



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň JUDr. Ivony Šubrtové a JUDr. Martiny Kůchlerové Ph.D., v právní věci

žalobce: J. P.
proti
žalovanému: Ministerstvo životního prostředí
se sídlem Vršovická 1442/65, 100 00 Praha

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 3. 2022, č. j. MZP/2022/550/285,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 3. 2022, č. j. MZP/2022/550/285, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 4 000 Kč, a to do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Napadeným rozhodnutím žalovaný potvrdil rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje (dále také jen „správní orgán prvního stupně“ nebo „krajský úřad“) ze dne 9. 12. 2021, č. j. KUKHK-36489/ZP/2021-4 (dále také jen „rozhodnutí o výzvě“), kterým byl žalobce podle § 68 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“),

vyzván k provedení zásahu ke zlepšení stavu přírodního prostředí za účelem zachování druhového bohatství přírody na pozemku p. č. 130/1 v k. ú. Dlouhé (dále jen „*pozemek*“), který je součástí přírodní památky Rašelina. Provedení zásahu mělo konkrétně spočívat v kosení travního porostu a úklidu biomasy na převážně podmáčených loukách na části pozemku v souvislé ploše 1,2 ha. Koseno mělo být lehkou mechanizací (ručně vedenou sekačkou, při silném zamokření pozemků též křovinořezem). Uvedený zásah měl být proveden dvakrát. První seč v období od 1. 6. 2022 do 20. 7. 2022, druhá seč v období od 1. 9. 2022 do 15. 9. 2022, v obou případech v termínech schválených Odborem životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Královéhradeckého kraje (dále jen „*OŽPZ*“). Veškerá posekaná biomasa měla být z plochy odklizená mimo přírodní památku Rašelina a její ochranné pásmo, a to nejpozději do 2 týdnů od pokosení plochy. Zahájení kosení, ukončení kosení a ukončení odstranění biomasy mělo být vlastníkem pozemku písemně nebo elektronicky oznámeno OŽPZ. Veškerá managementová opatření měla být dokončena nejpozději do 30. 9. 2022.

II. Žalobní argumentace

2. Žalobce nejprve uvedl, že proti rozhodnutí krajského úřadu podal dne 23. 12. 2021 blanketní odvolání. Krajský úřad ale žalobce nevyzval k doplnění odvolání ve smyslu § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), a předal odvolání včetně spisového materiálu žalovanému. Poukázal na ustanovení § 82 odst. 2 správního řádu, které explicitně upravuje náležitosti odvolání. Vyplývá z něj, že každé odvolání kromě náležitostí uvedených v § 37 odst. 2 správního řádu musí též obsahovat údaj o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Pokud odvolání nemá tyto náležitosti, je dle žalobce namístě, aby správní orgán uplatnil postup podle § 37 odst. 3 správního řádu, tedy aby vyzval odvolatele k jeho doplnění a stanovil mu k tomu přiměřenou lhůtu. Vzhledem k tomu, že krajský úřad ani odvolací správní orgán v předmětné věci nevyzvaly žalobce k doplnění odvolání o skutečnostech, ve kterých spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo, postupovaly dle žalobce oba správní orgány v rozporu se správním řádem. Jejich postup je tedy dle žalobce vadný a v rozporu s procesními předpisy.
3. Podle žalobce dále ani výrok rozhodnutí krajského úřadu nesplňuje nároky na srozumitelnost, přesnost a určitost. Právě jen výrok správního rozhodnutí je přitom závazný a schopný nabýt právní moci. Z výroku musí být patrné, co bylo předmětem rozhodování a na základě jakého ustanovení a právního předpisu správní orgán rozhodl. V této souvislosti namítl, že ochranné pásmo přírodní památky Rašelina není dle nařízení Královéhradeckého kraje č. 2/2021 ze dne 28. 6. 2021 vymezeno a přírodní památka Rašelina byla vyhlášena bez ochranného pásma. Pokud krajský úřad žalobci uložil mimo jiné odklidit veškerou posekanou biomasu mimo přírodní památku a její ochranné pásmo, nemá tato podmínka oporu v právních předpisech a je tak dle žalobce nezákonná, neboť není zřejmé, kde se ochranné pásmo nachází, a kde tedy žalobce nesmí biomasu ukládat.
4. Dále upozornil na skutečnost, že konkrétní termíny první a druhé seče dle rozhodnutí o výzvě měl schválit OŽPZ, a to blíže nespecifikovaným aktem. Tato podmínka výzvy je tedy dle žalobce zmatečná. Podmínky rozhodnutí o výzvě, že „*zahájení kosení, ukončení*

kosení a ukončení odstranění biomasy bude vlastníkem pozemku písemně nebo elektronicky oznámeno OŽPZ“ a dále, že „oznámení o úmyslu vlastníka pozemku provést výše uvedená managementová opatření v roce 2022 v termínech a rozsahu výše uvedeném, bude podáno na krajský úřad v souladu s ust. § 37 správního řádu do 15 dnů od doručení této výzvy“, nesouvisí nijak s rozsahem či způsobem provedení opatření ke zlepšování přírodního prostředí. Není dle žalobce zřejmé, na základě jakého ustanovení zákona byly uloženy a proč, jaký je jejich účel ve vztahu provedení opatření ke zlepšení přírodního prostředí. V odůvodnění rozhodnutí tyto podmínky výroku výzvy nejsou nijak odůvodněny.

5. Uvedl, že dle metodického pokynu Ministerstva životního prostředí k aplikaci ustanovení § 68 zákona o ochraně přírody a krajiny má výzvě podle § 68 odst. 3 téhož zákona předcházet pokus o dosažení dohody o péči o zvláště chráněné území anebo o získání souhlasu vlastníka či nájemce s provedením opatření. Ze správního spisu nevyplývá, že by krajský úřad před zahájením řízení podle § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny zahájil jednání o uzavření dohody o provádění potřebných opatření ke zlepšení přírodního prostředí v roce 2022 či se snažil získat souhlas vlastníků s provedením prací. Žalobce má rovněž za to, že protokol, na který se žalovaný odkazuje v odůvodnění rozhodnutí a ze kterého dovozuje, že krajský úřad jednal s vlastníky před zahájením řízení, se týkal jiného řízení. To bylo vedeno v roce 2021 a žalovaný z něj vyvozuje skutečnosti, které nemají oporu v textu tohoto zápisu. Dle žalobce z tohoto protokolu nelze dovodit, že by krajský úřad usiloval o získání souhlasu s provedením opatření ke zlepšení přírodního prostředí v následujících letech. Navíc tento protokol nebyl podkladem pro vydání rozhodnutí a žalobce se tak k jeho obsahu nemohl vyjádřit. Tím byl ve vztahu k vedenému řízení a napadenému rozhodnutí zkrácen na svých právech seznámit se s podklady před vydáním rozhodnutí a vyjádřit se k nim.
6. Závěrem žaloby navrhl soudu, aby napadené rozhodnutí zrušil a přiznal mu náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný ve svém stanovisku k žalobě ze dne 21. 6. 2022 uvedl, že odvolání žalobce splnilo náležitosti ustanovení § 37 odst. 2 správního řádu, nebyly v něm však rozvedeny konkrétní důvody, pro které žalobce spatřoval rozpor rozhodnutí s právními předpisy a jeho nesprávnost. Zastává názor, že pokud v řešeném případě posoudil odvolání jako přípustné a rozhodl o něm, nebyla takovým postupem založena nezákonnost vydaného správního aktu. Žalovaný totiž v odvolacím řízení přezkoumal rozhodnutí o výzvě v celém rozsahu, zabýval se dostatečně jeho zákonnou stránkou, správností i předchozím postupem prvoinstančního orgánu. Tyto skutečnosti jsou zřejmé ze znění napadeného rozhodnutí. Adekvátně přitom zohlednil příslušné okolnosti případu, včetně skutečnosti, že v roce 2021 následkem zrušení výzvy (z důvodu, že nebyla vydána ve správním řízení) nedošlo na předmětném pozemku k provedení výše uvedeného opatření ke zlepšení přírodního prostředí (pozemek je přitom podle platného plánu péče nutno kosit pravidelně 2x ročně, v přesně stanovených termínech). Podstatné dle žalovaného je dobré povědomí a přehled žalobce, pokud jde o uplatnění jeho procesních práv a plnění povinností v souvislosti s podáním odvolání. Z jeho vyjádření je nepochybné, že odvolací důvody nedoplnil záměrně, ačkoliv si byl dobře vědom vhodnosti takového kroku a měl k tomu také dostatečný časový prostor. V žalobě nejsou namítány konkrétní důvody, pro které tak nemohl učinit (např. časová tíseň), rovněž pak chybí uvedení konkrétních

skutečností, pro které považuje žalobce uplatnění výzvy a případné posečení pozemku ze strany orgánu ochrany přírody za nepřijatelný zásah do jeho (vlastnických) práv. Značnou část námitek uplatnil žalobce již v průběhu řízení, prvoinstanční orgán jeho požadavky ve vztahu k výzvě zohlednil. Žalovaný je proto názoru, že v tomto případě nebyla práva žalobce postupem správních orgánů v řízení porušena. Námitka dle žalovaného zůstává ve formální rovině a její uplatnění sleduje zjevně jiný cíl.

8. Pokud jde o výrok rozhodnutí krajského úřadu, považoval žalovaný za podstatné, že obsahoval příslušné zákonem stanovené náležitosti, tedy, které přesně specifikované opatření má žalobce provést, kde a v jakých termínech, včetně náležitého zdůvodnění takového postupu z hlediska zákona o ochraně přírody a krajiny. V rozhodnutí byl žalobce výslovně poučen o důsledku v podobě zásahu do svých vlastnických práv pro případ, že opatření dle výzvy neprovede. Podstatné skutečnosti byly uvedeny jednoznačně a byly náležitě zdůvodněné. Stanovené požadavky mají oporu ve spisových podkladech a jejich opodstatněnost je ze znění výzvy zřejmá.
9. Žalovaný má za to, že podmínky pro uplatnění výzvy k provedení opatření dle § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny v posuzovaném případě nastaly. Pokus o dohodu ve smyslu ust. § 68 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny byl ze strany orgánu ochrany přírody učiněn. Mezi smluvními stranami nedošlo ke shodě, pokud jde o finanční stránku návrhu smlouvy, orgán ochrany přírody nebyl povinen jednat o návrhu opakovaně v případě, že podmínky se z jeho strany nezměnily. Pokud mezi žalobcem a orgánem ochrany přírody nebyla uzavřena dohoda, ačkoliv bylo o dohodě jednáno, žalobce neposkytl souhlas s provedením opatření mimo správní řízení, opatření sám neprovádí a ani nesdělil, že to má v úmyslu. Je tedy nutné uplatnit právě institut výzvy dle uvedeného ustanovení zákona. Pouze takovým postupem je možné garantovat provedení opatření na příslušném pozemku, tedy zajistit požadovanou péči o přírodní památku v souladu s platným plánem péče.
10. Zdůraznil, že ve výzvě k provedení opatření byly respektovány veškeré požadavky žalobce uplatněné v průběhu řízení, zásah do práv žalobce v důsledku výzvy je minimální a opodstatněný veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny. V dosavadním postupu žalobce uplatňoval víceméně formální námitky, které nebyly spojeny s konkrétními věcnými požadavky či porušením konkrétních práv. Žalobce tak dle žalovaného pouze usiluje o uzavření dohody dle § 68 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny za určitých finančních podmínek.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

11. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez jednání, neboť pro to byly splněny podmínky (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), dospěl při tom k následujícím skutkovým a právním závěrům.

A. Skutkový stav věci

12. Nařízením Královéhradeckého kraje č. 2/2021 (Věstník právních předpisů Královéhradeckého kraje, částka 4/2021, strana 99) ze dne 28. 6. 2021 byla s účinností od 8. 8. 2021 zřízena přírodní památka Rašelina, a to za účelem ochrany fragmentů

podhorských rašelinných luk s ohroženými rostlinnými společenstvy a výskytem ohrožených druhů rostlin a živočichů na toto stanoviště vázaných.

13. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že správní orgán prvního stupně písemností ze dne 26. 10. 2021, č. j. KUKHK-36489/ZP/2021-2, oznámil žalobci, že zahájil řízení dle § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, v němž bude vyzván k provedení konkrétních opatření ke zlepšení přírodního prostředí na jím vlastněném pozemku. Byly mu sděleny důvody, proč jsou daná opatření nezbytná (zachování předmětu ochrany území dle zřizovacího předpisu, kterým jsou luční společenstva s výskytem zvláště chráněných druhů). Současně byl žalobci zaslán písemný návrh dohody dle § 68 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, jehož předmětem bylo i poskytnutí finančního příspěvku na provedení prací ve výši 42 000 Kč bez DPH. Žalobci bylo sděleno, že pokud nebude mít zájem o uzavření dohody, bude k provedení opatření ve správním řízení vyzván. Pokud na výzvu opatření neprovede, vzniká oprávnění správního orgánu zajistit provedení opatření z jeho strany (prostřednictvím zhotovitele) a povinnost žalobce toto na svém pozemku strpět. Žalobce byl poučen o svých procesních právech v řízení, byl informován o možnosti se vyjádřit k podkladům.
14. Písemností ze dne 21. 11. 2021 žalobce zaslal své stanovisko k vedenému řízení a vyjádřil se k návrhu dohody. Konkrétně sdělil nesouhlas s navrženým zněním dohody, zejména pokud jde o cenu prací a způsob jejího stanovení. Poukázal na to, že o znění dohody již bylo jednáno, přičemž jeho připomínky nebyly a stále nejsou akceptovány, zejména pak požadavek, aby se cena prací odvíjela od nákladů obvyklých opatření stanovených Ministerstvem životního prostředí. Žalobce sdělil další požadavky, zejména omezit zhotoviteli přístup k pozemku na konkrétní přístupovou cestu a zajistit odvoz a likvidaci posečené biomasy na náklady orgánu ochrany přírody. Dále uvedl, že krajský úřad postupuje v rozporu s metodickým materiálem Sdělení sekce státní správy a sekce ochrany přírody a krajiny Ministerstva životního prostředí ve věci provádění opatření ke zlepšování přírodního prostředí, uveřejněným ve Věstníku Ministerstva životního prostředí, ročník XIV, částka 7, rok 2014, ze dne 1. 12. 2014, a právním názorem Ministerstva životního prostředí vysloveným v rozhodnutí ze dne 27. 5. 2021, č. j. MZP/2021/550/644. Dle těchto dokumentů má řízení o výzvě následovat teprve po neúspěšné nabídce na uzavření dohody s vlastníkem či po pokusu získat souhlas vlastníka s provedením opatření jiným způsobem. Tyto kroky však krajský úřad dle žalobce neučinil.
15. Dne 9. 12. 2021 správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí o výzvě dle ust. § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobci uložil povinnosti specifikované v bodě 1 tohoto rozsudku.
16. Dne 23. 12. 2021 podal žalobce proti rozhodnutí o výzvě blanketní odvolání. Žádné konkrétní skutečnosti v odvolání neuvedl a odvolání nijak nedoplnil.
17. Žalovaný napadeným rozhodnutím žalobcovo odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

B. Právní závěry

18. Po provedeném přezkumném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**.
19. Krajský soud se v první řadě zabýval námitkou žalobce týkající se vady řízení spočívající ve skutečnosti, že nebyl správním orgánem prvního stupně vyzván k odstranění vad

- odvolání a nebyla mu k tomu poskytnuta přiměřená lhůta, jak stanoví § 37 odst. 3 správního řádu. Tím žalobci dle jeho slov nebylo umožněno ve správním řízení odstranit vady jeho podání a doplnit důvody odvolání. Takový postup je dle žalobce v rozporu s právními předpisy.
20. Jádrem projednávané věci je tedy otázka, zda v daném případě byly správní orgány povinny činit kroky k odstranění vad žalobcova odvolání podle § 37 odst. 3 správního řádu, či zda tyto kroky činit nemusely a zda bez dalšího mohl žalovaný o odvolání rozhodnout meritorně.
21. Podle § 37 odst. 2 správního řádu platí, že „*z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. [...] Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.*“ Podle odst. 3 téhož ustanovení dále platí, že „*nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.*“
22. Náležitosti odvolání pak upravuje § 82 odst. 2 správního řádu, podle něhož „*odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí.*“
23. Podle ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu odvolací orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo s právními předpisy, správnost napadeného rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, nevyžaduje-li veřejný zájem jinak.
24. V posuzované věci soud ze správního spisu zjistil, že správní orgán prvního stupně ani žalovaný neučinili ve vztahu k doplnění odvolacích důvodů žádné úkony a o blanketním odvolání žalovaný přímo meritorně rozhodl tak, že přezkoumal soulad rozhodnutí o výzvě a řízení, které vydání tohoto rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Neshledal při tom důvody ke zrušení či změně tohoto rozhodnutí. Žalovaný toliko ověřil včasnost a přípustnost odvolání. V odvolacím řízení uzavřel, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně obsahuje veškeré náležitosti a je řádně odůvodněno. Zahájení předmětného řízení a vydání rozhodnutí o výzvě bylo dle něj namístě a ve znění rozhodnutí o výzvě žalovaný nenašel žádné vady. Tento postup a závěry žalovaného soud neshledal jako odpovídající ustanovením správního řádu ani navazující judikatuře Nejvyššího správního soudu.
25. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že „*nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu*“ (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009-53, nebo ze dne 27. 8. 2020, č. j. 4 As 55/2020-31).
26. V rozsudku ze dne 17. 4. 2018, č. j. 7 As 40/2018-33, Nejvyšší správní soud vyslovil následující závěr: „*[p]okud pak správní orgán nepostupuje dle výše citované judikatury [pozn. krajského soudu: myšleno podle judikatury uvedené v předcházejícím odstavci tohoto*

rozsudku] a neučiní kroky pro odstranění vad odvolání dle § 37 odst. 3 správního řádu, jedná se o vadu řízení dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., podle kterého soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“

27. K blanketnímu odvolání podávanému podle [správního řádu](#) se Nejvyšší správní soud vyjádřil i v rozsudku ze dne 11. 3. 2010 č. j. [9 As 61/2009-63](#), kde uvedl, že „[l]ze proto uzavřít, že co se týče odvolání žalobkyně, které bylo blanketní a neobsahovalo zákonem požadované odvolací důvody, bylo povinností správního orgánu vyzvat žalobkyni k odstranění těchto nedostatků a poskytnout jí k tomu přiměřenou lhůtu. To však v souzené věci učiněno nebylo, a proto městský soud zcela správně a v souladu s platnou právní úpravou i související judikaturou napadené rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.“
28. Vzhledem k tomu, že v posuzovaném případě správní orgán prvního stupně neučinil vůči žalobci výzvu k odstranění vad podání, porušil ustanovení [§ 37](#) odst. 3 správního řádu. S odkazem na výše citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu je zřejmé, že povinností správního orgánu prvního stupně bylo vyzvat žalobce k odstranění vad odvolání spočívající v doplnění odvolacích důvodů a stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu. Tuto povinnost správní orgán nesplnil. V případě blanketního odvolání (tj. odvolání bez skutkové a právní argumentace) je správní orgán vždy povinen vyzvat odvolatele k odstranění vad odvolání a vyzvat jej k doplnění skutkové a právní argumentace. Toto pochybení nezhojil ani žalovaný poté, co mu byl postoupen správní spis, ač tak učinit mohl (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 - srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2017, č. j. [9 Azs 214/2017-58](#)). Z uvedeného důvodu bylo řízení zatíženo vadou, neboť správní orgány podstatně porušily ustanovení o správním řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.
29. Na tom nic nemění ani skutečnost, že žalovaný v odvolacím řízení přezkoumal soulad prvostupňového rozhodnutí s právními předpisy podle § 89 odst. 2 s. ř. s. V tomto směru lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2015, č. j. [3 As 142/2014-34](#), dle kterého „[o]dvolací správní orgán [...] při svém rozhodování není vázán jen tím, jak rozpor s právními předpisy vymezí účastník řízení ve svém odvolání. To však neznamená, že by správní orgány mohly „blanketní“ odvolání bez dalšího projednávat a na výzvy k doplnění podání rezignovat. Nový správní řád, ve srovnání se starým, zvýšil odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, neboť jeho dispozici svěřil, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být prvostupňové rozhodnutí přezkoumáno. Pozornost, kterou je odvolací orgán povinen nad rámec uplatněných odvolacích námitek věnovat zákonnosti tohoto rozhodnutí, je limitována skutečnostmi, které jsou zjevné ze spisu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2008, č. j. [2 As 56/2007 – 71](#)). Je tedy nutno nejprve odvolatele vyzvat k doplnění podání a teprve tehdy, pokud odvolatel výzvě nevyhoví, lze napadené rozhodnutí přezkoumat z obecných hledisek“ (podtržení doplněno soudem).
30. Lze proto uzavřít, že co se týče odvolání žalobce, které bylo blanketní a neobsahovalo zákonem požadované odvolací důvody, bylo povinností správních orgánů vyzvat žalobce k odstranění těchto nedostatků a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu. To však

v souzené věci učiněno nebylo. Absence výzvy podle § 37 odst. 3 správního řádu tedy představovala podstatnou vadu řízení mající vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Proto soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a současně vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s., výrok I).

31. V dalším řízení je žalovaný povinen žalobce podle § 37 odst. 3 správního řádu vyzvat k odstranění vad odvolání spočívajících v absenci odvolacích důvodů a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu. Teprve poté bude povinností žalovaného ve smyslu § 89 a násl. správního řádu posoudit důvodnost odvolání a ve věci žalobcova odvolání znovu rozhodnout. Z obecných hledisek lze prvostupňové rozhodnutí přezkoumat pouze tehdy, nevyhoví-li žalobce předmětné výzvě. Tímto právním názorem soudu je žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
32. S ohledem na tento závěr krajského soudu již nebylo možné se zabývat dalšími námitkami žalobce, které uvedl v žalobě, neboť pokud by v dalším řízení tyto námitky uplatnil žalobce jako námitky odvolací, soud by svým názorem předjímal rozhodnutí žalovaného správního orgánu (srov. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 31. 8. 2015, č. j. 10 A 87/2015-23).

V. Náklady řízení

33. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, byla vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů řízení ve výši 4 000 Kč, která se skládá ze zaplaceného soudního poplatku za podání žaloby ve výši 3 000 Kč a ze zaplaceného soudního poplatku za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč (výrok II).

Poučení

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 10. ledna 2023

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu