



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové, soudce Filipa Dienstbiera a soudkyně Jiřiny Chmelové v právní věci žalobců: **a) Ing. J. K.** a **b) Mgr. K. K.**, oba zastoupeni JUDr. Mojmírem Přívarou, sídlem Kovářská 1253/4, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 3. 2023, č. j. MZP/2023/550/281, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 2. 2024, č. j. 30 A 52/2023-59,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobců **s e z a m í t á .**
- II. Žalobci **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobci prováděli rekonstrukci roubenky na pozemku parc. č. XA v obci R. n. J.. Za účelem přístupu ke stavbě mohli využívat sjezd z nezpevněné cesty nad rekonstruovaným objektem, terénní úpravy v podobě zbudování cesty neměli povoleny. Žalobci přesto bez povolení terénní úpravy realizovali a vybudovali šterkovou cestu, čímž poškodili chráněné přírodní stanoviště 6520 (horské sečené louky) v kvalitě I, které je předmětem ochrany Evropsky významné lokality Krkonoše a soustavy NATURA 2000. Správa Krkonošského národního parku (dále jen „prvostupňový správní orgán“) rozhodnutím ze dne 14. 3. 2022, č. j. KRNPAP 02234/2022, ve znění rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 6. 2022, č. j. MZP/2022/550/552, žalobcům uložila, aby nepovolenou cestu

odstranili a uvedli pozměněnou část přírody do původního stavu. Tato rozhodnutí správních orgánů posléze obstála v přezkumu před správními soudy.

[2] Žalobci uloženou povinnost ve stanovené lhůtě nesplnili, s odstraněním nepovolené cesty vůbec nezačali, naopak pokračovali ve stavbě. Prvostupňový správní orgán proto rozhodnutím ze dne 21. 11. 2022, č. j. KRNAP 10476/2022, uložil každému ze žalobců pokutu ve výši 100 000 Kč za přestupek podle § 87 odst. 3 písm. e) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, spočívající v neprovedení opatření k nápravě uložených jim podle § 86 odst. 1 téhož zákona výše uvedenými pravomocnými rozhodnutími. Žalobci se proti prvostupňovému rozhodnutí bránili odvoláním. Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku každému ze žalobců uloženou pokutu snížil na částku 70 000 Kč, ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] Žalobci podali proti rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou Krajský soud v Hradci Králové v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Argumentaci žalobců spočívající v tom, že dříve povolený přístup k rekonstruované stavbě byl neuskutečnitelný či zcela nevhodný, a proto byl zvolen šetrnější zásah k přírodě, krajský soud vyhodnotil jako námitky jdoucí mimo rámec vedeného řízení. Krajský soud uvedl, že žalobci měli tyto námitky uplatnit v příslušném povolovacím řízení. Předmětem nynějšího řízení bylo dle krajského soudu výhradně to, zda žalobci odstranili jimi vybudovanou šterkovou cestu a navrátili horskou sečenou louku do původního stavu, tedy zda dodrželi povinnost uloženou jim pravomocným rozhodnutím. Krajský soud dospěl ve shodě se správními orgány k závěru, že žalobci uloženou povinnost ve stanovené lhůtě nesplnili a že vydaná správní rozhodnutí jsou v tomto ohledu náležitě odůvodněna.

[4] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce, že jednání žalobců nebylo společensky škodlivé, neboť se pouze „mírně odchýlili“ od povoleného přístupu a byli za něj již potrestáni. Dle krajského soudu vykazovalo jednání žalobců poměrně vysokou závažnost, neboť žalobci se vědomě neřídili pravomocnými rozhodnutími správních orgánů a nesplnili jimi uloženou povinnost. Nerespektováním uloženého opatření také prohloubili újmu na přírodě. Krajský soud rovněž konstatoval, že žalobci nebyli znovu potrestáni za totéž, neboť pokuta jim v této věci byla uložena za to, že ve stanovené lhůtě uloženou povinnost nesplnili.

[5] Závěrem krajský soud uvedl, že správní orgány žalobcům uložily pokuty v zákonném rozmezí a jejich výši náležitě odůvodnily (s poukazem na vysokou závažnost jednání žalobců, včetně toho, že neprojevíli jakoukoli snahu situaci řešit). Pokuty byly dle krajského soudu správně uloženy každému ze žalobců, neboť každý z nich za přestupek odpovídal sám. Jelikož žalobci přestupek spáchali společným jednáním, přičemž podíl na společném jednání byl shodný, nejednalo se o dvojí postih, neboť každý ze žalobců jako spolupachatel byl za přestupek odpovědný.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) podali proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítali, že pokud by se podřídili uloženému opatření k nápravě, zablokoval by takový postup realizaci stavebního záměru, jenž byl pravomocně povolen. Na místě by zůstala rozestavěná stavba vystavená meteorologickým jevům. Svým jednáním

pokračování

se stěžovatelé snažili zabránit porušení jiných zákonem chráněných zájmů, a to jak zájmů soukromých v podobě ochrany majetku, tak veřejných v podobě zájmu na ochraně přírody. Stěžovatelé zopakovali, že sporná cesta nacházející se v zóně soustředěné zástavby zajistila dočasný přístup ke stavbě, jiný přístup neexistoval. Tuto skutečnost však krajský soud posoudil pouze formálně, neboť se vyjádřil výhradně k otázce vzniku příjezdové cesty. Ačkoli jedna část argumentace se skutečně týkala samotného zřízení cesty, jiná již mířila k důvodům nesplnění uloženého opatření, což krajský soud nezohlednil.

[7] Stěžovatelé dále namítali, že pozemek dotčený spornou cestou je podle územního plánu plochou dopravní infrastruktury. V tomto ohledu se proto jeví eskalace problému souvisejícího s cestou dočasně vytvořenou za účelem závozu stavební techniky a materiálu jako nepřiměřená. Z předloženého leteckého snímku vyplývá, že se v lokalitě nachází řada trvalých cest. Touto okolností se však žalovaný v řízení vůbec nezabýval a krajský soud ji bagatelizoval. Stěžovatelé z odkazu na existenci dalších cest v krajině dovozovali nízkou míru společenské škodlivosti jejich jednání. Odmítl-li žalovaný závěr o nízké společenské škodlivosti, nemohl tak dle stěžovatelů učinit bez vypořádání této námítky.

[8] Stěžovatelé dále namítali, že využili práva na svobodný přístup k informacím, přičemž zjistili, že v dotčené lokalitě v případě nesrovnatelně větších zásahů byly ukládány nižší nebo stejné pokuty a nikdy nedošlo k uložení opatření v podobě navrácení do původního stavu. Krajský soud se však porušením zásady rovnosti odmítl zabývat s odkazem na absenci podkladů, ačkoli na ně stěžovatelé poukazovali. Krajský soud proto stěžovatelům v rozporu s čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) odepřel právo na soudní přezkum této otázky.

[9] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu. Uvedl, že správní orgány od počátku považovaly zřízenou cestu za neakceptovatelnou z hlediska ochrany přírody, proto také byla stěžovatelům uložena povinnost obnovit původní stav horské louky. Stěžovatelé vědomě porušili vydaná správní rozhodnutí, způsobili újmu přírodě a následně vědomě odmítli splnit uloženou povinnost a provést uložené opatření k nápravě, to vše z důvodu upřednostnění soukromého zájmu na dokončení rekonstrukce objektu pro rodinnou rekreaci. Společenská škodlivost jednání stěžovatelů vyplývá dle žalovaného právě z výše popsaných okolností. Nedošlo ani k porušení zásady rovnosti, neboť případy, na které stěžovatelé odkázali, nelze považovat za srovnatelné.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, přičemž takovou vadu u napadeného rozsudku neshledal. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu je krajský soud povinen se vypořádat s obsahem a smyslem žalobní argumentace. Požadavek náležitého odůvodnění rozhodnutí soudu nelze interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každý jednotlivý argument (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-130, či ze dne 12. 3. 2024, č. j. 4 Afs 119/2022-47, nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10). Krajský soud v souladu s uvedenou judikaturou postupoval

a v napadeném rozsudku se vypořádal s podstatou žalobní argumentace. Stěžovatelé s vypořádáním některých námitek nesouhlasili, jejich věcný nesouhlas však nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku nezakládá.

[12] V projednávaném případě byly stěžovatelům uloženy pokuty za přestupek podle § 87 odst. 3 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny, dle kterého se *fyzická osoba dopustí přestupku tím, že neuvede poškozenou část přírody chráněnou dle tohoto zákona do původního stavu nebo nesplní opatření k nápravě tohoto stavu podle § 86 či přiměřená náhradní opatření podle § 67 odst. 4*. Dle odstavce 4 téhož ustanovení lze za přestupek podle odstavce 3 uložit pokutu do 100 000 Kč.

[13] Úvodem pak Nejvyšší správní soud připomíná, že je to především krajský soud, kdo plní úlohu soudu „nalézacího“ a hodnotí žalobou napadené rozhodnutí v tzv. plné jurisdikci, včetně otázek skutkových, o nichž si sám učiní úsudek. Intervence ze strany Nejvyššího správního soudu je v tomto ohledu výjimečná a omezuje se toliko na vady řízení a dokazování (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 As 256/2016-79). Takových vad se krajský soud v souzeném případě nedopustil. Naopak řádně a srozumitelně v napadeném rozsudku odůvodnil a vysvětlil, jak skutkový stav posoudil a z jakých konkrétních důvodů a na základě jakých důkazů dospěl k závěru, že stěžovatelé se vytýkaného přestupku dopustili, a byly jim uloženy pokuty ve výši odpovídající okolnostem případu.

[14] K věci samé Nejvyšší správní soud uvádí, že ve věci stěžovatelů již rozhodoval rozsudkem ze dne 1. 2. 2024, č. j. 6 As 226/2023-33. V tomto rozsudku se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěry krajského soudu, že stěžovatelé se dopustili zásahu do krajiny, a sice tím, že v rozporu s uloženými podmínkami vytvořili dočasnou přístupovou cestu a poškodili chráněné přírodní stanoviště horské sečené louky. Stěžovatelům bylo mj. uloženo, aby poškozenou horskou sečenou louku uvedli do původního stavu, a Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku č. j. 6 As 226/2023-33 konkrétně uvedl: *„Pokud správní orgány pravomocně stanovily určité podmínky, bylo povinností stěžovatelů je respektovat, nikoliv se od nich odchýlit pouze proto, že jiná přístupová varianta dočasné přístupové cesty pro ně byla jednodušší či dle jejich názoru vhodnější. Není možné aprobovat postup, při kterém stavebníci při realizaci stavby ignorují stanovené podmínky z důvodu, že jim nevyhovují nebo přestaly vyhovovat; sami z vlastní vůle je měnit nemohou.“* Stěžovatelé proti tomuto rozsudku podali ústavní stížnost, kterou Ústavní soud usnesením ze dne 12. 6. 2024, sp. zn. I. ÚS 950/24, odmítl.

[15] Již v rozsudku č. j. 6 As 226/2023-33 Nejvyšší správní soud stěžovatele upozornil, že je třeba respektovat předmět konkrétního řízení a okruh otázek, které je v něm možné posuzovat. Zákonnost uloženého opatření k nápravě, které bylo předmětem řízení vedeného ve věci sp. zn. 6 As 226/2023, tak již Nejvyšší správní soud nemohl v tomto řízení posuzovat, neboť je v tomto ohledu vázán svým předchozím rozsudkem. V nynější věci bylo předmětem posouzení výhradně to, zda stěžovatelé splnili dříve uložené opatření k nápravě, a pokud tak neučinili, zda došlo k uložení pokuty v zákonné výši.

[16] Krajský soud v takto vytyčeném rámci případ stěžovatelů posoudil. Potvrdil závěr správních orgánů, že stěžovatelé uložené opatření k nápravě ve stanovené lhůtě neprovedli (s realizací ani nezapočali), tedy neodstranili nepovolenou cestu a nežádoucí stav a neuvedli

pokračování

horskou sečenou louku do původního stavu. Zároveň krajský soud potvrdil, že správní orgány stěžovatelům uložily zákonnou pokutu, která výši odpovídala okolnostem případu a závažnosti jejich jednání. Těmto závěrům krajského soudu nelze nic vytknout. Nejvyšší správní soud k nim pouze doplňuje, že sami stěžovatelé potvrdili a nečinili sporným, že povinnost odstranit nepovolenou cestu nesplnili, a v této souvislosti odkazovali na potřebu dokončení rozestavěné stavby. Stěžovatelé tak vědomě nesplnili povinnost, která jim byla závazně uložena. Liknavost přístupu k plnění závazně uložených povinností a stanovených podmínek Nejvyšší správní soud stěžovatelům vytkl již v rozsudku č. j. 6 As 226/2023-33.

[17] Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem uvádí, že bylo povinností stěžovatelů nepovolenou cestu odstranit. Stěžovatelé měli a mohli stavbu realizovat pouze za podmínek vymezených příslušnými správními orgány, včetně povoleného přístupu. Postup stěžovatelů, kdy vybudovali nepovolenou cestu a započali se stavbou, nelze ospravedlňovat tím, že nepovolená cesta je jediným řešením, jak stavbu dokončit, a proto je třeba ji na místě ponechat. Do bezvýsledné situace, jak ji sami stěžovatelé označují, se dostali svým vlastním jednáním. Cestou z této situace není nerespektování uloženého opatření. Na uvedeném nic nemění ani tvrzená ochrana majetku stěžovatelů. Vlastní realizaci stavby k rekreaci nelze odůvodňovat zjevné nedodržování pravomocně uložených povinností a prodlužování nežádoucího stavu. Neobstojí ani tvrzená snaha o ochranu přírody ponecháním cesty. Je to naopak obnova horské sečené louky, co má vést k ochraně přírody a krajiny a k odstranění nedovoleného zásahu do ní.

[18] Jde-li o stěžovateli namítanou nízkou společenskou škodlivost jejich jednání opírající se o argumentaci, že se v oblasti nachází řada podobných cest, krajský soud těmto argumentům správně nepřisvědčil, neboť směřovaly mimo rámec tohoto řízení. Otázkou existence jiných cest v oblasti by se správní orgány a krajský soud mohly zabývat v dřívějším řízení, byla-li by namítána, a sice např. při samotném povolování stavby a řešení přístupu k ní nebo při rozhodování o odstranění nepovolené cesty. V tomto řízení již stěžovatelé s těmito námitkami nemohou být úspěšní.

[19] Nejvyšší správní soud znovu připomíná, že v tomto řízení se jedná o posouzení, zda stěžovatelé splnili pravomocně uloženou povinnost, k čemuž ovšem nedošlo. Společenskou škodlivost jednání stěžovatelů tak bylo nutno hodnotit „pouze“ ve vztahu k nesplnění této pravomocně uložené povinnosti. Správní orgány i krajský soud uvedeným způsobem postupovaly a vytkly stěžovatelům, že nepovolenou cestu nejen neodstranili a horskou sečenou louku neuvedli do původního stavu, nýbrž s realizací uložených opatření ani nezapočali. Společenská škodlivost jednání stěžovatelů tak nebyla v daném případě zanedbatelná, jak se pokoušejí namítat, ale naopak významná s ohledem na záměrné nerespektování pravomocného rozhodnutí a jím uložených povinností.

[20] Stěžovatelé v kasační stížnosti namítli také porušení zásady rovnosti. Krajský soud v této souvislosti konstatoval, že správní orgány uvedenou zásadu neporušily, neboť pokutu uložily v zákonném rozmezí a na základě konkrétních okolností případu. Ani v této části Nejvyšší správní soud pochybení krajského soudu neshledal. Obě správní rozhodnutí, na která stěžovatelé poukázali v žalobě, se týkala sankcí za realizaci nepovolených terénních úprav, nikoli za nedodržení uložených opatření. Jednalo se tedy o sankce srovnatelné s těmi, které správní orgány uložily stěžovatelům v předcházejícím řízení a jimiž se Nejvyšší

správní soud zabýval v dřívějším rozsudku č. j. 6 As 226/2023-33. V nynějším případě správní orgány uložily stěžovatelům pokuty nikoli za vybudování nepovolené cesty, nýbrž za to, že nerespektovali příkaz k jejímu odstranění. Nejedná se proto o srovnatelné případy, které by mohly zakládat namítané porušení zásady rovnosti. Případné srovnání výše uložených sankcí mělo být stěžovateli namítáno v předešlém řízení. Krajský soud tuto námitku dostatečně a správně vypořádal, porušení čl. 36 Listiny se proto nedopustil.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud tak neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty poslední zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[22] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že žalobci (stěžovatelé) neměli ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti nevznikly, Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 7. srpna 2024

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu