



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

žalobců: a) Ing. J. K.
b) Mgr. K. K.
oba zastoupeni JUDr. Mojmírem Přívarou, advokátem
se sídlem Kovářská 1253/4, 301 00 Plzeň

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
se sídlem Vršovická 65, 100 10 Praha

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 6. 2022, č. j. MZP/2022/550/552,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Správa Krkonošského národního parku ve Vrchlabí (dále jen „*Správa KRNAP*“ nebo „*správní orgán prvního stupně*“) rozhodnutím ze dne 14. 3. 2022, č. j. KRNAP 02234/2022, rozhodla, že žalobci provedli neoprávněný zásah na území Krkonošského národního parku tím, že na jaře roku 2021 provedli bez souhlasu orgánu ochrany přírody

na pozemcích p. č. XA, XB, XC, XD, XE, XF a XG, k. ú., terénní úpravy spočívající v navezení kameniva a vybudování cesty. Stavbou cesty a skrývkou materiálu bylo poškozeno přírodní stanoviště XH v kvalitě I, které je předmětem ochrany Evropsky významné lokality Krkonoše a soustavy NATURA 2000. Pozemky, na kterých byly úpravy provedeny, se nacházejí na území Krkonošského národního parku mimo zastavěné území obce a zastavitelnou plochu obce a činnost tohoto druhu je zde zakázána. Správa KRNAP současně rozhodla, že uvedení do původního stavu dle § 86 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), je možné a účelné, proto žalobcům uložila:

1. Odstranit propojení komunikace p. č. XF s pozemky p. č. XA a XE, v k. ú., vrátit příkop do původního profilu.
2. Odstranit nově vytvořenou cestu, kterou jsou dotčeny pozemky p. č. XA, XD, XE a XG, k. ú., a vrátit svah do původního profilu – odstranit štěrk a geotextilii, zářez zasypat do původního profilu a ohumusovat původní ornici respektive svrchní vrstvou sejmutého travního drnu, která je z velké části zřejmě v patě cesty.
3. Povrch všech pozemků dotčených terénními úpravami bude po odstranění cesty a deponie zeminy a dalších materiálů ozeleněn pokládkou zeleného sena sklizeného na okolních lučních porostech na přelomu červen/červenec běžného roku dle metodiky KRNAP.
4. Uvedení části pozměněné přírody do původního stavu, jak je popsáno výše, jsou žalobci povinni provést nejpozději do 30. 5. 2022 nebo do 30 dnů od právní moci rozhodnutí, podle toho, která z těchto skutečností nastane později.
2. Současně správní orgán prvního stupně žalobce upozornil, že nesplnění povinností uvedení do původního stavu zakládá samostatný přestupek podle § 87 odst. 3 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny.
3. K odvolání žalobců žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 6. 2022 č. j. MZP/2022/550/552, prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že žalobci provedli neoprávněný zásah na území Krkonošského národního parku tím, že „na jaře 2021 v rozporu se zákazem uvedeným v ust. § 16 odst. 2 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb., provedli (...) terénní úpravy na pozemcích p. č. XA, XC, XD, XE, XF a XG v k. ú., spočívající ve zřízení cesty, propojení komunikace a louky (sjezdu z komunikace) a v umístění navážek zeminy a jiného materiálu; provedením těchto úprav došlo k újmě na přírodním stanovišti XH (Horské sečené louky) v kvalitě I.“ Ve zbytku bylo rozhodnutí Správy KRNAP potvrzeno.

II. Žalobní argumentace

4. Žalobci nejprve uvedli, že jako účastníci správního řízení o odstranění následků neoprávněného zásahu se podáním ze dne 2. 12. 2021 písemně ve věci vyjádřili. Tehdy poukázali na to, že zřídili pouze dočasnou přístupovou cestu vytvořenou jako nezbytný a jediný prakticky možný přístup ke staveništi, kde probíhá řádně povolená rekonstrukce roubenky č. p. XI v obci, která je v jejich vlastnictví. Jednalo se dle nich o jediný možný způsob, jak se na staveniště dostat stavební technikou, přivážet stavební materiál, odvážet a přivážet stavební hmoty a rekonstruované hmotné díly. Umístění dočasné cesty dle žalobců bylo možné jediné tak, jak je žalobci provedli, pokud má být maximálně dodržen požadavek Správy KRNAP, aby se k objektu dostávalo ze shora přes soukromé parkoviště ve spoluvlastnictví žalobců a sousedů (pozemek p. č. XJ) a pokud měl být

zásah do přírody minimalizován. Doprava na místo staveniště bez vybudované dočasné cesty by byla možná pouze na zádech stavebních dělníků, za pomoci kolečka, v nůších, případně letecky, což jistě odporuje zdravému rozumu a nelze to oprávněně požadovat. Bez vyztužení cesty a srovnání plochy dočasným navezením kameniva na geotextilii by se totiž nákladní auta na stávajícím terénu převrátila. Ježděním po jedné stále trase by se vyjezdily do louky hluboké koleje a za nepříznivých povětrnostních podmínek by se k objektu nebylo možné dostat vůbec. Upozornili na to, že Správou KRNAP požadovaným odstraněním cesty jim bude zabráněno rekonstrukci roubenky provádět. Existovala sice i jiná varianta přístupu k jejich stavbě, a to varianta přístupu odspodu ze silnice pod chalupou, zespodu po louce – ta však byla Správou KRNAP na počátku zamítnuta jako údajně nepovolitelná za žádných okolností. Správa nesouhlasila s výstavbou přístupové cesty nájezdem od spodu ze silnice, a určila řešit přístup sjezdem z nebezpečné cesty nad objektem před parkovištěm na pozemku p. č. XJ. Řešení přístupu od spodu ze silnice by rovněž vyžadovalo zřízení dočasné cesty a terénní úpravy a pozdější uvedení do původního stavu. Nicméně doprava na staveniště by tímto způsobem probíhala v méně náročném - méně strmém terénu, tzn., byla by podstatně méně riziková a bezpečnější pro všechny. Tato varianta by byla také pro žalobce méně finančně a časově náročná, neboť by nevyžadovala složité vyjednávání se spoluvlastníky soukromé cesty nad jejich objektem o jejím využívání pro přístup ke stavbě žalobců a nevyžadovala by finanční závazky vůči nim za možnost zřízení oné cesty dlouhé cca 500 m pro potřeby stavebního provozu (pro který tato cesta samozřejmě není technicky určena a nebyla zřízena). Žalobcům nezbylo, než aby celou věc přístupu technicky vyřešili sami. Snažili se o řešení maximálně v souladu s neurčitými požadavky Správy KRNAP a se zapojením vlastního zdravého rozumu tak, aby byl zásah do přírody minimalizován na nezbytně nutný rozsah.

5. Žalobci jak v řízení před Správou KRNAP, tak v řízení odvolacím žádali o projednání na místě samém za jejich přítomnosti a za přítomnosti pracovníka Správy KRNAP, kompetentního pro posouzení technických parametrů přístupové cesty. Žádali, aby proběhlo řádné posouzení na místě. Žalovaný jako odvolací správní orgán neodůvodnil, proč požadavek místního šetření pokládal za irrelevantní a nedůvodný. Právem každého účastníka řízení je přitom navrhnout důkazy, a nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívá mimo jiné v nevypořádání se s důkazními návrhy žalobců jako účastníků řízení.
6. Žalobci dále namítli, že předmětné správní řízení bylo Správou KRNAP zahájeno písemným vyrozuměním ze dne 25. 10. 2021, ve kterém bylo jako předmět řízení uvedeno nepovolené provedení a odstranění cesty vedoucí přes pozemek p. č. XA k domu č. p. XI v k. ú. V rozhodnutí o odstranění se však v bodu 1 uvádí povinnost odstranit propojení komunikace p. č. XF s pozemky p. č. XA a XE. Před vydáním tohoto rozhodnutí se správní orgán žalobcům o tomto vůbec nezmiňoval, nevyzval je k vyjádření, rozhodnutí nepředcházelo žádné důkazní řízení, zda se žalobci dopustili propojení komunikace p. č. XF s pozemky p. č. XA a XE. Žalobcům tedy byla nesprávným postupem odebrána procesní práva ve vztahu k této uložené povinnosti. Správní orgány ani nezjišťovaly, kdo provedl propojení komunikací, ale automaticky předpokládají, že se toho dopustili žalobci. Podle ustanovení § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), správní orgán v oznámení o zahájení řízení musí popsat předmět řízení. Při vymezení předmětu řízení pak lze vycházet z náležitostí výrokové části rozhodnutí (respektive výroku), která jako jediná má právní účinky a tedy ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu zakládá, mění

nebo ruší práva nebo povinnosti nebo tato práva nebo povinnosti autoritativně deklaruje. Výše popsaným způsobem tak dle žalobců došlo k porušení ustanovení § 68 odst. 2 správního řádu, podle kterého se ve výrokové části rozhodnutí uvede řešení otázek, které byly předmětem řízení.

7. Žalovaný jakožto odvolací orgán výše uvedené formální vady řízení dle žalobců zcela přehlédl a nevypořádal se s nimi. Přitom povinností odvolacího orgánu je vypořádat se s odvolacími námitkami, a pakliže odvolací orgán nepovažuje tyto námitky za opodstatněné, měl by to přesvědčivým způsobem odůvodnit. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je dle žalobců zcela nepřezkoumatelné a tudíž protizákonné pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Uvedli, že funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Je proto nutné, aby se správní orgán v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu vypořádal s námitkami žalobců řízení, přičemž z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené. Nevypořádá-li se správní orgán s námitkou účastníka výslovně, je napadené rozhodnutí v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109].
8. Na základě uvedeného žalobci navrhli soudu, aby napadené rozhodnutí zrušil.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 23. 9. 2022 uvedl, že již v napadeném rozhodnutí bylo konstatováno, že žalobcům byl v souvislosti s rekonstrukcí rekreačního objektu na jejich žádost vydán správní akt (závazné stanovisko). Žalobci však bez projednání se Správou KRNAP navýšili odsouhlasený rozsah stavebních prací a v souvislosti s tím provedli na pozemcích v okolí stavby terénní úpravy, které nebyly předmětem souhlasu (naopak Správa KRNAP v závazném stanovisku upozornila na nutnost ochrany lučních pozemků v okolí stavby). Otázku zajištění adekvátního přístupu k nemovitosti považuje žalovaný za relevantní, avšak bylo třeba ji řešit předem požádáním o vydání příslušných správních aktů (souhlasů a povolení). Žalobci se s vydaným souhlasem spokojili, přičemž se však rozhodli postupovat odlišně (svévolně).
10. K námitce, že v odvolacím řízení nebylo reagováno na požadavek na nařízení ústního jednání, žalovaný uvedl, že vedené řízení je řízením o odstranění následků neoprávněných zásahů, v němž hraje roli, zda takové zásahy byly provedeny, kdo je za ně odpovědný, a zda je účelné a možné jejich následky odstranit. Jde tedy o zcela jiný typ řízení, než je řízení povolovací. Skutečnosti významné pro rozhodování v tomto řízení byly dostatečně známy, rozhodováno muselo být s ohledem na skutečnost, že možnost obnovit původní stav pozemků s časem významně klesá. Nařízení ústního jednání nebylo v daném případě nezbytné ke splnění účelu řízení ani k uplatnění práv žalobců, ministerstvo se předmětnou otázkou zabývalo již v napadeném rozhodnutí.
11. K uložení povinnosti odstranit nájezd na pozemcích p. č. XF, XA a XE žalovaný uvedl, že také tomu se věnoval již v napadeném rozhodnutí, šlo o odvolací námitku shodného znění, vypořádanou dostatečným způsobem na str. 7 napadeného rozhodnutí. Žalobci v odvolání ani žalobě neuvedli žádné konkrétní skutečnosti, kterými by rozporovali závěry správních orgánů o jejich odpovědnosti za jakýkoliv z neoprávněných zásahů, pouze

namítají formální procesní pochybení. Závěr, že žalobci zhotovili také sjezd na uvedených pozemcích, má dle žalovaného oporu v podkladech řízení.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

12. 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 (sále 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 nařízení jednání, neboť pro to byly splněny podmínky (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), dospěl přitom k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

A. Skutkový stav věci

13. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že správní orgán prvního stupně dne 25. 10. 2021 oznámil žalobcům zahájení správního řízení o odstranění následků neoprávněného zásahu. Uvedl, že vlastní činností získal informace o nepovolené činnosti na území Krkonošského národního parku. Dle oznámení se jednalo zejména o stavbu cesty vedoucí přes pozemek p. č. XA k domu č. p. XI v k. ú.

14. Podáním ze dne 2. 12. 2021 se žalobci ve věci vyjádřili tak, že měli řádně povolenou rekonstrukci objektu č. p. XI. Cesta dle nich představuje jediný přístup ke staveništi pro stavební techniku, bez níž práce nelze provádět. Jízdou přes louku by došlo k větším škodám na přírodním prostředí. Správa KRNAP údajně nevyřešila otázku přístupové trasy v závazném stanovisku uspokojivě, variantu zřízení cesty zdola, z komunikace p. č. XF, odmítla. Postupovala v rozporu s principem proporcionality, nezohlednila zájmy žalobců, naopak jim způsobila újmu (časová náročnost rekonstrukce, zhoršené vztahy se sousedy). Žalobcům nezbylo než zřídit cestu přes dotčené pozemky, přitom byly v maximální možné míře respektovány požadavky Správy KRNAP (přístup shora z pozemku p. č. XJ). Žalobci požádali, aby Správa KRNAP cestu akceptovala do doby ukončení stavebních prací. Žádali také, aby proběhlo jednání na místě s cílem technicky vyřešit přístup v případě, že Správa KRNAP bude trvat na odstranění cesty.

15. Vzhledem k tomu, že s žalobci bylo souběžně vedeno i řízení o přestupku na úseku ochrany přírody, byly některé podklady získané v tomto řízení použity i pro řízení o povinnosti navrácení do původního stavu. Součástí správního spisu je proto i podání vysvětlení žalobců ze dne 28. 6. 2021 a zápis z ústního jednání ze dne 30. 8. 2021. Žalobci v těchto dokumentech uvedli, že cestu nechali zřídit jako dočasný přístup pro stavební techniku, a to z důvodu neočekávaného rozsahu stavebních prací (původní objekt bylo nutno oproti plánu celý odstranit). Součástí správního spisu je dále souhlasné závazné stanovisko Správy KRNAP ze dne 3. 3. 2021, č. j. KRNAP 01131/2021 (dále jen „*souhlasné závazné stanovisko*“), k ohlášení stavby (rekonstrukce) předmětné nemovitosti dle předložené stavební dokumentace z ledna 2021. Terénní úpravy předmětem souhlasného stanoviska nebyly.

16. Dne 14. 3. 2022 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí ve věci. Podle Správy KRNAP bylo v řízení doloženo, že žalobci provedli neoprávněné změny v podobě terénních úprav na předmětných pozemcích. Proti prvostupňovému rozhodnutí žalobci podali odvolání a dne 9. 6. 2022 žalovaný vydal napadené rozhodnutí.

B. Právní závěry

17. Krajský soud dopěl k závěru, že žaloba není důvodná.
18. Podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že *„na území národních parků mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí je zakázáno odstraňovat svrchní vrstvu půdy nebo provádět terénní úpravy, mimo staveb nevyžadujících územní rozhodnutí nebo územní souhlas a určených pro účely ochrany přírody, péče o zemědělské pozemky a lesy, turistiky, správy vodních toků, požární ochrany a záchranných prací, obrany státu a ochrany státních hranic, nebo mimo provádění údržby kulturních památek.“*
19. Podle § 86 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že *„kdo poškodí, zničí nebo nedovoleně změní části přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona, je povinen navrátit ji do původního stavu, pokud je to možné a účelné. O možnosti a podmínkách uvedení do původního stavu rozhoduje orgán ochrany přírody.“*
20. Žalobci formulovali tři žalobní námitky. Nejprve se krajský soud vyjádří k námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Žalobci totiž uvedli, že již v odvolacím řízení uplatnili obdobné námitky, jako namítají v řízení před soudem, avšak žalovaný na ně nijak nereagoval. K tomu soud konstatuje, že je povinností správního orgánu řádně odůvodnit své rozhodnutí a vyjádřit právní názor k předmětné otázce a k formulovaným odvolacím námitkám. Jestliže správní orgán těmto požadavkům vyhoví, nemůže obstat závěr o nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí pro nedostatek důvodů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2007, č. j. 7 As 34/2006-76). Žalovaný se požadavkem žalobců na nařízení ústního jednání na místě samém i námitkou, že správní orgán prvního stupně překročil předmět správního řízení, zabýval na straně 7 napadeného rozhodnutí a zaujal k nim jednoznačný názor. Žalovaný zde mimo jiné uvedl, že *„nařízení ústního jednání ve vedeném řízení o odstranění neoprávněných zásahů nebylo důvodné, neboť takový postup nebyl nezbytný ke zjištění stavu věci ani k uplatnění práv účastníků (nebylo sporu o skutkových okolnostech podstatných pro vydání rozhodnutí v tomto řízení)“* a že *„předmět řízení vymezila Správa KRNAP v oznámení tak, že bude projednáno odstranění následků neoprávněné činnosti, zejména zřízení příjezdové cesty k nemovitosti č. p. XI. Dále správa v oznámení o zahájení řízení odkázala mimo jiné na svá interní sdělení, která byla podnětem k zahájení řízení, a která obsahují bližší popis a charakteristiku zásahů, včetně zřízení předmětného sjezdu. Ohledně zřízení sjezdu se sice odvolatelé samostatně nevyjádřili (jako v případě cesty), spisové podklady však obsahují dostatečné důkazy o tom, že proběhlo v režii odvolatelů. Hodnocením podkladů (fotodokumentace, podání vysvětlení, interní sdělení) ve vzájemné spojitosti je možné nepochybně dovodit, že jednotlivé úpravy spolu souvisí, neboť byly provedeny s cílem zajistit přístup stavební techniky k rekonstruované nemovitosti. Je zjevné, že odvolatelé zřízením úprav postupovali s vědomým cílem obejít závazné stanovisko Správy KRNAP a zajistit přístup techniky a průběh stavebních prací; cesta a sjezd byly k tomuto účelu také užívány (sjezd dokonce k jízdě přes louku).“* Z citace je zřejmé, že námitky žalobců v odvolacím řízení žalovaný neopomenul a vyjádřil se k nim. Krajský soud proto neshledal, že by napadené rozhodnutí trpělo takovými vadami, aby bylo možné učinit závěr o jeho nepřezkoumatelnosti. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů má totiž místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud zcela reagovat na námitku účastníka, a musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Navíc zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm

nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). Takovou vadou napadené rozhodnutí zjevně netrpí.

21. Žalobci dále namítli, že v řízení před správním orgánem prvního stupně i v řízení odvolacím žádali o projednání věci na místě samém za jejich přítomnosti a za přítomnosti pracovníka Správy KRNAP, který by byl kompetentní pro posouzení technických parametrů přístupové cesty. Žalovaný přitom neodůvodnil, proč požadavek místního šetření pokládal za irelevantní a nedůvodný.
22. K tomu soud podotýká, že žalobci v textu žaloby hovoří o „*projednání na místě samém*“, „*místním šetření*“ či o „*řádném posouzení na místě*“. Z tohoto textu a dále ze skutečnosti, že záměrem žalobců bylo během takového jednání demonstrovat sjíždění dopravní techniky k rekonstruovanému objektu, krajský soud dovodil, že žalobci ve správním řízení požadovali nařízení ústního jednání na místě samém spojeného s ohledáním nemovité věci.
23. Soud ze správního spisu ověřil, že žalobci o toto požádali v podání ze dne 2. 12. 2021, které adresovali správnímu orgánu prvního stupně. O totéž žalobci požádali i v rámci odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí.
24. Co se týká nařízení ústního jednání, tak správní řád v § 49 stanoví, že „*ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné*“. Ústní jednání není ve správním řízení pravidlem. Správní řízení obecně není ovládáno zásadou ústnosti a bezprostřednosti. Ústní jednání je výjimkou z obecné zásady písemnosti, na které je správní řízení postaveno. Účastníci správního řízení tedy obecně nemají na ústní jednání právo, pokud tak výslovně nestanoví zákon. Zákon o ochraně přírody a krajiny přitom nestanoví povinnost nařídit ústní jednání, kdykoli o to účastník požádá. Rozhodnutí je tedy ponecháno na správním orgánu, který může od něj upustit za splnění podmínky, že to není ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné. Ze správního spisu nejsou patrné okolnosti, které by svědčily pro nutnost nařídit ústní jednání, a stejně tak žalobci neuvedli nic, co by mělo vést k závěru o nezbytnosti nařízení ústního jednání. Žalovaný tedy nepochybil, jestliže nenařídil ústní jednání na místě samém na požádání žalobců. V nyní posuzované věci je podstatné, že listinné podklady, ze kterých správní orgány vycházely, byly založeny do spisu a zda měl žalobce možnost se s těmito listinami seznámit při nahlížení do spisu dle § 36 odst. 3 správního řádu (obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2016, č. j. 2 As 33/2016-53).
25. Co se týká institutu ohledání jako důkazního prostředku, tak soud uvádí, že podklady pro vydání rozhodnutí ve správním řízení mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé (§ 50 odst. 1 správního řádu). Podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán (§ 50 odst. 2 věta první správního řádu). Správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (§ 50 odst. 3 správního

- řádu). V § 51 odst. 1 pak správní řád explicitně jmenuje jako jeden z důkazních prostředků, který lze ve správním řízení použít, i ohledání.
26. Podstata ohledání spočívá v provedení prohlídky věci movité či nemovité, a učinění si kvalifikovaného úsudku o faktech, jež jsou pro předmětné správní řízení relevantní. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 11. 2008, č. j. 2 As 59/2008-80, uvedl, že ohledáním je třeba rozumět každý postup, jímž se správní orgán vlastním empirickým nazíráním přesvědčuje o předmětu řízení.
27. Zároveň je třeba zmínit ustanovení § 52 správního řádu, dle kterého *„účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.“* Z toho plyne, že ze samotné skutečnosti, že účastníci správního řízení využili svého práva navrhnout důkaz ohledáním nemovité věci, neplyne žádný jejich subjektivní právní nárok, aby správní orgán takový důkaz provedl. Provedení takového důkazu závisí objektivně na tom, zda správní orgán považuje za potřebné pomocí ohledání zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch účastníka řízení.
28. Z obou vyjádření žalobců, ve kterých o projednání na místě samém požádali, plyne, že jejich záměrem bylo před úředními osobami demonstrovat sjíždění dopravní techniky k rekonstruovanému objektu. Dle žalovaného přitom provedení ohledání na místě nebylo důvodné, neboť takový postup nebyl nezbytný ke zjištění stavu věci, protože nebylo sporu o skutkových okolnostech podstatných pro vydání rozhodnutí v tomto řízení. S tímto závěrem souhlasí i krajský soud. Je totiž třeba mít na paměti, že předmětné správní řízení bylo řízením o odstranění následků neoprávněné činnosti žalobců spočívající ve zřízení příjezdové cesty k rekonstruovanému objektu. Z podkladů, které správní orgán prvního stupně nashromáždil, jednoznačně plyne, že žalobci na pozemcích p. č. XA, XC, XD, XE, XF a XG v k. ú. provedli vybudování cesty, ačkoliv souhlasné závazné stanovisko stanovilo, že stavba má být realizována v souladu s dokumentací, jakékoliv odchylky měly být konzultovány se správním orgánem prvního stupně a v případě jeho nesouhlasu neměla být realizována. Dle dokumentace přitom *„příjezd a přístup k domu mají být zajištěny po stávající soukromé cestě na pozemku p. č. XA v k. ú. X a dále po pozemku p. č. XJ, XC, XB, XF a XG v k. ú. ve vlastnictví navrhovatelů. V nezbytném případě budou provedeny dočasné terénní úpravy pro umožnění sjezdu z pozemku p. č. XC, oba v k. ú. Jiné terénní úpravy nebudou prováděny.“* Ohledání na místě a demonstrace pohybu dopravní techniky by na zjištění, že žalobci neoprávněně vybudovali cestu, nic nezměnilo. Pokud záměrem žalobců bylo přesvědčit správní orgány o nutnosti vybudovat cestu potřebnou k rekonstrukci objektu, měli tento záměr s nimi (především se správním orgánem prvního stupně) předem konzultovat.
29. Podle krajského soudu tedy správní orgány nepochybily, když ve věci nenařídily ústní jednání na místě samém spojené s ohledáním nemovité věci, kde žalobci provedli terénní úpravy. Námitka je tedy nedůvodná.
30. Třetí žalobní námitkou žalobci namítali, že zatímco v písemném zahájení správního řízení ze dne 25. 10. 2021 bylo jako předmět řízení uvedeno nepovolené provedení a odstranění cesty vedoucí přes pozemek p. č. XA k domu č. p. XI v k. ú., tak v prvostupňovém rozhodnutí o odstranění jim byla mimo jiné uložena povinnost odstranit propojení komunikace p. č. XF s pozemky p. č. XA a XE v k. ú. Tím dle

žalobců došlo k překročení předmětu správního řízení a porušení § 68 odst. 2 správního řádu. Na obdobnou námitku žalobců v odvolacím řízení dle nich žalovaný nereagoval.

31. Krajský soud k tomu uvádí, že dle § 46 odst. 1 správního řádu platí, že řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi doručením oznámení. Oznámení musí mimo jiné obsahovat též předmět řízení. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 7. 2009, č. j. 1 Afs 58/2009-533, *„předmět řízení musí být v oznámení o zahájení řízení identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení, jehož se řízení týká, bylo zřejmé, jaké jednání nebo skutečnosti budou posuzovány, o čem může být a jak rozhodnuto, aby se k tomu účastník mohl vyjádřit a mohl účinně hájit své práva.“* Dle § 68 odst. 2 správního řádu potom platí, že správní orgán je povinen ve výrokové části rozhodnutí mimo jiné uvést řešení otázky, která je předmětem řízení.
32. Soud z obsahu správního spisu zjistil, že písemným oznámením o zahájení správního řízení ze dne 25. 10. 2021 byli žalobci správním orgánem prvního stupně informováni, že bylo zahájeno správní řízení o odstranění následků neoprávněného zásahu. K tomuto neoprávněnému zásahu správní orgán prvního stupně uvedl, že získal informace o nepovolené činnosti na území Krkonošského národního parku. Jednat se mělo zejména o stavbu cesty vedoucí přes pozemek p. č. XA k domu č. p. XI v k. ú.. Dále Správa KRNP v oznámení o zahájení řízení odkázala na svá interní sdělení, která byla podnětem k zahájení řízení, a která obsahují bližší popis, nákres a charakteristiku zásahů, včetně zřízení předmětného sjezdu. Z něj vyplývá, že zjištěným nepovoleným zásahem byl i nový nájezd spojující pozemky p. č. XA a XE s komunikací p. č. XF v k. ú., a že i tento nájezd správní orgán prvního stupně považoval za výsledek činnosti žalobců (z fotografií je zřejmé, že jak příjezdová cesta ke staveništi, tak i nájezd jsou výsledkem záměru zajistit přístup k rekonstruované nemovitosti a že spolu souvisí). Současně se zahájením řízení byli žalobci vyzkoušeni o právu nahlížet do správního spisu, navrhopat důkazy a činit jiné návrhy. Tímto postupem správní orgán prvního stupně dle krajského soudu dodržel požadavky, které na identifikaci předmětu řízení a poučení o procesních právech účastníků správního řízení klade správní řád a výše uvedená judikatura. Ze správního spisu přitom neplyne, že by žalobci svého práva nahlížet do správního spisu využili. Tím, že správní orgán prvního stupně ve výrokové části uložil žalobcům povinnost odstranit propojení pozemků p. č. XA a XE s komunikací p. č. XF a vrátit příkop do původního stavu, dle krajského soudu nedošlo k překročení předmětu správního řízení.
33. Dle krajského soudu tedy neexistují důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. Na základě shora uvedeného právního posouzení žalobních námitek dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

V. Náklady řízení

34. Výrok o náhradě řízení je odůvodněn § 60 s. ř. s. Žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyli ve věci úspěšní. Žalovaný správní orgán měl sice ve věci úspěch, ale žádné náklady nad rámec úřední činnosti mu nevznikly a jejich náhradu neuplatňoval.

Poučení:

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). Připadne-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 27. června 2023

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu