úvaha krajského soudu, podle které je stěžovatel laik a jeho tvrzení či předkládané důkazy postavené na několika publikacích nemohou mít vliv na odborné posouzení otázky rušení tetřeva hlušce provedené správními orgány, je v rozsudku uvedena nad rámec odůvodnění, jak ostatně krajský soud sám uvádí. Ačkoliv se tak jedná o tvrzení, které se bez dostatečné opory ve spisu implicitně vypořádává se správností či nesprávností odborných úvah správního orgánu prvního stupně v porovnání s důkazy (třeba i odbornými) předloženými stěžovatelem, a není proto vhodné, tato skutečnost nemůže nic změnit na výše uvedených závěrech o správnosti rozhodnutí žalovaného.

[31] Krajský soud se rovněž v souladu s § 72 odst. 1 s. ř. s. správně odmítl zabývat pozdě uplatněnými námitkami, mimo jiné stěžovatelovým tvrzením, že některé z cest,

pokračování

pro které mu nebyla udělena výjimka, mohou být místními komunikacemi. Stěžovatel sám nerozporuje, že tuto námitku uplatnil až po uplynutí zákonné lhůty, nicméně se domnívá, že k ní měl krajský soud přihlídnout *ex officio*, neboť pokud by měl pravdu, rozhodnutí správních orgánů by byla nicotná. K tomu NSS připomíná, že nicotnost způsobují pouze nejzávažnější vady, v jejichž důsledku nejde daný akt vůbec pokládat za rozhodnutí, ale pouze za tzv. paakt. Za nicotná jsou tak například považována rozhodnutí, k jejichž vydání nemá správní orgán pravomoc nebo není vůbec věcně příslušný (srovnej rozsudky NSS ze dne ze dne 4. 2. 2009, č. j. 3 As 7/2008 - 99; ze dne 2. 11. 2006, č. j. 5 A 35/2002 - 73, č. 1060/2007 Sb. NSS; či ze dne 21. 8. 2003, č. j. 5 A 116/2001 - 46, č. 20/2003 Sb. NSS), rozhodnutí vydaná proti neexistujícímu subjektu (rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, č. 1629/2008 Sb. NSS), nebo pokud správní orgán rozhodl o nepodaném odvolání (rozsudek NSS ze dne 3. 6. 2003, č. j. 7 A 18/2001 - 18). Žádnou tak intenzivní vadou napadené rozhodnutí žalovaného netrpí, ostatně i sám stěžovatel ji namítá čistě hypoteticky formulací, „že některé žádané cesty by mohly být místními komunikacemi“, aniž by alespoň uvedl konkrétní jednotlivou cestu, která místní komunikací byla. Za situace, kdy jeho tvrzení nebylo alespoň takto konkretizováno, nebylo úkolem krajského soudu, aby namísto stěžovatele dohledával, zda některá z cest ve výčtu v jeho vlastní žádosti byla místní komunikací, když sám ponechal tuto námitku ve zcela hypotetické rovině. K nicotnosti sice soudy přihlízejí z moci úřední, ovšem v případě, kdy soud nicotnost neshledá, není jeho povinností svůj závěr odůvodňovat, pokud není nicotnost rovněž namítána ve včasné uplatněné žalobní námitce (viz např. rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2016, č. j. 10 Afs 265/2015 - 102). Krajský soud proto nepochybil, když se s touto námitkou výslovně nevypořádal.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[33] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, proto by mu soud mohl přiznat náhradu nákladů řízení proti stěžovateli, avšak jemu žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu je soud nepřiznává.

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

V Brně dne 21. července 2020

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu