



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci navrhovatelky: **CBB PROJEKT s.r.o.**, se sídlem Trojická 1910/7, Praha 2, zast. Mgr. Ondřejem Trnkou LL.M., advokátem se sídlem nám. Přemysla Otakara II. 123/36, České Budějovice, proti odpůrkyni: **obec Borek**, se sídlem Pražská 66, Borek, zast. Mgr. Tomášem Pelikánem, advokátem se sídlem Újezd 450/40, Praha 1, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – územní plán Borek ze dne 12. 6. 2017, o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25. 3. 2019, čj. 57 A 42/2018-153,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Navrhovatelka **je povinna** zaplatit odpůrkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč** k rukám jejího zástupce Mgr. Tomáše Pelikána, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Navrhovatelka (dále „stěžovatelka“) se návrhem u Krajského soudu v Českých Budějovicích domáhala zrušení části opatření obecné povahy – územní plán Borek vydaného dne 12. 6. 2017 usnesením zastupitelstva obce Borek č. 178/2017, které nabylo účinnosti dne 11. 7. 2017 (dále jen „napadené OOP“ nebo „územní plán“), a to v článku 6 nazvaném „*Stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, nepřípustného využití, popřípadě podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu*“ v bodě 6c) nazvaném „*Další podmínky využití území*“ v rozsahu celého čtvrtého odstavce, který zní „*V ochranném pásmu lesa (50 m od okraje lesa), je stanoven odstup nově umístěovaných staveb hlavních nejméně 25 m od okraje lesa v nových zastavitelných plochách a nejméně 15 m od okraje lesa v současně zastavěném území. Ostatní drobné doplňkové stavby*“

*mohou být umístěny bezprostředně za oplocení, které musí být minimálně 7 m od okraje lesa, aby byl zabezpečen průjezd lesnické a basičské techniky. Výjimku tvoří pozemek parc. č. X v k. ú. B., kde postačuje odstup hlavní stavby min. 12 m a u pozemků parc. č. X, X a X v k. ú. B. min. 10 m od hranice lesa.“*

[2] Krajský soud návrh výrokem I. v celém rozsahu zamítl. Výrokem II. rozhodl o nákladech řízení. Krajský soud se neztotožnil s námitkou stěžovatelky, dle které jsou výkresová (grafická) a textová část napadeného OOP ve vzájemném rozporu. Dle soudu se tyto dvě části vzájemně doplňují a nelze tedy konstatovat, že výkresová část mění textovou část, jestliže ji pouze doplňuje o odstup staveb od okraje lesa. Pokud je v grafické části pozemek zakreslen jako zastavitelný, neznamená to, že jeho zastavění nemůže být omezeno.

[3] Stěžovatelka nabyla vlastnické právo k pozemku parc. č. X v k. ú. B. až po uplynutí lhůty, ve které bylo možné uplatňovat námitky k územnímu plánu, proto se soud musel zabývat námitkami proporcionality. Předchozí vlastník pozemku námitky neuplatnil. Námitky napadající proporcionalitu řešení krajský soud však neshledal důvodné. Uvedl, že dle předchozího územního plánu byla úprava možného umístování staveb od hranice lesa obdobná, není nepřiměřená a jedná se o „regulaci obvyklou“. Byla nastavena na základě požadavku odboru životního prostředí Magistrátu města České Budějovice. Nově nastavená kritéria nejsou diskriminační.

[4] Dle krajského soudu se okrajem lesa rozumí místo přechodu mezi kategoriemi les – lesní porosty a les, nebo les – bezlesí. Díkce územního plánu vychází z § 14 odst. 2 a § 2 písm. a) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon). Dle soudu je pojem les třeba chápat jako jednotu lesního porostu a pozemku určeného k plnění funkcí lesa, na kterém se tento porost nachází. Pojem okraj lesa je třeba chápat stejně jako hranice pozemku určeného k plnění funkcí lesa. K námitce ohledně definice okraje lesa soud uvedl, že i z grafické části územního plánu bylo možné zjistit, kde se okraj lesa nachází, protože je v ní vyznačeno zákonné pásmo lesa 50 m od okraje lesa dle zákona o lesích.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[5] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala, že její pozemky jsou napadeným OOP dotčeny tak, že jsou fakticky zcela nezastavitelné. Napadené OOP je vnitřně rozporné z důvodu rozporu mezi obsahem výkresové a textové části. Ve výkresové části rovněž není označena regulace, která přesahuje do jiných částí územního plánu.

[6] Ochrana lesa zajišťuje lesní zákon. Jeho ochrana by tak neměla být duplicitně stanovena i v územním plánu.

[7] Stěžovatelka nesouhlasila s krajským soudem v tom, že předchozí územní plán měl obdobnou úpravu jako nyní projednávaný. Předchozí územní plán totiž umožňoval stanovení výjimek. Názor krajského soudu ohledně „regulace obvyklé“ je nepřezkoumatelný, jelikož krajský soud neuvedl, jak k němu dospěl. Pozemek stěžovatelky parc. č. X není omezen v jeho zástavbě, ale je na něm zcela znemožněno

pokračování

stavět. Obdobné platí i o ostatních pozemcích stěžovatelky v katastrálním území Borek. Napadené OOP nespĺňuje požadavek na co nejmenší zásah do práv stěžovatelky.

[8] Dle krajského soudu je les nutné chápat jako jednotu lesního porostu a pozemku, určeného k plnění funkcí lesa, na kterém se tento porost nachází. Krajský soud však nezkoumal, zda na daném pozemku sousedícím s pozemkem stěžovatelky je naplněna složka lesního porostu, přestože stěžovatelka tvrdila a prokazovala, že tomu tak na značné části pozemku není. Tím tak krajský soud popřel svoji vlastní úvahu a učinil rozsudek vnitřně rozporným.

[9] Odpůrkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že nesouhlasí s krajským soudem v tom, že přezkoumával námitky týkající se proporcionality, a to přes nedůvodnou procesní pasivitu stěžovatelky v průběhu schvalovacího procesu územního plánu. Dále uvedla, že předchozí územní plán stanovoval obdobnou úpravu, co se týče minimální vzdálenosti umísťovaných staveb od okraje lesa. Stěžovatelka tak měla vědět, že umísťení jí zamýšlené stavby „BYTOVÉHO DOMU ARBOREA II“ na pozemku parc. č. X je nevhodné, a to i podle předchozího územního plánu. Odpůrkyně souhlasila s názorem krajského soudu, že obdobná úprava je zcela obvyklá. I pokud by daný názor nebyl podrobně odůvodněn, nečinilo by to nepřezkoumatelným celý napadený rozsudek. Nesouhlasí s názorem, že by regulace činila pozemek parc. č. X nezastavitelným, avšak i kdyby tomu tak bylo, nečinilo by to takovou regulaci nezákonnou či nepřiměřenou. Dle odpůrkyně byl dodržen princip proporcionality.

[10] Odpůrkyně souhlasila s krajským soudem, že napadené OOP není vnitřně rozporné. Územní plán je celkem, jehož části se vzájemně doplňují. Některé regulace uvedené v textové části se do grafické části nepromítají, jelikož by to vedlo k její nepřehlednosti. Náležitosti textové a grafické části územního plánu upravuje vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti (dále jen „vyhláška č. 500/2006 Sb.“), které napadené OOP zcela vyhovuje.

[11] Odpůrkyně zdůraznila, že z lesního zákona ani jiného zákonného ustanovení nevyplývá, že by nebylo možné v územním plánu stanovit nezávisle na zákonném ochranném pásmu, a v jeho rámci, regulaci požadující určitou vzdálenost nově umísťovaných staveb od okraje lesa. Dané regulace mají odlišný právní charakter a sledují se jimi různé cíle. Zatímco lesní zákon chrání les a lesní porost, územní plán má i za cíl ochránit existující stavby před případným poškozením, např. v důsledku pádu stromů nebo zajistit možnost průjezdu lesnické či hasičské techniky na okraji lesa.

[12] Souhlasila s krajským soudem, že pojem les je nutné vykládat v souladu s definicí danou v § 2 písm. a) lesního zákona, tedy jako kumulativní naplnění lesního porostu a pozemku určeného k plnění funkce lesa.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Dle dřívější judikatury Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS) vycházející ze znění soudního řádu

správního účinného do 31. 12. 2011, které nezakotvovalo zásadu vázanosti právními důvody návrhu, aplikoval soud vždy kompletní algoritmus přezkumu opatření obecné povahy, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou. Tento algoritmus soudního přezkumu spočíval v pěti krocích: za 1. v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za 2. v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*); za 3. v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za 4. v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium); za 5. v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality. S účinností od 1. 1. 2012 však došlo k omezení rozsahu přezkumu opatření obecné povahy. Podle stávající právní úpravy je soud při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.), což ve svém důsledku znamená, že soud bude aplikovat všechny kroky algoritmu pouze tehdy, pokud je navrhovatel všechny zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.).

[14] Současně je třeba zohlednit závěry usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, čj. 1 Ao 2/2010-116, č. 2215/2011 Sb. NSS, ve věci *Moravany*, týkajícího se procesní pasivity navrhovatele během procesu přijímání opatření obecné povahy. Rozšířený senát v tomto usnesení konstatoval, že v případě prvních dvou kroků algoritmu – pravomoci a působnosti správního orgánu – je nerozhodné, zda navrhovatel uplatnil námitky či připomínky ve fázi předcházející přijetí opatření obecné povahy. U zbývajících tří kroků algoritmu nelze podle rozšířeného senátu stanovit obecné a jednoduché pravidlo o vztahu mezi neuplatněním námitek a výsledkem řízení před soudem, nýbrž tato skutečnost a její důvody musí být hodnoceny přísně podle okolností konkrétní věci. Podstatná je úvaha vyjádřená v bodě 32 citovaného usnesení, která zní: *„pokud účastník, brojící proti procesním vadám při přijímání opatření obecné povahy, proti věcné správnosti přijatého řešení, anebo proti neproporčním důsledkům, které plynou z opatření obecné povahy (třetí až pátý problémový okruh algoritmu), mohl při přiměřené péči o svá práva podat věcné námitky či připomínky proti správnosti připravovaného řešení a bez objektivních důvodů tak neučinil, nemůže Nejvyšší správní soud bez závažných důvodů porušit právní jistotu dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územního plánu a nyní tento územní plán respektují. Mohlo by tím docházet k situacím, že by účastníci v průběhu přípravy neaktivní měli výhodnější postavení a jejich práva by byla chráněna ve větší míře než práva účastníků, kteří svá práva zákonem předpokládaným způsobem hájili (vigilantibus iura)“.*

[15] Ve vztahu k pátému kroku algoritmu přezkumu judikatura dospěla k poznatku, že zkoumat proporcionalitu řešení zakotveného v územním plánu může soud pouze v případě, že se k ní již vyjádřil odpůrce v procesu přípravy územního plánu na základě podané námitek či připomínek. Podle rozsudku NSS ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, totiž *„není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. Nejvyšší správní soud by takovýto postup považoval za rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace a nyní tuto územně plánovací dokumentaci respektují. Nepodáním připomínek k otázce přiměřenosti zásahu do práv navrhovatelů napadeným*

pokračování

*opatřením obecné povahy (tedy k otázce proporcionality) bez objektivních důvodů se účastníci sami zbavili možnosti, aby jejich připomínky byly náležitě vypořádány správním orgánem a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud.“ V rozsudku ze dne 23. 5. 2013, čj. 7 AOs 4/2012-31, ve věci územní plán Dobříš, NSS dovedl úzce vymezenou výjimku z právě uvedeného pravidla, pokud by došlo k „zjevnému a předvídatelnému omezení vlastnických práv navrhovatelů“. Tento závěr však soud učinil ve velmi specifické a svou podstatou jedinečné situaci, kdy územní plán nově zavedl podmínku zachování průchodu na náměstí prolukou, která v důsledku devastace dřívější souvislé stavby vznikla samovolně. Soud akceptoval, že je na osobách dotčených územním plánem, aby ve fázi jeho přípravy podaly námítky, kterými upozorní na střet veřejného a soukromého zájmu a se kterými se pořizovatel územního plánu následně vypořádá: „Tuto roli nemůže později převzít správní soud. Nicméně je třeba rozlišovat mezi povinností pořizovatele územního plánu připravovanou regulací odůvodnit a námítkami proti omezením, která nemusí být při pořizování územního plánu patrná a pořizovatel územního plánu není povinen je zjišťovat. V případě záměru vytvoření průchodu přes pozemky stěžovatelů se jedná o zjevné a předvídatelné omezení vlastnických práv stěžovatelů. Proto byl účastník řízení povinen se s ním vypořádat již v odůvodnění územního plánu a tuto jeho odpovědnost nelze plně přenášet na stěžovatele, jak to učinil krajský soud.“ Pravidlo zavedené územním plánem ve věci řešené rozsudkem ve věci územní plán Dobříš tedy mířilo proti konkrétnímu pozemku a v podstatě se svým obsahem blížilo správnímu rozhodnutí o vyvlastnění. I proto měl tento akt včetně jeho proporcionality pořizovatel odůvodnit. Nejvyšší správní soud k rozsudku ve věci územní plán Dobříš v navazující judikatuře vysvětlil, že soud se dříve neuplatněnou námítkou nepřiměřenosti zásahu do práv vlastníka zabývá „jen v případech, kdy zásah do vlastnického práva musel být pořizovateli již v době přípravy územního plánu zcela zjevný a jedná se o zásah dosahující značné intenzity, blížící se vyvlastnění dotčených nemovitostí“ (rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2014, čj. 1 AOs 6/2013 – 55, ve věci územní plán městyse Vysoký Chlumeč, bod 36).*

[16] V rozsudku ze dne 6. 11. 2014, čj. 7 As 186/2014-49, Nejvyšší správní soud dodal, že „nabytí nemovitosti nemůže automaticky znamenat akceptaci napadeného opatření obecné povahy a nemožnost jej podrobit soudnímu přezkumu. Stěžovatelé však dobrovolně vstoupili do práv a povinností předchozího vlastníka a nemohli nabýt více práv, než měl předchozí vlastník. Pokud ten svou procesní pasivitou omezil rozsah možného následného soudního přezkumu opatření obecné povahy, k němuž by byl legitimován z titulu svého vlastnického práva k předmětným nemovitostem, pak převodem vlastnického práva přechází toto omezení i na nabyvatele těchto nemovitostí.“

[17] Z výše uvedeného plyne, že stěžovatelce je nutno přičítat procesní pasivitu předchozího vlastníka pozemku parc. č. X, který v procesu přijímání napadeného OOP neuplatnil žádné námítky či připomínky. Nejedná se ani o výše popsáný případ výjimky z pravidla, dle které se soudy nemohou bez předchozí uplatněné námítky zabývat proporcionalitou zásahu, jelikož nyní spatřovaný zásah nedosahuje takové intenzity, kterou specifikoval kasační soud v rozsudcích ve věci územní plán Dobříš a ve věci územní plán městyse Vysoký Chlumeč. Krajský soud se tak neměl námítkami stěžovatelky brojícími právě proti proporcionalitě řešení vůbec zabývat. Krajský soud tyto námítky posoudil, čímž se dopustil vady řízení, která však neměla vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Judikatura Nejvyššího správního soudu dovedla, že pokud ob stojí výrok rozhodnutí krajského soudu, kterým byla zamítnuta žaloba, není třeba jej rušit, jsou-li splněny další

podmínky (např. je tento rozsudek přezkoumatelný, řízení před krajským soudem netrpělo žádnou procesní vadou, jež mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí o věci samé, a současně může Nejvyšší správní soud postavit na jisto, že výrok rozsudku krajského soudu je v souladu se zákonem, aniž by přitom překročil rámec věci, jak byla vymezena v předchozích řízeních; více viz rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2009, čj. 5 Afs 104/2008-66). Námitky týkající se proporcionality řešení krajský soud věcně posoudil a shledal je nedůvodnými. Správně je však měl krajský soud shledat nedůvodné bez věcného posouzení. Krajský soud tak dospěl ke správnému závěru (nedůvodnost námitek), přestože důvody, které jej k němu vedly, nejsou správné. Řízení vedené před krajským soudem netrpělo žádnou další vadou ve smyslu výše uvedené judikatury, ani napadený rozsudek netrpí vadou nepřezkoumatelnosti a jeho výrok je v souladu se zákonem, proto Nejvyšší správní soud nepřistoupil ke zrušení jeho rozsudku a vrácení mu věci k dalšímu řízení. Je nutné dodat, že v řízení před krajským soudem odpůrkyně upozorňovala na to, že by se krajský soud danými námitkami neměl vůbec zabývat, stejně tak na to upozornila i ve svém vyjádření ke kasační stížnosti. Stěžovatelka měla možnost na tuto argumentaci reagovat, což neučinila. Kasačním soudem nyní vyslovený názor tak pro ni nemůže být překvapivý.

[18] Vzhledem k tomu, že se krajský soud neměl vůbec zabývat námitkami týkajícími se proporcionality, jakékoliv námitky nyní vznesené v kasační stížnosti týkající se proporcionality (bod [7] tohoto rozsudku), jsou nedůvodné. I kdyby se totiž krajský soud dopustil nesprávného právního posouzení, popř. nepřezkoumatelnosti v posuzování námitek proporcionality (do této kategorie spadá i námitka nevysvětlení „regulace obvyklé“, jelikož tím krajský soud odůvodňoval, proč není přijatá úprava nepřiměřená), nemohlo by to nic změnit na tom, že se těmito námitkami neměl vůbec zabývat.

[19] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkami sporujícími zákonnost napadeného OOP. Do okruhu těchto otázek bezpochyby patří i námitka vnitřní rozpornosti územního plánu, kterou stěžovatelka spatřuje v tom, že v grafické části je sice její pozemek parc. č. X uveden v zastavitelném území, ale textová část stanoví takovou podmínku, kterou jej činí fakticky nezastavitelným.

[20] Se stěžovatelkou lze souhlasit v tom, že vnitřní rozpornost územního plánu zakládá nejistotu pro další rozvoj území a je důvodem pro jeho zrušení (rozsudek NSS ze dne 8. 1. 2010, čj. 2 Ao 1/2009-74). K tomu však v posuzovaném případě nedošlo. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že textová i grafická část územního plánu se vzájemně doplňují. Textová část stanoví obecné pravidlo a nastavuje režim ploch. Grafická část konkrétně rozřazuje a určuje, do kterých ploch pozemky spadají. V grafické části je pozemek stěžovatelky zakreslen v zastavitelné ploše, což ovšem vypovídá jen o obecném zařazení pozemku do určité skupiny ploch, na které se pak vztahují další podmínky. Mezi takové podmínky může patřit např. stanovení maximální výšky umísťovaných staveb nebo maximální možné procentuální části, kterou je možné zastavět. To, že je pozemek zařazen do zastavitelných ploch, automaticky neznamená, že může být zastavěn libovolným způsobem. Kromě podmínek daných pro danou skupinu ploch mohou být záměry umísťované na pozemky ovlivněny i okolními či jinými plochami a jejich podmínkami. Územní plán nelze vykládat izolovaně pouze pohledem zařazení určitého pozemku do konkrétní plochy. Nejvyšší správní soud nesouhlasí s názorem, že by bylo potřebné či

pokračování

nutné, aby v grafické části územního plánu byla vyznačena i linie, která by určovala, na jaké pozemky či jejich části se vztahuje i úprava určená pro okolní plochy. Obsah a strukturu grafické části územního plánu určuje příloha č. 7 část I odst. 4 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Toto ustanovení však nepočítá s tím, že by se do grafické části územního plánu zakreslovaly i hranice úpravy určené okolními plochami. Jak již bylo řečeno, grafická a textová část napadeného OOP se vzájemně doplňují a je-li určitá regulace vymezena pouze v textové nebo naopak pouze v grafické části územního plánu, nelze hovořit o vnitřní rozpornosti územního plánu. Z tohoto důvodu je třeba věnovat patřičnou pozornost jak textové tak i grafické části územního plánu. Vedle toho je třeba věnovat pozornost odůvodnění územního plánu. V dané věci je například v koordinačním výkresu, který tvoří součást grafické části odůvodnění územního plánu, zaznačena linie ochranného pásma ve vzdálenosti 50 metrů od okraje lesa, což mohlo stěžovatelku navést k tomu, aby se podrobněji seznámila s podmínkami v ochranném pásmu lesa. Nejvyšší správní soud k tomu dále na okraj poznamenává, že Ústavní soud v nálezu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17, ve věci *regulační bubliny v Peci pod Sněžkou*, dovodil, že i pokud obec přijme územně plánovací dokumentaci, která obsahuje jiné prvky regulace, než lze dovodit z vyhlášky č. 500/2006 Sb. a které nejsou v rozporu se stavebním zákonem, pak zpravidla takové jednání nelze hodnotit jako vybočující z mezí zákonnosti a ústavnosti.

[21] Stěžovatelka dále namítala, že rozsudek krajského soudu je vnitřně rozporný, jelikož krajský soud sice uvedl, že pro definici lesa musí být naplněna jednota lesního porostu a pozemku určeného k plnění funkcí lesa, na kterém se tento porost nachází, ale následně se nezabýval tím, zda na pozemku sousedícím s pozemkem stěžovatelky je naplněna složka lesního porostu. Dle Nejvyššího správního soudu byla nicméně tato úvaha krajského soudu nadbytečná a krajský soud se vůbec otázkou definice lesa nemusel zabývat. Jak bylo uvedeno v předchozím bodu, krajský soud správně uvedl, že grafická a textová část napadeného OOP se vzájemně doplňují. I kdyby tak krajský soud dospěl k závěru, že hranice lesa je v takové vzdálenosti od pozemku stěžovatelky, že se na její pozemek par. č. X vztahuje regulace uvedená ve čtvrtém odstavci bodu 6c) napadeného OOP, nemohlo by to způsobit nezákonnost územního plánu, jelikož územní plán v části čtvrtého odstavce bodu 6c) vnitřně rozporný není. Obdobně by pak byla tato otázka podstatná pro případ, že by měl krajský soud povinnost posuzovat proporcionalitu zásahu. V takovém případě by bylo nezbytné učiniti závěr, zda ochranné pásmo vůbec zasahuje na pozemky stěžovatelky. Jak ale bylo uvedeno shora, krajský soud se otázkou proporcionality vůbec zabývat neměl, i kdyby ochranné pásmo na pozemky stěžovatelky zasahovalo. Výklad pojmu lesa, resp. okraje lesa, může být předmětem řízení navazujících na vydaný územní plán, jako např. stěžovatelkou uváděné řízení o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby na pozemek parc. č. X. I kdyby se tak krajský soud dopustil vady nepřezkoumatelnosti a vnitřní rozpornosti pokud jde o definici lesa, respektive jeho okraje, nemohlo by to mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku, jelikož tato úvaha nebyla pro věc podstatná.

[22] Nedůvodná je rovněž námitka, dle které ochranu lesa zajišťuje lesní zákon a neměla by tak být duplicitně stanovena i v územním plánu. Podle § 18 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném ode dne 1. 1. 2017, je cílem činnosti orgánů územního plánování mj. koordinovat veřejné i

soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizovat ochranu veřejných zájmů vyplývajících ze zvláštních právních předpisů (včetně lesního zákona). Podle § 19 odst. 1 písm. m) stavebního zákona je úkolem územního plánování *vytvářet podmínky pro ochranu území podle zvláštních právních předpisů před negativními vlivy záměrů na území*, přičemž toto ustanovení přímo odkazuje na lesní zákon (obdobně ve vztahu k památkové péči viz bod 30 rozsudku NSS ze dne 4. 8. 2017, čj. 4 As 92/2017-37, č. 3627/2017 Sb. NSS). Stavební zákon tak přímo určuje, že cílem územního plánování je i vytváření podmínek pro ochranu lesa. Odpůrkyně tedy nepochybně, pokud v rámci vydaného územního plánu zohlednila i ochranu lesa. Nejvyšší správní soud rovněž odkazuje na vyjádření odpůrkyně (bod [11] tohoto rozsudku), dle kterého sporná regulace neslouží pouze k ochraně lesa, ale má za cíl i ochránit stavby od poškození např. pádem stromu.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[24] Dle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. nemá stěžovatelka, která neměla v řízení o její kasační stížnosti úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. V rozsudku ze dne 25. 8. 2020, čj. 8 As 102/2018-62, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pokud *„nebude prokázán opak, lze vycházet z toho, že obce, které nejsou obcemi s rozšířenou působností, standardně nemají vlastního právníka (osobu s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno k výkonu advokacie, viz § 105 odst. 2 s. ř. s), který by jim byl schopen při obhajování územně plánovací dokumentace pomoci v řízení před Nejvyšším správním soudem. Náklady na advokáta, který je bude zastupovat, tak budou náklady účelně vynaloženými, i pokud nepůjde o stěžovatele, u něhož je takové zastoupení povinné.“* Odpůrkyně byla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, není obcí s rozšířenou působností a z ničeho ani neplyne, že by zaměstnávala osobu s vysokoškolským právnickým vzděláním, proto soud dospěl k závěru, že není na místě postupovat analogicky v intencích nálezu Ústavního soudu z 23. 11. 2010, čj. III. ÚS 2984/09-1, a náklady řízení úspěšné odpůrkyni z důvodů zvláštního zřetele hodných nepřiznat podle § 60 odst. 7 s. ř. s.

[25] Zástupce odpůrkyně v řízení o kasační stížnosti učinil jeden úkon právní služby, kterým je vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“)]. Za tento úkon náleží zástupci odpůrkyně mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. AT] a 300 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů dle § 13 odst. 3 AT. Celkem tedy 3 400 Kč. Zástupce odpůrkyně vykonává advokacii ve veřejné obchodní společnosti dle § 14a odst. 2 AT, která je plátcem DPH, proto se odměna zvyšuje o sazbu 21 %. Celkem je tedy stěžovatelka povinna uhradit zástupci odpůrkyně 4 114 Kč do 30 dní od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.



pokračování

V Brně 22. července 2021

Petr Mikeš  
předseda senátu