



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj), soudce Mgr. Alexandra Krysla a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobce: město Aš,
sídlem Kamenná 473/52, 352 01 Aš,
zastoupený advokátkou JUDr. Janou Wenigovou,
sídlem Jateční 2121/6, 360 01 Karlovy Vary

proti
žalovanému: Krajský úřad Karlovarského kraje,
sídlem Závodní 535/88, 360 06 Karlovy Vary

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem

takto:

- I. Určuje se, že sdělení Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 15. 6. 2020, sp. zn. KK/2953/ZZ/20, označené jako „Zánik platnosti rozhodnutí o trvalém odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa a žádost o vyznačení druhu pozemků „lesní pozemek““ bylo v části, v níž se týkalo zániku platnosti rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 23. 4. 2018, č.j. 982/ZZ/18-6, kterým bylo povoleno odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa pro stavbu multifunkčního centra „Pod Lipových dvorem“, nezákonným zásahem.
- II. Ve zbytku se žaloba zamítá.

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

Odůvodnění:

I.

Nezákonný zásah

1. Žalobce se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením ve smyslu § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, domáhal ochrany před nezákonným zásahem, který měl spočívat ve vydání listiny označené jako Zánik platnosti rozhodnutí o trvalém odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa a žádost o vyznačení druhu pozemku „lesní pozemek“ u pozemků parc. č. 3222/1, 3222/3, 3225/2, 3225/3, 3230/1 a 3232/1 v k. ú. Aš. Ve své žalobě žalobce formuloval dva žalobní petity následujícího znění: a) *Oznámení Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru životního prostředí, ze dne 15. 6. 2020 sp. zn. KK/2953/ZZ/20 o zániku platnosti rozhodnutí o trvalém odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa p. č. 3222/1, 3222/3, 3225/2, 3225/3, 3230/1 a 3232/1 v katastrálním území Aš, je nezákonné;* a b) *Žádost Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru životního prostředí, ze dne 15. 6. 2020 sp. zn. KK/2953/ZZ/20 o vyznačení druhu pozemku „lesní pozemek“ u pozemků p. č. 3222/1, 3222/3, 3225/2, 3225/3, 3230/1 a 3232/1 v katastrálním území Aš, je nezákonná.*

II.

Žaloba

2. Žalobce namítal porušení lesního zákona [zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů; dále jen „*lesní zákon*“] ze strany žalovaného a porušení správního řádu. Žalovaný před provedením nezákonného zásahu, tj. před vydáním shora označené listiny 1) nevyzval žalobce ke splnění jeho zákonné oznamovací povinnosti stanovené v § 16 odst. 5 písm. b) lesního zákona, 2) provedl místní šetření 27. 5. 2020 bez účasti a vědomí žalobce jako vlastníka lesa, čímž porušil § 4 odst. 3 správního řádu, 3) neumožnil žalobci se k věci vyjádřit, předložit zásadní důkazy a listiny, čímž porušil § 4 odst. 4 správního řádu, 4) neposkytl žalobci poučení o jeho právech a povinnostech vzhledem k povaze úkonu, čímž porušil § 4 odst. 2 správního řádu, 5) nezohlednil, že odvod za trvalé odnětí ve výši 1 438 912 Kč byl zaplacen a že k realizaci účelu odnětí nemůže dojít bez pravomocného stavebního povolení, jehož podkladem je vyřešení dopravního napojení stavby, které dosud není vyřízeno kvůli opožděné součinnosti dotčených osob (ŘSD), takže nešetřil oprávněný zájem žalobce a soukromého investora, v jehož prospěch k odnětí došlo, čímž porušil § 2 odst. 3 správního řádu.
3. Ustanovení § 16 odst. 5 písm. b) lesního zákona neuvádí, že rozhodnutí o odnětí pozbývá platnosti automaticky ze zákona, ale vlastník musí určité skutečnosti oznámit orgánu státní správy lesů ve stanovené lhůtě. Teprve když vlastník lesa neoznámí určité skutečnosti ohledně realizace účelu odnětí, může správní orgán postupovat dále včetně případného ověření oznámených skutečností či zjištění skutečného stavu věci. Orgán státní správy také může rozhodnout jinak. Při tom všem musí dodržet správní řád, neboť na postupy podle lesního zákona se použije správní řád (§ 58 odst. 2 lesního zákona).

4. Nic z toho žalovaný v dané věci neučinil. Žalobce se domníval, že žalovaný postupoval vůči němu svévolně. Správný postup žalovaného podle § 16 odst. 5 lesního zákona měl být takový, že žalovaný měl žalobce vyzvat ke splnění jeho zákonné oznamovací povinnosti – ke sdělení skutečností, zda a jakým způsobem bylo započato s využíváním pozemku k účelu odnětí. Ke splnění této oznamovací povinnosti měl žalovaný poskytnout žalobci přiměřenou lhůtu s případným poučením o následcích nesplnění výzvy. Teprve při nesplnění výzvy mohl žalovaný přistoupit k místnímu šetření, o kterém však měl uvědomit žalobce předem.
5. Žalovaný evidentně přehlédl, že k odlesňování může dojít až po právní moci stavebních povolení (§ 16 odst. 3 lesního zákona). Od 15. 3. 2020 byl přitom v důsledku vládních a ministerských opatření narušen běžný chod správních úřadů i soukromého sektoru. Ke změně územního plánu v dané lokalitě, která umožnila realizovat zamýšlenou výstavbu, došlo až v roce 2019, kdy byla dne 24. 4. 2019 Zastupitelstvem města Aš schválena změna č. 42 územního plánu usnesením č. 71. Podle stavebních předpisů, a to vyhlášek č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, a č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování a stavebního řádu, musí být před vydáním stavebního povolení vyřešeno dopravní napojení stavby na veřejné komunikace. To předpokládá jednak opatření příslušné projektové dokumentace, jednak vyřešení vlastnických poměrů u dotčených pozemků, případně jejich odnětí z chráněného režimu zemědělských či lesních pozemků, a v neposlední řadě i vyjádření a souhlasy dotčených osob a orgánů. V daném případě Lesy ČR udělily souhlas s odnětím pozemku p. č. 3177/54 z lesního půdního fondu a teprve dne 16. 3. 2020 vydal Městský úřad Aš, odbor životního prostředí rozhodnutí č. j. MUAS/9683/2020/OŽP o odnětí pozemku p. č. 3177/54 k. ú. Aš z režimu lesních pozemků, kdy tento pozemek byl nezbytně nutný pro realizaci účelu výstavby na pozemcích žalobce. Jeho právní moc nastala dne 16. 3. 2020. V době podání žaloby žalobce stále očekával souhlas generálního ředitelství státní organizace Ředitelství silnic a dálnic s výstavbou, jelikož na jeho komunikace bude stavba připojena. Bez dalších úředních opatření, vyjádření dotčených orgánů a osob tedy nemohl být účel odnětí realizován. To vše byly objektivní překážky, které měl a mohl žalovaný při své úvaze zohlednit, avšak nedal k tomu žalobci žádnou možnost.
6. V rozhodnutí o odnětí nebylo uvedeno, že pokud pozemky nebudou využity k odnímanému účelu, pozbývá rozhodnutí platnosti nebo nastanou jiné následky. Žalobce již z názvu rozhodnutí toto vnímal a stále vnímá jako trvalé odnětí s trvalými účinky. Tj. jako správní akt, který má za následek konečné a trvalé odnětí pozemků z režimu lesních pozemků. Tomu odpovídala i značná částka 1 438 912 Kč, která byla za odnětí uhrazena. S přihlédnutím k této skutečnosti měl žalovaný přistupovat k žalobci šetrně a dodržet zákonné postupy.
7. V mezidobí od vydání rozhodnutí o trvalém odnětí do obdržení napadané listiny žalovaný žádným způsobem nekontaktoval žalobce a nečinil vůči němu žádné kroky či procesní úkony vztahující se k naplnění podmínek daného rozhodnutí o trvalém odnětí. Žalobce proto ihned reagoval a dne 19. 6. 2020 odeslal žalovanému žádost o opravu výroku rozhodnutí a zjednání nápravy. Požadoval, aby žalovaný zpřesnil a doplnil výrokovou část o etapizaci odlesnění a dále uvedl okolnosti, které bránily naplnění účelu odlesnění. Zároveň žalobce namítl procesní vady, spočívající v odnětí možnosti uplatnit svá stanoviska a doložit listiny a okolnosti, které se k dané věci vztahují. Žalobce závěrem požádal žalovaného, aby zjednal nápravu v tomto směru a také jej vyzval, aby žádost o změnu kultury pozemků na katastrální úřad neposílal. Do dne podání žaloby žalobce od

žalovaného neobdržel žádné sdělení, jak bude dál ve věci postupováno.

8. Napadený zásah měl povahu sdělení vůči žalobci (o zániku platnosti rozhodnutí) a zároveň žádosti vůči katastrálnímu úřadu (o změnu zápisu v katastru nemovitostí). Žalobce citoval ustanovení § 154 správního řádu a zdůraznil, že se při vydávání vyjádření, osvědčení, provádění ověření nebo činění sdělení postupuje také podle ustanovení části první správního řádu. Žalovaný porušil základní ustanovení části první správního řádu, a to § 2 odst. 3 a § 4 odst. 2 až 3. Žalovaný rozhodně nešetřil práva a oprávněné zájmy žalobce. Zcela ignoroval žalobce jako hlavní osobu, účastníka řízení o odnětí, a pouze mu na vědomí zaslal informaci, že došlo k zániku platnosti rozhodnutí o odnětí, aniž si zjistil stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Bez dalšího byl žalovaný připraven odeslat na katastrální úřad žádost o zápis změny kultury pozemků, což mělo pro žalobce a též pro investora, s nímž je žalobce v právním vztahu, zcela zásadní význam a velmi negativní důsledky. Žalovaný svým protiprávním, neuváženým, necitlivým a hlavně neúčelným přístupem maří zájmy žalobce, a ve výsledku tím maří investici v řádech desítek milionů korun a ohrožuje příjmy žalobce do veřejného rozpočtu. Jistě je dán veřejný zájem na tom, aby účely odnětí byly realizovány a odnětí nebylo pouze samoučelné. Tak tomu však v daném případě nebylo a není, a byla zde řada okolností, které prokazují, že účel je naplňován a že jsou dány určité překážky, které jsou přechodné a krátkodobé povahy, jež odpadnou.
9. Žalobce navrhl, aby soud určil, že oznámení Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru životního prostředí ze dne 15. 6. 2020, sp. zn. KK/2953/ZZ/20, o zániku platnosti rozhodnutí o trvalém odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa p. č. 3222/1, 3222/3, 3225/2, 3225/3, 3230/1 a 3232/1 v katastrálním území Aš, je nezákonné, a že žádost Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru životního prostředí ze dne 15. 6. 2020, sp. zn. KK/2953/ZZ/20, o vyznačení druhu pozemku „lesní pozemek“ u pozemků p. č. 3222/1, 3222/3, 3225/2, 3225/3, 3230/1 a 3232/1 v katastrálním území Aš, je nezákonná. Zároveň žádal náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobním námitkám uvedl, že v daném případě pro odstranění pochybností využil institut dozoru podle § 51 odst. 1 lesního zákona, což je speciální ustanovení oproti správnímu řádu. Podle tohoto ustanovení je součástí výkonu státní správy lesů dozor nad dodržováním lesního zákona a právních předpisů a rozhodnutí vydaných na jeho základě. Skutečnost, že se jednalo o dozor, byla zřejmá z protokolu č. j. KK/2647/ZZ/20 ze dne 27. 5. 2020. K prokázání faktického stavu pozemků nebyla nutná přítomnost vlastníka pozemků.
11. Námitka, že žalovaný si opatřil vyjádření stavebního úřadu bez žalobcova vědomí a nedal žalobci možnost na toto vyjádření reagovat a uvést rozhodné skutečnosti, byla irelevantní. Vzhledem k základním zásadám činnosti správních orgánů, mezi které patří i součinnost, si žalovaný opatřil požadované informace o zahájení územního nebo stavebního řízení a o vydání příslušného rozhodnutí dotazem na stavebním úřadě MěÚ Aš, a nebylo nutno zatěžovat tak dotčené osoby. Rozhodné bylo pouze to, zda bylo započato s využíváním pozemků k účelu, pro který bylo rozhodnutí o odnětí vydáno. Bylo jednoznačně prokázáno, že k využívání pozemků k danému účelu ve lhůtě dvou let podle § 16 odst. 5 písm. b) lesního zákona nedošlo. I kdyby žalovaný informoval žalobce o skutečnosti, že si

vyžádal vyjádření, nic by to nezměnilo na sdělení stavebního úřadu.

12. Žalovaný dále uvedl, že nebylo na jeho správním uvážení hodnotit důkazy a skutečnosti znemožňující včasné zahájení užívání pozemků k účelu, pro který byly z PUPFL odňaty. Rozhodnutí o odnětí PUPFL zaniklo v souladu s § 16 odst. 5 písm. b) lesního zákona ex lege. Pokud by byl k pozbytí platnosti rozhodnutí o odnětí zapotřebí ještě úkon vlastníka, znamenalo by to i u všech jiných skutečností, jejichž trvání je vymezenou dobou určitou, že de facto nikdy neskončí, pokud k tomu strana, již stanovená doba uplynula, neprovede další úkon. § 16 odst. 5 lesního zákona vyplývá, že pokud na návrh vlastníka pozemku nebo z vlastního podnětu orgán státní správy lesů rozhodnutí o odnětí nezmění nebo nezruší (odst. 4), tedy nerozhodne jinak, zaniká platnost rozhodnutí uplynutím doby. Žalobce sám mohl předejít zániku platnosti rozhodnutí včasným podáním návrhu dle § 16 odst. 4 lesního zákona, což však neučinil.
13. Provedením dozoru, v rámci kterého se uskutečnilo ohledání na místě a byly vyžádány informace od jiného správního orgánu, nebyl žalobce krácen na svých právech. Jakékoliv jeho vyjádření by ve světle stavu užívání pozemků nemělo žádný význam pro zánik platnosti rozhodnutí o odnětí PUPFL, neboť rozhodnutí zaniká ze zákona a není o tom vedeno žádné řízení.
14. Žalovaný nesdílel žalobcův názor, že využívání pozemků bylo znemožněno také vládou vyhlášenými nouzovými opatřeními v souvislosti s prevencí šíření onemocnění COVID-19, kdy byl narušen běžný chod správních úřadů a fungování soukromého sektoru včetně stavebních firem. K běhu lhůt v oblasti veřejné správy v době trvání nouzového stavu vyslovilo Ministerstvo zemědělství na žádost žalovaného právní názor ve svém stanovisku č. j. 32964/2020-MZE-16231 ze dne 30. 6. 2020. Stanovisko Ministerstva vnitra k posuzování běhu lhůt v oblasti veřejné správy v době trvání nouzového stavu dle právního názoru Ministerstva zemědělství nelze aplikovat na žádost o vyloučení zániku platnosti rozhodnutí dle § 16 odst. 5 písm. b) lesního zákona nebo na žádost o změnu rozhodnutí o odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa s ohledem na to, že k podání těchto žádostí není lesním zákonem ani jiným právním předpisem stanovena lhůta. U těchto žádostí nelze z tohoto důvodu prominout zmeškání úkonu dle § 41 správního řádu. Lhůtu dvou let od právní moci rozhodnutí podle ustanovení § 16 odst. 5 písm. b) lesního zákona lze prodloužit nebo zrušit výhradně postupem podle ustanovení § 16 odst. 4 lesního zákona před uplynutím platnosti rozhodnutí o odnětí. V případě, že by lhůta stanovena byla, je nutné upozornit na ustanovení § 41 odst. 2 správního řádu. Nouzový stav v České republice trval v období od 12. 3. 2020 do 17. 5. 2020, překážka by tak pominula dne 18. 5. 2020, kdy začala podle ustanovení § 41 odst. 2 správního řádu běžet lhůta 15 dnů pro podání žádosti o prominutí zmeškání úkonu. Žádost o prominutí zmeškání úkonu byla doručena krajskému úřadu dne 1. 7. 2020, tedy po více jak 15 dnech. Neobstojí ani argument o omezené činnosti správních orgánů v době nouzového stavu, zde je prokazatelné, že v době od 12. 3. 2020 do 17. 5. 2020 se Rada města Aše sešla k jednání v termínech 16. 3. 2020, 22. 4. 2020 a 4. 5. 2020. Zasedání Zastupitelstva města Aše se konalo dne 29. 4. 2020. Podle rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 30 Af 87/2014-39 by institut prominutí zmeškání lhůty neměl sloužit k podpoře osob, které bez existence objektivní překážky zmeškají stanovenou lhůtu a o plnění svých povinností se začnou aktivně zajímat až poté, co jsou v prodlení, resp. po prekluzi příslušného práva.
15. Absenci právního aktu, na základě kterého by žalobce mohl zahájit stavbu, odůvodňoval

žalobce prodlením při schválení změny č. 42 územního plánu města Aš, nutností vyřešení dopravního napojení stavby na veřejné komunikace a dalšími administrativními kroky. Ani tyto objektivní překážky nemají vliv na skutečnost, že pozemky nejsou využívány pro účely, pro které byly odňaty z PUPFL. Žalovaný se opřel o rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 59 A 14/2015-30, který jednoznačně uvedl, že za zahájení stavby (respektive využívání pozemku k účelu, pro který bylo rozhodnutí vydáno) se nepovažují demoliční práce a k samotnému zahájení stavby je třeba stavební povolení, které však, jak potvrdil Městský úřad Aš, stavební úřad a úřad územního plánování sdělením č. j. MUAS/18953/2020/SÚ ze dne 15. 6. 2020 ve znění usnesení o opravě zřejmých nesprávností č. j. MUAS/19598/2020/SÚ ze dne 18. 6. 2020, ke stavbě multifunkčního centra „Pod Lipovým dvorem“ vydáno stavebním úřadem nebylo,

a ani investorem akce o toto povolení nebylo požádáno.

16. Žalovaný dále konstatoval, že nepostupoval svévolně a na základě vlastního uvážení, nýbrž pouze v souladu se zákonem. Investiční zájmy, soukromé či korporátní, jdou mimo kompetence žalovaného a těmito zájmy se při výkonu veřejné správy není oprávněn zabývat. Dále žalovaný upřesnil, že napadená listina nemá charakter dokumentu dle § 154 správního řádu a byla žalobci zaslána pouze na vědomí, kdy adresátem byl Katastrální úřad. Žalobce se poté v rámci několika podání dožadoval zjednání nápravy ve formě vydání opravného rozhodnutí, prodloužení lhůty v souvislosti s nouzovým stavem, prodloužení lhůty pro prokázání zahájení využívání pozemků k účelu odnětí. Na tato podání reagoval žalovaný písemností č. j. KK/3656/ZZ/20 ze dne 24. 7. 2020, ve které vysvětlil důvody, proč není možné požadavkům žalobce vyhovět.
17. Závěrem žalovaný dodal, že listina, která je předmětem žaloby a jejíž neplatnosti se žalobce dovolává, byla Katastrálním úřadem pro Karlovarský kraj, Katastrálním pracovištěm Cheb dne 16. 7. 2020 žalovanému vrácena bez provedení změn v katastru nemovitostí, kdy jako důvod vrácení bylo uvedeno, že listina předložená žalovaným nesplňuje náležitosti zápisu v katastru nemovitostí dle § 21 katastrálního zákona, tedy že žádost nepodala oprávněná osoba, tj. vlastník nemovitostí. Žalovaný na základě konzultace s nadřízeným orgánem, dle kterého je postup katastrálního úřadu, resp. jeho vysvětlení neprovedení změn v katastru nemovitostí, velmi nestandardní, učinil další kroky, kterými by byla i v katastru nemovitostí zaevidována změna druhu pozemku na původní „lesní pozemek“ z důvodu zákonem stanoveného zániku platnosti rozhodnutí o odnětí PUPFL.
18. S odkazem na výše uvedené trval žalovaný na tom, že jeho postupem nedošlo ke krácení práv žalobce, a bylo vůči němu postupováno v souladu se zákonem. Námitky uváděné žalobcem považoval žalovaný za vyvrácené, bezpředmětné a neopodstatněné. Dle názoru žalovaného nelze ze skutečností uváděných žalobcem v podané žalobě prokázat či dovodit nezákonnost napadeného postupu při oznámení zániku platnosti rozhodnutí.

IV.

Replika žalobce

19. Žalobce ve své replice ze dne 26. 8. 2020 uvedl, že z vyjádření stavebního úřadu Aš ve znění opravy (č. j. SÚ/2020/3283/M) plyne, že změna územního plánu č. 42 pro danou lokalitu byla schválena s účinností 18. 9. 2019. Odlesňování a odstraňování dřevin lze podle § 5 vyhl. č. 189/2013 Sb. provádět v době vegetačního klidu, kterým se rozumí doba od do 1. listopadu do 31. března. Kácet a odstraňovat dřeviny lze až po právní moci

stavebního povolení, jak to výslovně stanoví § 16 odst. 3 lesního zákona. Také stavební práce lze zahájit až po právní moci stavebního povolení. Pokud žalobce neměl k dispozici stavební povolení, nemohl začít provádět ani jednu z těchto činností. Přitom již z původního spisu o odnětí je zřejmé, že se bude jednat o náročnou rozsáhlou stavbu, kde bude nutné provést odlesnění a teprve poté bude možné začít stavět základy a provádět další stavební činnosti.

20. Pro tak rozsáhlou výstavbu je nezbytné stavební povolení vydané na žádost stavebníka, která musela splňovat zákonné podmínky, a zamýšlená stavba musela vyhovovat všem technickým předpisům a normám. Tou je i nezbytnost dopravního napojení stavby, které musí být vyřešeno předem, které bylo řešeno souvisejícím správním řízením, kde rozhodnutí nabylo právní moci až 16. 3. 2020. Pokud by stavebník podal neúplnou žádost bez všech dokladů a stanovisek, stavební úřad by musel řízení přerušit do doby doplnění žádosti. V takovém případě rovněž nelze na pozemcích provádět žádné technické, stavební či odlesňovací práce.
21. Žalobce dále poukázal na to, že i režim správního dozoru dle § 51 lesního zákona je spojen s formálními postupy, a jeho součástí je přizvání kontrolované osoby, případné umožnění vyjádřit se k výsledkům kontroly. Lesní zákon nestanoví podrobnosti dozoru, takže v obecných věcech platí kontrolní řád, upravený zákonem č. 255/2012 Sb. Jestliže měl žalovaný provést kontrolu dodržení rozhodnutí o odnětí, měl postupovat podle kontrolního řádu a místní šetření provést za účasti žalobce jako kontrolované osoby. Žalovaný měl také při zahájení kontroly postupovat podle § 5 odst. 2 písm. b) nebo c) kontrolního řádu, kdy pouze režim podle písm. c) lze provést bez přítomnosti kontrolované osoby, avšak s povinností informovat ji o zahájení kontroly dodatečně. Žalobci byla odepřena práva kontrolované osoby dle § 10 kontrolního řádu, protože nebyl seznámen s provedením kontroly, ani mu nebyl zaslán kontrolní protokol, s nímž vůbec nebyl seznámen. Ostatně ani „protokol o dozoru nad dodržením rozhodnutí“ vyhotovený žalovaným dne 27. 5. 2020 nemá náležitosti kontrolního protokolu podle § 12 kontrolního řádu s kontrolními zjištěními a poučením o možnosti podání námitek. Za tohoto stavu při nedodržení základních procesních pravidel dozoru či kontroly se žalovaný dopustil vůči žalobci nezákonného zásahu, který vyústil ve vydání žalobou napadené listiny, kterou žalovaný opakovaně doručil katastrálnímu úřadu k provedení zápisu změny v katastru.

V.

Zrušený rozsudek zdejšího soudu

22. Krajský soud v Plzni o žalobcově žalobě již jednou rozhodoval a to rozsudkem ze dne 14. 10. 2020, č.j. 57 A 88/2020-55. Zdejší soud dospěl k závěru, že podání žádosti o vyznačení změny druhu pozemků ve vlastnictví žalobce na lesní pozemek žalovaným vůči Katastrálnímu úřadu pro Karlovarský kraj nebylo nezákonným zásahem, neboť na základě tohoto úkonu nedošlo k jakémukoliv dotčení právní sféry žalobce. K možnému hypotetickému zkrácení jeho veřejných subjektivních práv by mohlo dojít až činností Katastrálního úřadu jakožto orgánu spravujícího katastr nemovitostí v případě, že by tento návrhu žalobce vyhověl a provedl by změnu druhu pozemku. Soud tedy žalobcovu žalobu zamítl.

VI.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu

23. Ke kasační stížnosti žalobce byl rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 10. 2020, č.j. 57 A 88/2020-55, rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2021, č.j. 1 As 435/2020-26 (dále také jako „zrušující rozsudek“), zrušen z důvody nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.
24. Nejvyšší správní soud ve svém zrušujícím rozsudku ze dne 11. 6. 2021, č.j. 1 As 435/2020-26, bod 8 uvedl: „Z obsahu žaloby totiž plyne, že stěžovatel navrhl krajskému soudu ve dvou samostatných petitech, aby prohlásil nezákonnost sdělení žalovaného o zániku rozhodnutí o odnětí a žádosti o vyznačení změny druhu pozemku v katastru nemovitostí.“ Dále v bodě 12 a 13 zrušujícího rozsudku kasační soud uvedl, že „[K]asační soud je přesvědčen, že do veřejných subjektivních práv stěžovatele je způsobilá zasáhnout již deklarace zániku původního rozhodnutí žalovaného, neboť stěžovatel je povinen v souladu s ní opětovně nakládat s pozemky a porosty na nich jako s lesem se všemi právy a povinnostmi, jež ze statusu lesa vyplývají (srov. § 20 lesního zákona). Podstatné je přitom to, že § 16 odst. 5 lesního zákona umožňuje žalovanému rozhodnout i jinak, tj. naopak neosvědčit zánik rozhodnutí o odnětí pozemků. Platnost rozhodnutí o odnětí pozemků zaniká ze zákona, avšak hypotéza citovaného ustanovení lesního zákona představuje významnou modifikaci tohoto pravidla. Nejedná se tedy o situaci, kdy by žalovaný mohl pouze vyslovit zánik rozhodnutí, k němuž došlo ze zákona, ale zjevně může vážit celou řadu relevantních skutečností, které mohou vést správní orgán k opačnému závěru. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 8. 2016, č. j. 9 As 204/2015-40, konstatoval, že sdělení stavebního úřadu o tom, že došlo k pozbytí platnosti územního rozhodnutí o umístění stavby uplynutím času podle § 93 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), není rozhodnutím podle § 65 s. ř. s. Tyto závěry jsou použitelné také v této věci. Přinejmenším v tom směru, že nyní žalovaná listina obsahovala rovněž deklaraci o tom, že nastala určitá právní skutečnost (zánik předchozího rozhodnutí), která se týká výkonu vlastnických práv stěžovatele. Postupem krajského soudu však byla stěžovateli odňata účinná ochrana těchto práv. Jestliže listina není rozhodnutím, mohl ji stěžovatel napadnout žalobou proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu.“ Konečně pak v bodech 15 zrušujícího rozsudku uzavřel, že „[S] ohledem na to bylo na místě, aby se krajský soud věcně zabýval návrhem stěžovatele směřujícím vůči samotnému vydání listiny, která deklarovala zánik předchozího rozhodnutí žalovaného, a aby námitky nezákonnosti jeho postupu vypořádal. To se týká jak námitek zpochybňujících „procesní“ postup žalovaného, zejména nedodržení základních zásad správního řízení (viz § 58 odst. 2 věta první lesního zákona), tak námitky porušení kontrolního řádu. Postup zvolený žalovaným a zpochybněný stěžovatelem má přitom klíčový význam z hlediska uplatnění rozhodovací pravomoci žalovaného, který – jak již kasační soud zdůraznil výše – může podle § 16 odst. 5 lesního zákona „rozhodnout jinak.“, resp. v bodě 16 tohoto závázal zdejší soud povinností „zabývat [se] zejména tím, zda postup žalovaného, který předcházel vydání listiny, a listina samotná zasáhly do stěžovatelských veřejných subjektivních práv a zda představují nezákonný zásah.“

VII.

Posouzení věci soudem

25. Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný s takovým postupem souhlasili, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) o věci samé bez jednání.

26. V souladu s § 87 odst. 1 s.ř.s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.

VIII.

Rozhodnutí soudu

27. Žaloba žalobce je částečně důvodná.
28. Z obsahu správního spisu zjistil soud tyto skutečnosti podstatné pro své rozhodnutí. Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, rozhodnutím ze dne 23. 4. 2018, č.j. 982/ZZ/18-6, povolil dle § 13 odst. 1 lesního zákona „trvalé odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa pro stavbu multifunkčního centra „Pod Lipovým dvorem““ u konkrétně specifikovaných lesních pozemků. Dne 27. 5. 2020 provedl žalovaný dozor nad dodržením posledně uvedeného rozhodnutí. Tento byl formalizován v protokolu o dozoru nad dodržením rozhodnutí ze dne 27. 5. 2020, č.j. KK/2647/ZZ/20. Žalovaný v tomto uvedl, že „dozor byl realizován na základě ustanovení 51 odst. 1 lesního zákona“. Dne 28. 5. 2020 podal žalovaný vůči Městskému úřadu As, stavebnímu úřadu, úřadu územního plánování a památkové péče, podání sp. zn. KK/2648/ZZ/20 označené jako „Žádost o sdělení informací ke stavbě multifunkčního centra „Pod Lipovým dvorem““. V rámci tohoto podání žalovaný u Městského úřadu Aš zjišťoval, zda byla pro stavební záměr multifunkčního centra „Pod Lipovým dvorem“ vydána změna územního plánu, územní rozhodnutí, stavební povolení, případně jiné povolení. Dále se žalovaný domáhal sdělení informace, zda bylo investorem o povolení nebo změny zažádáno, a zda stavební úřad disponoval informací o zahájení stavby. Městský úřad Aš na žádost žalovaného reagoval přípisem ze dne 15. 6. 2020, v jehož rámci žalovanému sdělil, že pro předmětný stavební záměr byla vydána změna územního plánu, jiné veřejnoprávní povolení sloužící k realizaci stavby vydáno nebylo ani o takové nebylo investorem zažádáno. V návaznosti na toto sdělení pak žalovaný vydal předmětné sdělení ze dne 15. 6. 2020 sp. zn. KK/2953/ZZ/20, označené jako „Zánik platnosti rozhodnutí o trvalém odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa a žádost o vyznačení druhu pozemku „lesní pozemek““, v němž žalobce spatřoval nezákonný zásah. Toto žalovaný zaslal žalobci na vědomí dne 17. 6. 2020. V předmětném sdělení sp. zn. KK/2953/ZZ/20 žalovaný uvedl následující: „Podle ustanovení § 16 odst. 5 písm. c) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“) zaniká platnost rozhodnutí o odnětí nebo o omezení a pozemek se vrací k plnění funkcí lesa, nebude-li do dvou let od právní moci rozhodnutí započatu s využíváním pozemku k účelu, pro který bylo rozhodnutí vydáno; vlastník lesa je povinen tyto skutečnosti oznámit orgánu státní správy lesů, který rozhodnutí vydal a který vyrozumí ostatní účastníky řízení. Při ohledání na místě dne 27.05.2020 a na základě sdělení Městského úřadu Aš, stavebního úřadu a úřadu územního plánování (dále jen „stavební úřad“ č.j. MUAS/18953/2020/SÚ ze dne 15. 6. 2020 krajský úřad zjistil, že nebylo započato s využíváním pozemků k účelu, pro který bylo rozhodnutí vydáno.“
29. Při posouzení věci vyšel soud z následující právní úpravy.
30. Dle § 82 s.ř.s. platí, že „[K]aždý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.“

31. Podle § 16 odst. 5 písm. b) lesního zákona platí, že „[P]okud orgán státní správy lesů nerozhodne jinak, zaniká platnost rozhodnutí o odnětí nebo o omezení a pozemek se vrací plnění funkcí lesa nebude-li do dvou let od právní moci rozhodnutí započato s využíváním pozemku k účelu, pro který bylo rozhodnutí vydáno; vlastník lesa je povinen tyto skutečnosti oznámit orgánu státní správy lesů, který rozhodnutí vydal a který vyrozumí ostatní účastníky řízení.“
32. Podle § 58 odst. 2 věta první lesního zákona platí, že „[P]okud tento zákon nestanoví jinak, postupují orgány státní správy lesů při řízení o věcech upravených tímto zákonem podle správního řádu.“
33. Podle § 4 odst. 3 správního řádu „[S]právní orgán s dostatečným předstihem uvědomí dotčené osoby o úkonu, který učiní, je-li to potřebné k hájení jejich práv a neohrozí-li to účel úkonu.“
34. Podle § 4 odst. 4 správního řádu „[S]právní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.“
35. Podle § 51 odst. 1 věta první lesního zákona „[S]oučástí výkonu státní správy lesů je dozor nad dodržováním tohoto zákona a právních předpisů a rozhodnutí vydaných na jeho základě.“
36. Nejvyšší správní soud v bodě 12 a 13 zrušujícího rozsudku uvedl, že předmětné sdělení žalovaného ze dne 15. 6. 2020, sp. zn. KK/2953/ZZ/20, mohlo být předmětem přezkumu v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem ve smyslu § 82 a násl. s.ř.s.
37. Soud na úvod považoval za účelné shrnout východiska, jimiž byl veden při posouzení důvodnosti žaloby.
38. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č.j. 2 Aps 1/2005-65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS se podává, že zásahová žaloba je důvodná za splnění následujících podmínek: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka) a byly zaměřeny přímo proti žalobci nebo v jejich důsledku bylo proti žalobci přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s.ř.s. poskytnout. U zásahových žalob, kterými se žalobce domáhá, aby krajský soud zakázal správnímu orgánu pokračování v porušování žalobcova práva a aby přikázal správnímu orgánu obnovení stavu před zásahem, musí tvrzený zásah nebo jeho důsledky trvat nebo musí hrozit opakování zásahu (6. podmínka). Výše uvedené podmínky tvoří okruh skutečností, které musí žalobce v zásahové žalobě tvrdit a prokázat, chce-li být s žalobou úspěšný. Jedná se tedy o obsah jeho povinnosti tvrzení a důkazní (srov. bod 15 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2017, č.j. 10 Afs 188/2017-26).
39. Z § 16 odst. 5 písm. b) lesního zákona, na jehož základě žalovaný vydal předmětné sdělení, o jehož zákonnosti se vede řízení v projednávané věci, vyplývá, že platnost rozhodnutí o odnětí nebo o omezení zaniká a pozemek se vrací plnění funkcí lesa nebude-li do dvou let od právní moci rozhodnutí započato s využíváním pozemku k účelu, pro který bylo rozhodnutí vydáno za předpokladu, že orgán státní správy lesů nerozhodne jinak. „§ 16 odst. 5 lesního zákona umožňuje žalovanému rozhodnout i jinak, tj. naopak neosvědčit zánik rozhodnutí o odnětí pozemků. Platnost rozhodnutí o odnětí pozemků zaniká ze zákona, avšak hypotéza citovaného ustanovení lesního zákona představuje významnou modifikaci tohoto pravidla. Nejedná se tedy o situaci, kdy by žalovaný mohl pouze vyslovit zánik rozhodnutí, k němuž došlo ze zákona, ale zjevně může vážit celou řadu relevantních skutečností, které

mohou vést správní orgán k opačnému závěru.“ (srov. bod 12 zrušujícího rozsudku). Orgán státní správy lesů je tak nadán správním uvážením, zda osvědčí zánik rozhodnutí o odnětí pozemků či nikoliv.

40. V projednávané věci žalobce namítal, že žalovaný rozhodl o zániku platnosti rozhodnutí o odnětí pozemků, aniž by žalobce vyzval ke sdělení skutečností, jakým způsobem bylo započato s využíváním pozemků k účelu odnětí, resp. ke splnění povinnosti vlastníka lesa dle § 16 odst. 5 písm. b) lesního zákona. V tomto postupu žalovaného žalobce spatřoval porušení § 4 odst. 3 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“).
41. K tomuto okruhu žalobních námitek soud uvádí, že je shledal důvodnými. Nejprve soud uvádí, že postup vedoucí k vydání předmětného sdělení o zániku platnosti rozhodnutí o odnětí není správním řízením ve smyslu § 9 správního řádu, neboť jeho výsledkem není správní rozhodnutí, nýbrž toliko sdělení (pokud by výsledkem tohoto postupu bylo správní rozhodnutí, bylo by toto následně přezkoumatelné v režimu řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 a násl. s.ř.s., nikoliv v režimu řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem – srov. bod 13 zrušujícího rozsudku). Ačkoliv tento postup tedy není správním řízením, je na činnost správního orgánu v jeho rámci nutné vztáhnout základní zásady činnosti správních orgánů ve smyslu § 2-8 správního řádu (srov. § 58 odst. 2 lesního zákona). Žalovaný v průběhu svého postupu vedoucího k vydání předmětného sdělení ze dne 15. 6. 2020 sp. zn. KK/2953/ZZ/20, žalobce nijak neinformoval o tom, že zahájil postup vedoucí k vyslovení zániku platnosti rozhodnutí o odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa. Žalobce se o této skutečnosti dozvěděl až ze samotného sdělení ze dne 15. 6. 2020. Takový postup žalovaného však nelze aprobovat, resp. tento je rozporný s § 4 odst. 3 a 4 správního řádu. Žalobce neměl po celou dobu průběhu postupu vedoucího k vydání předmětného sdělení žádnou možnost se k tomuto vyjádřit. Vzhledem k tomu, že předmětné rozhodnutí o odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa žalobci stanovilo právo na odlesnění těchto pozemků pro potřeby realizace předmětného stavebního záměru multifunkčního centra, a zánikem platnosti tohoto rozhodnutí, by žalobce tohoto práva pozbyl, byl žalovaný povinen umožnit žalobci vyjádřit v řízení své stanovisko, resp. umožnit tomuto uplatňovat jeho práva a oprávněné zájmy ve smyslu § 4 odst. 4 správního řádu. Stejně tak byl žalovaný povinen žalobce uvědomit o záměru učinit úkon v podobě vydání sdělení o zániku platnosti předmětného rozhodnutí o odnětí, aby tak žalobci umožnil uplatňovat jeho práva ve smyslu § 4 odst. 3 správního řádu, zejm. právo vyjádřit se k žalovaným zamýšlenému úkonu (nutno totiž zdůraznit, že k zániku platnosti rozhodnutí o odnětí pozemků určených k plnění funkce lesa nedochází výlučně *ex lege*, nýbrž hypotéza § 16 odst. 5 lesního zákona představuje významnou modifikaci způsobu zániku platnosti takového rozhodnutí – žalovaný totiž mohl rozhodnout i jinak, než že došlo k zániku platnosti předmětného rozhodnutí, pro volbu způsobu rozhodování pak bylo žádoucí, aby byla žalobci poskytnuta možnost vyjádřit se k otázce zániku platnosti předmětného rozhodnutí).
42. Na povinnosti žalovaného umožnit žalobci vyjádřit v průběhu postupu vedoucího k zániku platnosti předmětného rozhodnutí o odnětí je nutno trvat i proto, že započetí s využíváním pozemku k účelu, pro který bylo rozhodnutí vydáno, ve smyslu § 16 odst. 5 písm. b) lesního zákona, nelze limitovat na podání žádosti o vydání veřejnoprávního povolení k realizaci stavby (např. územního rozhodnutí) či na vydání takového povolení, nýbrž tento pojem je nutno vnímat širěji. Jinými slovy, k započetí využívání pozemku

k účelu, pro nějž bylo vydáno rozhodnutí o odnětí či omezení pozemků určených k plnění funkcí lesa může dojít již např. ve fázi zpracování projektové dokumentace k realizaci stavebního záměru. Pro výklad toho, zda došlo k započetí využívání pozemku ke stanovenému účelu je nutno vždy posoudit konkrétní skutkové okolnosti věci. Dotázat se stavebního úřadu, zda ve vztahu k dotčeným pozemkům bylo vydáno nějaké veřejnoprávní povolení k realizaci stavebního záměru, aniž by byla žalobci poskytnuta možnost vyjádřit se, nelze považovat za dostatečné, neboť žalobce mohl disponovat informacemi nasvědčujícími tomu, že v okamžiku vydání předmětného sdělení ze dne 15. 6. 2020 již bylo započato s využíváním pozemku ke stanovenému účelu, zatímco stavební úřad takovými informacemi disponovat nemusel (aniž by soud jakkoliv hodnotil, zda žalobce započal s využitím pozemků k účelu, pro nějž došlo k jejich odnětí, neboť toto bude s ohledem na zásadu subsidiarity soudního přezkumu nejprve povinen kvalifikovaně posoudit žalovaný, obsah žaloby nasvědčoval tomu, že žalobce určité kroky směřující k realizaci stavebního záměru, pro níž došlo k odnětí předmětných pozemků, činil).

43. Žalovaný tak v průběhu postupu vedoucího k vydání předmětného sdělení ze dne 15. 6. 2020 porušil § 4 odst. 3 a 4 správního řádu, když žalobci neumožnil, aby se v řízení vyjádřil, resp. žalobce nevyzval ke sdělení skutečností rozhodných pro rozhodnutí o zániku platnosti rozhodnutí o odnětí a neumožnil tak žalobci uplatňovat jeho práva a oprávněné zájmy.
44. Pro úplnost soud dodává, že ač v předmětném sdělení 15. 6. 2020 nebylo explicitně uvedeno, že by žalovaný rozhodl o zániku platnosti rozhodnutí o odnětí předmětných pozemků určených k plnění funkcí lesa, z obsahu tohoto sdělení bylo jednoznačně zřejmé, že žalovaný k tomuto závěru dospěl. Právě z tohoto důvodu, tedy z důvodu zániku platnosti předmětného rozhodnutí, adresoval žalovaný Katastrálnímu úřadu pro Karlovarský kraj, Katastrálnímu pracovišti Cheb, žádost o vyznačení druhu pozemku „lesní pozemek“ v katastru nemovitostí.
45. Za důvodné soud považoval i žalobní námitky obsažené v replice žalobce stran postupu dle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“). V předmětném protokolu ze dne 27. 5. 2020, č.j. KK/2647/ZZ/20 bylo výslovně uvedeno, že „[D]ozor byl realizován na základě ustanovení § 51 odst. 1 lesního zákona.“ (nejednalo se tedy o místní šetření, jak v žalobě tvrdil žalobce). Podle § 1 odst. 1 kontrolního řádu „[T]ento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů a právnických nebo fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „kontrolní orgán“), při kontrole činnosti orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů, právnických a fyzických osob (dále jen „kontrolovaná osoba“).“ § 51 odst. 1 lesního zákona hovoří o dozoru nad dodržováním tohoto zákona a právních předpisů a rozhodnutí vydaných na jeho základě. Rozdíl v terminologickém označení předmětné činnosti (kontrola X dozor) není pro projednávanou věc významný. Jak vyplývá z důvodové zprávy ke kontrolnímu řádu, „[K]ontrolní řád se vztahuje na většinu klíčových kontrolních postupů uskutečňovaných ve veřejné správě. Konkrétně lze zmínit např.: vnější správní kontroly, tzn. kontroly vykonávané správními úřady na základě zmocnění ve zvláštních zákonech z různých oblastí veřejné správy vůči nepodřízeným fyzickým a právnickým osobám, v právním řádu označované nejčastěji jako státní dozor, dohled, inspekce, státní kontrola apod., pro něž se dosud používají pravidla zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní kontrole“), ale ještě častěji pravidla zčásti odchylná, umístěná ve zvláštních zákonech; v této oblasti kontroly, která se týká všech odvětví veřejné správy, bude uplatnění kontrolního řádu

nejširší (jedná se např. o vnější kontroly v oblasti zdravotnictví, sociální péče, kultury, dopravy, peněžnictví, životního prostředí, požární ochrany apod.);“. Rovněž z judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky ze dne 27. 4. 2020, č.j. 2 As 206/2019-53, či ze dne 11. 12. 2020, č.j. 5 As 433/2019-63) vyplývá, že kontrolní řád je obecnou úpravou výkonu kontroly (dozoru). Pokud tedy žalovaný realizoval dozor ve smyslu § 51 odst. 1 lesního zákona a lesní zákon neupravuje specifické podmínky výkonu dozoru, byl žalovaný povinen při tomto postupovat dle kontrolního řádu. Jak je uvedeno výše, odlišnost v terminologii není pro projednávanou věc významná, když rozhodným je posouzení obsahové náplně činnosti žalovaného (zda vykonával jako orgán územního samosprávného celku vnější kontrolu vůči nepodřízené osobě). Soud dospěl k závěru, že právě takovou kontrolu žalovaný vykonával – v rámci kontroly totiž žalovaný jednal z vrchnostenské pozice jako orgán územního samosprávného celku vůči nepodřízenému adresátovi, zde právnické osobě veřejného práva, a kontroloval, zda tato splňuje podmínky stanovené rozhodnutím o odnětí). Dle názoru soudu tak byl žalovaný při výkonu dozoru formalizovaného v protokolu ze dne 27. 5. 2020, č.j. KK/2647/ZZ/20, povinen postupovat dle kontrolního řádu.

46. Okamžik zahájení kontroly upravuje § 5 odst. 2 kontrolního řádu. Pokud žalovaný provedl kontrolu bez přítomnosti žalobce, byl povinen jej o tomto dle § 5 odst. 3 kontrolního řádu dodatečně informovat. Toto však žalovaný neprovedl. Z předloženého správního spisu ani nevyplývalo, že by žalobce byl kontrole přítomen či by s jejím provedením byl jakkoliv seznámen (z předloženého správního spisu nevyplývá, že by se žalovaný alespoň pokusil protokol č.j. KK/2647/ZZ/20 žalobci doručit). Tímto postupem žalovaného, který žalobce neseznámil s provedením kontroly ani před jejím zahájením, ani po jejím provedení byla porušena i žalobcova práva garantovaná § 10 kontrolního řádu, resp. žalobci nebylo umožněno tato práva v rámci předmětné kontroly realizovat. Žalobci bylo konečně nutno přisvědčit i v té části žalobní argumentace, kde tento tvrdil, že kontrolní protokol č.j. KK/2647/ZZ/20 neobsahoval zákonem stanovenou náležitost v podobě poučení o právu podat proti tomuto námitky dle § 12 odst. 1 i) kontrolního řádu. Z výše uvedených důvodů tedy byly i tyto žalobní námitky důvodné.
47. Pokud se jednalo o námitky stran trvalého odnětí pozemků s trvalými účinky, uvádí soud k těmto, že je neshledal důvodné. Z § 16 odst. 5 písm. b) lesního zákona zcela jasně vyplývá, že započít s využíváním pozemku k účelu, pro který došlo k jeho odnětí z pozemku plnicího funkci lesa, je třeba do dvou let od právní moci rozhodnutí o odnětí. Dle § 16 odst. 5 písm. a) lesního zákona platnost rozhodnutí o omezení nebo odnětí zaniká též uplynutím lhůty, na níž toto bylo vydáno. Tato dvě ustanovení lesního zákona je nutno interpretovat v jejich vzájemné souvislosti a funkční propojenosti a zejm. s ohledem na § 1 lesního zákona, dle něhož „[Ú]čelem tohoto zákona je stanovit předpoklady pro zachování lesa, péči o les a obnovu lesa jako národního bohatství, tvořícího nenahraditelnou složku životního prostředí, pro plnění všech jeho funkcí a pro podporu trvale udržitelného hospodaření v něm.“ Ačkoliv z rozhodnutí o odnětí ze dne 23. 4. 2018, č.j. 982/ZZ/18-6, vyplývalo, že odnětí je povoleno *trvale*, nelze při interpretaci tohoto pojmu přehlédnout výše uvedenou právní úpravu lesního zákona. I přesto, že dle předmětného rozhodnutí došlo k trvalému odnětí pozemků, byla doba jejich odnětí stále limitována dobou dvou let dle § 16 odst. 5 písm. b) lesního zákona. Pojem *trvale* je nutno vyložit tak, že vzhledem k tomu, že nevyjadřoval konkrétní časový interval platnosti rozhodnutí o odnětí, založil oprávnění k odnětí na dobu dvou let dle § 16 odst. 5 písm. b) lesního zákona. Pokud by měl být pojem *trvale* vyložen tak, jak uváděl žalobce, tedy že se jedná o odnětí navždy

neměnné, byl by provždy vyloučen postup dle § 16 odst. 5 písm. b) lesního zákona a nemohlo by tak již nikdy dojít k opětovnému určení pozemků jako pozemků plnicích funkci lesa. S ohledem na účel lesního zákona vyjádřený v § 1 lesního zákona takovou interpretaci nelze připustit, neboť by určité pozemky takto *trvale* odňaté nemohly již nikdy plnit funkci lesa, ačkoliv by nedošlo k realizaci určitého záměru, pro niž byly z pozemků plnicích funkci lesa odňaty. Ačkoliv by tedy byly dány materiální důvody pro jejich navrácení a opětovné určení jako pozemků plnicích funkci lesa (nedošlo by k realizaci záměru, pro niž došlo k jejich odnětí), z formálního důvodu stanoveného rozhodnutím o *trvalém* odnětí by k takovému navrácení nemohlo dojít. Jinými slovy, ačkoliv by byly naplněny předpoklady pro zachování lesa, nemohlo by k tomuto zachování dojít.

48. Z výše uvedených důvodů tak soud výrokem I tohoto rozsudku určil, že sdělení Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 15. 6. 2020, sp. zn. KK/2953/ZZ/20, označené jako „*Zánik platnosti rozhodnutí o trvalém odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa a žádost o vyznačení druhu pozemků „lesní pozemek“*“ bylo v části, v níž se týkalo zániku platnosti rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 23. 4. 2018, č.j. 982/ZZ/18-6, kterým bylo povoleno trvalé odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa pro stavbu multifunkčního centra „*Pod Lipových dvorem*“, nezákonným zásahem.
49. Ve vztahu k posouzení zákonnosti zásahu spočívajícího v podání žádosti žalovaného o vyznačení změny druhu pozemku „lesní pozemek“ vůči Katastrálnímu úřadu Karlovarského kraje soud setrval na svém původním právním názoru. Definičním znakem zásahu je autoritativní působení vůči jeho adresátovi. „*Podání žádosti*“ však toto kritérium v žádném případě nenaplnuje, neboť na základě tohoto úkonu nedošlo k jakémukoliv dotčení právní sféry žalobce (žalobci na základě pouhého podání žádosti o změnu zápisu v katastru nemovitostí nevzniklo žádné právo, ani mu nebyla uložena žádná povinnost). K možnému zkrácení veřejných subjektivních práv by mohlo (hypoteticky) dojít až činností katastrálního úřadu, jakožto orgánu, který spravuje katastr nemovitostí a je oprávněn v něm vyznačovat změny.
50. Ačkoliv by bylo lze uvažovat o tom, že pokud bylo nezákonným zásahem sdělení o zániku platnosti rozhodnutí o odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa, muselo být nezákonným zásahem i podání žádosti vůči katastrálnímu úřadu jako úkon navazující na zánik platnosti rozhodnutí o odnětí, je nutno zdůraznit, že samotným podáním žádosti nedošlo k autoritativnímu zásahu do práv žalobce. Podle § 2 s.ř.s. soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 2. 2015, č.j. 7 As 238/2014-48, uvedl následující: „*Jak již uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 21. 10. 2008, č.j. 8 As 47/2005 - 86, publ. pod č. 1764/2009 Sb. NSS, „[s]oudní řád správní je svojí povahou „obránnou“ normou. Není normou „kontrolní“, která by umožňovala komukoliv iniciovat, prostřednictvím podání žaloby ve správním soudnictví, kontrolu jakéhokoli úkonu veřejné správy. Má pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hraničním kritériem pro žalobní legitimaci je právě tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv. Nikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv.“ Žalobce proto může účinně namítat pouze taková pochybení, kterými reálně může být dotčen ve svých právech.“* Vzhledem k tomu, že soud dospěl k závěru, že samotné podání žádosti o změnu zápisu v katastru nemovitostí nemůže mít negativní dopady do právní sféry žalobce,

nezabýval se soud posouzením jeho zákonnosti, neboť nebyla splněna podmínka negativního projevu předmětného zásahu v podobě podání žádosti v žalobcově právní sféře.

51. S ohledem na skutečnost, že „podání žádosti o vyznačení změny druhů pozemků“ nemohlo představovat nezákonný zásah, soud žalobu ve vztahu k tomuto výrokem II tohoto rozsudku zamítl jako nedůvodnou podle § 87 odst. 3 s.ř.s.

IX.

Odůvodnění neprovedení důkazů

52. Soud neprovedl žádný z žalobcem navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

X.

Náklady řízení

53. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. platí, že procesně úspěšný účastník řízení má proti procesně neúspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení. V projednávané věci byl žalobce co do vyhovění jeho žalobním návrhům úspěšný z jedné poloviny, když soud žalobci vyhověl ve vztahu ke sdělení žalovaného ze dne 15. 6. 2020, sp. zn. KK/2953/ZZ/20, označeného jako „Zánik platnosti rozhodnutí o trvalém odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa a žádost o vyznačení druhu pozemků „lesní pozemek““ v části, v níž se toto týkalo zániku platnosti rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 23. 4. 2018, č.j. 982/ZZ/18-6, kterým bylo povoleno trvalé odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa pro stavbu multifunkčního centra „Pod Lipových dvorem“. Ve vztahu k deklaraci nezákonnosti podání žádosti žalovaného ze dne 15. 6. 2020, sp. zn. KK/2953/ZZ/20, o vyznačení druhu pozemku „lesní pozemek“ u pozemků p. č. 3222/1, 3222/3, 3225/2, 3225/3, 3230/1 a 3232/1 v katastrálním území Aš učiněné vůči Katastrálnímu úřadu Karlovarského kraje, Katastrálnímu pracovišti Cheb, však soud žalobu výrokem II tohoto rozsudku zamítl. Co do vzájemného poměru úspěchu žalobce a žalovaného v projednávané věci byl tento shodný. Soud proto výrokem III tohoto rozsudku rozhodl tak, že žádnému z účastníků řízení nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 17. září 2021

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu