



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců JUDr. Davida Krysky a Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., ve věci

navrhovatelky: **J. M.**
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Tomášem Tyllem
sídlem Revoluční 724/7, 110 00 Praha 1

proti
odpůrkyni: **obec Tišice**
sídlem Marie Podvalové 334, 277 15 Tišice
zastoupená advokátem JUDr. Radoslavem Bolfem
sídlem Zádušní 2590/2, 276 01 Mělník

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2021 – Územního plánu obce Tišice,
schváleného usnesením zastupitelstva obce Tišice ze dne 20. 9. 2021,

takto:

- I. Návrh se zamítá.**
- II. Navrhovatelka je povinna zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 8 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Radoslava Bolfy, advokáta.**

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastnic řízení

1. Navrhovatelka se návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), dodaným do datové schránky soudu dne 18. 11. 2021, coby vlastnice pozemků p. č. st. Xa, jehož součástí je stavba č. p. Xb, a p. č. Xc (dále jen „dotčený pozemek“), zapsaných na listu vlastnictví č. Xd pro katastrální území K. u T. v obci T. (všechny dále uvedené pozemky jsou v tomtéž katastrálním území), domáhá zrušení v záhlaví označeného opatření obecné povahy (dále jen „napadený územní plán“) jako celku.

2. Navrhovatelka předně vysvětluje, že dotčený pozemek je napadeným územním plánem vymezen jako *lesní plocha* (v katastru nemovitostí je zatříděn pod způsob ochrany jako pozemek určený k plnění funkcí lesa – dále jen „PUPFL“) s tím, že tomu tak bylo i před vydáním napadeného územního plánu, a že pozemek p. č. st. Xa (v katastru nemovitostí evidován jako zastavěná plocha a nádvoří) je i nadále určen pro *bydlení individuální* (poznámka soudu: původně se ve skutečnosti jednalo o plochu *bydlení v zájmovém území ochrany přírody*). Shrnuje, že její právní předchůdce D. I. (dále jen „druh navrhovatelky“ či „právní předchůdce“) podal dne 25. 1. 2017 návrh na pořízení změny územního plánu, ve kterém navrhoval, aby funkční využití obou pozemků bylo změněno na *smíšené bydlení*, kde by bylo hlavní funkcí bydlení v rodinných domech. Rozsah dotčeného pozemku přitom vymezil pouze dlouhodobě nezalesněnou částí. Druh navrhovatelky prokazoval (vyjádřením Lesů České republiky, lesní správy Mělník, ze dne 28. 1. 2016 a závazným stanoviskem Městského úřadu Mělník ze dne 29. 6. 2016), že navrhovaná oblast již dlouhodobě neplní funkci lesa a ani do budoucna ji plnit nebude, jelikož nad dotčeným pozemkem vede ochranné pásmo vedení vysokého napětí, pro které byla část pozemku odlesněna. Tento návrh nicméně nebyl postoupen pořizovateli územního plánu a byl odpůrkyní ztracen, aniž by byl vypořádán. Následně dne 24. 6. 2020 (proto) podal druh navrhovatelky proti návrhu územního plánu námítky, ve kterých namítal, že je odpůrkyně v odůvodnění návrhu nekoherentní a při jeho vydání se chová diskriminačně a v rozporu se zásadou legitimního očekávání, jestliže zdůrazňuje ochranu lesních pozemků, pročez jeho návrhu nevyhověla, ale zároveň vyhověla žádostem vlastníků pozemků v plochách označených jako RR1 a RR2, přestože se tito vlastníci nacházeli v naprosto totožné situaci jako on. Nadto bylo v návrhu územního plánu vyhověno změně využití území v ploše označené jako VD4 na výrobu a skladování pro drobnou výrobu, byť jde také o lesní pozemek. Druh navrhovatelky dále namítal, že část dotčeného pozemku byla odlesněna historicky a také pro účely bezpečného provozu distribuční soustavy ČEZ, nikoliv v důsledku stavby na tomto pozemku. Již tehdy zdůraznil, že v tomto rozsahu proto dotčený pozemek dlouhodobě fakticky neplní funkci lesa a nikdy ji už ani plnit nebude.
3. Na tuto argumentaci navrhovatelka v řízení před soudem navazuje a namítá, že je napadený územní plán nezákonný, neboť nebyly dodrženy zákonem stanovené podmínky pro procesní postup při jeho vydávání. Pořizovatel napadeného územního plánu postupoval v rozporu s § 46 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 403/2020 Sb. (dále jen „stavební zákon“), pokud jejího právního předchůdce nevyzval k odstranění nedostatků jeho návrhu na pořízení územního plánu, jestliže nebylo zřejmé, jaký rozsah změny funkčního využití dotčeného pozemku navrhoval. Jeho návrhem se nadto v rozporu se zákonem nijak nezaobíral.
4. Napadený územní plán navrhovatelka dále pokládá za rozporný s § 18 stavebního zákona, jelikož nevytváří předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, poněvadž nerespektuje historicky založený a udržovaný faktický stav užívání dotčeného pozemku. Navrhovatelka zdůrazňuje, že původní stavba byla zkolaudována a bylo jí přiděleno číslo popisné, je k ní přístup a na místě probíhá i svoz komunálního odpadu. V návrhu na vydání předběžného opatření navrhovatelka pak osvětlila, že přístavbou a přestavbou stavby č. p. Xb vznikla na dotčeném pozemku nepovolená stavba (dále jen „sporná stavba“). Odpůrkyně ale podle navrhovatelky nezohlednila v širších souvislostech užívání ani určení sporné stavby.

5. Naproti tomu jiné PUPFL z lesních ploch odpůrkyně vyjmula, čímž byla narušena konzistence jejího rozhodování. Navrhovatelka popsala, že společně s druhem podávali návrh na změnu územního plánu také další vlastníci pozemků nacházejících se v území regulovaném napadeným územním plánem, a to návrh na zábor lesních pozemků pro rodinnou rekreaci, ale také pro malovýrobu a skladování, a to z totožných důvodů, které uváděl její druh. Těmto žádostem třetích osob o přijetí změny územního plánu bylo v rámci návrhu územního plánu vyhověno s odůvodněním, že se jedná o výjimky z ochrany lesních pozemků za účelem nápravy právního stavu území – jde o plochy RR1, RR2 a VD4.
6. Dále navrhovatelka odpůrkyni vyčítá, že při pořizování napadeného územního plánu nebylo jakkoliv zohledněno, že byla vydána kladná stanoviska, vyjádření a rozhodnutí k trvalému odnětí dotčeného pozemku z PUPFL. Odpůrkyně se tedy nezabývala argumentací, že dotčený pozemek již dlouhodobě neplní funkci lesa a ani ji již nadále plnit nemůže, a to v důsledku odlesnění, ke kterému prokazatelně došlo ještě předtím, než byla zahájena přestavba domu č. p. Xb. Připomínky a námitky právního předchůdce navrhovatelky nebyly řádně vypořádány, přestože je podal řádně a včas.
7. Navrhovatelka uzavírá, že odpůrkyně nezohlednila aktuální právní stav dotčeného pozemku, čímž nerespektovala poměry v území. Nepostupovala s řádnou péčí a nešetřila práva navrhovatelky nabytá v dobré víře, čímž vyvolala nepříjemný stav právní nejistoty. Zvláště závažným způsobem tak zasáhla do práva navrhovatelky vlastnit majetek zakotveného v čl. 11 Listiny základních práv a svobod, která byla jako součást ústavního pořádku České republiky vyhlášena usnesením předsednictva České národní rady pod č. 2/1993 Sb. (dále jen „Listina“).
8. Odpůrkyně považuje argumentaci navrhovatelky za nedůvodnou, navrhuje proto, aby soud její návrh zamítl. Odpůrkyně je přesvědčena, že při vydávání napadeného územního plánu nedošlo k porušení procesních ani hmotněprávních norem vedoucím ke zkrácení navrhovatelky – celý proces proto podrobně zrekapitulovala.
9. Konstatuje, že právní předchůdce navrhovatelky sice podal dne 25. 1. 2017 návrh na pořízení změny územního plánu obce, stalo se tak ovšem poté, co již odpůrkyně rozhodla o pořízení napadeného územního plánu. Návrh ze dne 25. 1. 2017 tak byl podán mimo proces přijímání územního plánu a jako o bezpředmětném o něm nebylo ani nijak rozhodováno. Právní předchůdce navrhovatelky pak mohl v rámci procesu přijímání napadeného územního plánu podat připomínky, resp. námitky, což ostatně učinil. Námitka právního předchůdce navrhovatelky byla podána osobou oprávněnou v zákonné lhůtě, bylo s ní proto naloženo jako s námitkou. Rozhodnutí o ní bylo řádně odůvodněno. Namítaný nesoulad s § 46 odst. 2 stavebního zákona znázorňuje navrhovatelčino nepochopení procesu přijímání územního plánu, jelikož toto ustanovení se váže k jiné fázi procesu.
10. Odpůrkyně dále koriguje tvrzení navrhovatelky, že žádost o změnu využití území navazovala na jeho historické faktické užívání. Zdůrazňuje, že v období let 2012–2015 byla původní stavba (o rozloze 59 m²) na pozemku p. č. st. Xa nahrazena nepovolenou spornou stavbou (půdorysně jde o více než 200 m² bez započtení dalších rozsáhlých zpevněných ploch), která zasahuje do navazujícího lesního pozemku. Dotčený pozemek však nikdy nemohl být legálně užíván k bydlení. K námitce doložené vyjádření ani závazné stanovisko neopravňovalo k výstavbě sporné stavby na dotčeném pozemku. O umístění a povolení

sporné stavby přitom není ani ke dni vyjádření odpůrkyně stavebním úřadem rozhodnuto pro nesoulad s platnou územně plánovací dokumentací obce. Nelze proto přistoupit na argumentaci navrhovatelky, že postupem odpůrkyně byla krácena její práva nabytá v dobré víře, jestliže sama navrhovatelka, resp. její právní předchůdce, spornou stavbu na dotčeném pozemku realizovala bez povolení. S ohledem na to není důvod, aby s dotčeným pozemkem nebylo nakládáno jako s lesním jen proto, že se na něm v současné době nenachází vzrostlý les.

11. Odpůrkyně dále odmítá, že by okolnosti týkající se ploch RR1, RR2 a VD4 byly stejné jako v případě navrhovatelky. Byly akceptovány pouze požadavky na rozšíření ploch pro rekreaci, nikoliv pro bydlení, které je s funkcí lesa neslučitelné. Ohledně plochy VD4 pro drobnou výrobu pak odpůrkyně konstatuje, že plocha byla vymezena s cílem nápravy právního stavu v území, neboť jsou zde historicky existující legální stavby realizované ještě před rokem 1990, nejedná se tedy o novou výstavbu.
12. Odpůrkyně popisuje, že dotčený pozemek je součástí prostorové zóny 4 – území smíšené, která zahrnuje také území zvané „K. les“, kde jsou dlouhodobě evidovány střety mezi rozvojovými záměry na straně jedné a veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny a ochraně lesa na straně druhé. V napadeném územním plánu proto byla stanovena pravidla, jejichž cílem je minimalizovat zásahy do ploch K. lesa tak, aby byl maximálně ochráněn.
13. Ostatně na vyhovění žádosti a vymezení zastavitelné plochy s určitým způsobem využití nemá navrhovatelka právní nárok [k tomu odpůrkyně odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao1/2006-74, ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, a ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17]. Očekávání, že všechny podněty, žádosti, námitky či připomínky vlastníků pozemků budou v procesu projednávání územního plánu akceptovány, není legitimní – vedle navrhovatelky nebylo vyhověno např. také vlastníků dalších pozemků. Ani to, že vlastník pozemku postaví stavbu bez povolení, ho neopravňuje k legitimnímu očekávání, že jeho černá stavba bude automaticky následně územním plánem legalizována, tj. že bude vyhověno jeho žádosti či podnětu k vymezení zastavitelné plochy pro bydlení na pozemku lesa v území, kde tento způsob využití není podporován. Na tom nic nemění ani žádný z předložených podkladů (vyjádření vlastníků inženýrských sítí, lesního hospodáře a závazné stanovisko orgánu státní správy lesů k dotčení lesního pozemku záměrem), jelikož absentuje rozhodnutí příslušného orgánu ochrany lesů k odnětí části dotčeného pozemku z PUPFL.
14. V replice navrhovatelka setrvává na svých argumentech. Zdůrazňuje, že je z vyjádření odpůrkyně naprosto zřejmé, že při přijímání napadeného územního plánu nezohlednila žádosti právního předchůdce navrhovatelky o pořízení změny územního plánu ze dne 25. 1. 2017 ani ze dne 24. 3. 2021, a tím snad i úmyslně nerespektovala jeho práva. První žádost byla ztracena a ani druhá nebyla vzata v potaz, dosud o nich nebylo nijak rozhodnuto. Ačkoliv odpůrkyně v květnu 2016 rozhodla o pořízení změny územního plánu (blíže nedefinované), každý mohl až do března 2018, kdy bylo oznámeno zahájení projednání návrhu zadání územního plánu, podávat žádosti ve smyslu § 44 stavebního zákona. Pokud byl takový návrh nejasný, bylo nutno žadatele podle § 46 odst. 2 stavebního zákona vyzvat k odstranění jeho nedostatků. Teprve až oznámením pořizovatele ze dne 20. 3. 2018, resp. dalším ze dne 30. 4. 2019 došlo k zahájení období pro sdělování připomínek či námitek k návrhu zadání změny územního plánu. Navrhovatelka si je vědoma toho, že se na proces vyřizování námitek proti návrhu územního plánu § 46 odst. 2 stavebního zákona nepoužije, odpůrkyně si však plete námitky s návrhem na pořízení změny územního

plánu. Navrhovatelka považuje za zmatečné, pokud odpůrkyně zároveň poukazuje na to, že druh navrhovatelky nespecifikoval v návrhu (námitkách) rozsah dotčeného pozemku, u něž by mělo dojít ke změně funkčního využití, a zároveň přitom tvrdí, že kritériem rozhodování odpůrkyně o změně funkčního využití byl u ploch RR1, RR2 a dotčeného pozemku právě rozsah těchto ploch. Navrhovatelka proto považuje napadený územní plán za nezákonný, nepřezkoumatelný a nekoherentní ve svém odůvodnění.

15. Ve větších podrobnostech soud podání obou stran rozebírá až v části věnované vypořádání návrhových bodů.

Posouzení návrhu soudem

Legitimace navrhovatelky a splnění procesních podmínek

16. Soud ověřil, že návrh byl podán včas a obsahuje požadované náležitosti (§ 101b odst. 1 a 2 s. ř. s.). Dále se zabýval přípustností návrhu. Podle § 101a věty první s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech opatřením obecné povahy vydaným správním orgánem.
17. V dané věci je zjevné, že napadená změna byla vydána formou opatření obecné povahy za použití odpovídajících ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a stavebního zákona. Vyhláška oznamující vydání napadeného územního plánu byla vyvěšena dne 21. 9. 2021, tudíž napadená změna nabyla účinnosti v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu (srov. § 25 odst. 2 správního řádu) patnáctým dnem po tomto dni, tedy dne 6. 10. 2021. Návrh podaný dne 18. 11. 2021 je proto včasný.
18. Navrhovatelka svou aktivní legitimaci k podání návrhu dovozuje z vlastnictví dotčeného pozemku, které soud ověřil z výpisu z katastru nemovitostí – listu vlastnictví č. Xd pro k. ú. K. u T. v obci T..
19. Soud ze spisového materiálu předloženého odpůrkyní zjistil, že dotčený pozemek v celém jeho rozsahu byl v původním územním plánu obce T. (tj. před účinností napadeného územního plánu; viz stranu 18 jeho výrokové části) zařazen do plochy *lesů* (LE). Tyto plochy bylo přípustné využít pro lesní produkci, objekty lesního hospodářství, účelové stavby a provozní zařízení lesnické výroby včetně účelových komunikací, pro meliorace půdy, objekty a sítě technické infrastruktury či pro ekologickou zeleň. Podmíněně přípustné bylo realizovat zde jednoduché účelové stavby (seníky a krmelce). Pravidla pro uspořádání území včetně hospodaření na něm nebyla upravena nijak konkrétně, nýbrž odkazem na platné předpisy.
20. Napadeným územním plánem je dotčený pozemek vymezen jako lesní plocha. Ve výrokové části napadeného územního plánu věnované stanovení podmínek pro využití ploch je pro *lesní plochy* (NL) stanoveno (viz bod 6.2.25), že jde o PUPFL – jde o hlavní využití těchto ploch. Přípustné je využít území pro stavby a zařízení sloužící (pouze) lesnímu hospodářství a k ochraně lesních porostů a protierozní ochraně. Nadto je zde přípustné umístit stavby a zařízení či provádět opatření pro účely uvedené v § 18 odst. 5 stavebního zákona. Zastavěná plocha jednoho stavebního objektu přitom může být maximálně 25 m². Nepřípustné na lesních plochách jsou naopak všechny ostatní stavby i činnosti.
21. Mezi účastnicemi řízení není sporu o tom, že u dotčeného pozemku nedošlo ke změně způsobu jeho využití.

22. Soud se proto zabýval otázkou, zda navrhovatelka mohla být zkrácena na svých právech tím, že se dotčený pozemek nezařadil podle vznesených požadavků jejího druhu do zastavitelných ploch pro bydlení. Bydlení je totiž na plochách lesa (LE, NL) i nadále nepřipustné.
23. Podle rozsudku NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, „*[v]lastník pozemků není opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech, jestliže schválené funkční využití pozemků odpovídá dosavadnímu faktickému způsobu jejich využívání a pokračování v tomto způsobu využívání pozemků není opatřením obecné povahy ani zčásti vyloučeno.*“ Obdobně podle rozsudku NSS ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 8/2011-74, „*[s]kutečnost, že odpůrce napadeným opatřením obecné povahy nezměnil reálný stav užívání pozemku, ani že nezměnil účelové určení pozemku tak, aby na něm mohla proběhnout výstavba podle představ navrhovatele, nemůže být kvalifikováno jako nezákonnost, neboť to je projevem procesu územního plánování, které je výrazem práva obce na samosprávu.*“ V rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 7 AOs 4/2012-31, nicméně NSS doplnil, že „*[i] v těchto případech musí být zřejmé, že postup pořizovatele územně plánovací dokumentace není svévolí a že zachování faktického stavu směřuje ke konkrétnímu cíli, kterého nelze dosáhnout jiným, šetrnějším způsobem.*“
24. V posuzované věci navrhovatelka namítá mj. právě to, že zachování dosavadního funkčního využití dotčeného pozemku je diskriminační (svévolí odpůrkyně), jelikož jiným vlastníkům pozemků v území regulovaném napadeným územním plánem se dostalo bez rozumných důvodů lepšího zacházení. Jedná se tedy o případ, v němž NSS připustil aktivní procesní legitimaci přesto, že se opatřením obecné povahy nezměnilo využití pozemku navrhovatele. Navrhovatelka je tedy v tomto rozsahu oprávněna k podání návrhu na zrušení napadeného územního plánu.
25. Soud proto přistoupil k věcnému posouzení návrhu, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného územního plánu (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), tj. ze skutkového a právního stavu ke dni 6. 10. 2021.
26. Přezkum vad opatření obecné povahy lze obecně popsat pětibodovým algoritmem (testem), který byl pro tyto účely vymezen judikaturou (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS): 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, v tomto kroku ve smyslu souladu s hmotným právem; 5) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, tedy konkrétně, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně; v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli.
27. Posouzení přiměřenosti zásahu do vlastnického práva soudem (pátý krok algoritmu) je přitom v souladu s ustálenou judikaturou správních soudů podmíněno předchozím seznámením odpůrkyně s důvody, pro něž má být sporné řešení nepřiměřeným zásahem do práv navrhovatele, a to prostřednictvím námitek, v nichž je na potřebu takového individuálního poměřování upozorněna a v nichž jsou jí k posouzení předloženy

konkrétní důvody zpochybňující navrhované řešení. Nebyly-li by odpovídající námitky podány, pak by soudu v zásadě nezbývalo, než námitku nepřiměřenosti zásahu do práv navrhovatele zamítnout bez věcného posouzení (v podrobnostech viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35).

28. V případě územního plánování především není možné připustit zásahy do vlastnického práva vykazující znaky diskriminace, „nerozumnosti“ či libovůle. Na druhou stranu však nelze pomíjet, že vlastník pozemku nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle jeho požadavku, tj. aby územní plán umožňoval realizaci předem definovaného (stavebního) záměru vlastníka (viz rozsudek NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, bod 65, dále též rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, a rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010-68).
29. Soud přitom napadený územní plán mohl přezkoumat (pokud jde o shora popsany algoritmus přezkumu) jen v rozsahu a v mezích bodů, jež byly v návrhu uplatněny, neboť širšímu přezkumu brání jednak vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu zakotvená v § 101d odst. 1 s. ř. s. a jednak zásada koncentrace řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části zakotvená v § 101b odst. 2 větě druhé s. ř. s., podle níž nelze již v dalším řízení (obsahuje-li návrh základní náležitosti) doplňovat nové návrhové body. Jakákoliv další podání (tj. včetně repliky navrhovatelky) jsou projednatelná jen v rozsahu, v němž rozvíjejí již uplatněné návrhové body, nemohou však otevírat nové otázky.
30. Protože obě účastnice řízení výslovně souhlasily s postupem soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s., nenařizoval soud jednání, a to ani za účelem dokazování, neboť to nebylo k rozhodnutí soudu potřebné. K důkazním návrhům soud nejprve poznamenává, že neprovedl dokazování těmi listinami, jež jsou součástí předloženého spisového materiálu, neboť správním spisem se dokazování neprovádí. Z jeho obsahu správní soud bez dalšího vychází. Obrazovými přílohami (dva letecké snímky území s popisky) soud důkaz neprovedl, jelikož pro rozhodnutí soudu je podstatná primárně grafická část napadeného územního plánu, která je v této věci i naprosto dostačující mapou (odrazem) dotčeného území. Neprovedení důkazu zbylými navrženými listinami pak soud odůvodňuje v dalším textu u vypořádání souvisejících návrhových bodů.
31. Soud dospěl k závěru, že návrh není důvodný.

Návrh na pořízení územního plánu

32. Navrhovatelka v prvním okruhu námitek uvádí, že se pořizovatel napadeného územního plánu ani odpůrkyně nijak nevypořádali s návrhem jejího právního předchůdce ze dne 25. 1. 2017 na pořízení změny územního plánu. Nezohlednili jej, ačkoli její druh v něm jednoznačně navrhoval, aby se změnilo funkční využití pozemků p. č. st. Xa a č. Xc na smíšené bydlení, byť rozsah dotčeného pozemku vymezil pouze dlouhodobě nezalesněnou částí. Jestliže pořizovateli napadeného územního plánu nebylo zřejmé, jaký rozsah změny funkčního využití dotčeného pozemku druh navrhovatelky požadoval, měl postupovat podle § 46 odst. 2 stavebního zákona a vyzvat ho k odstranění nedostatků jeho návrhu. V důsledku nedodržení zákonem stanovených podmínek pro procesní postup při jeho vydávání je proto napadený územní plán nezákonný.
33. Odpůrkyně namítá, že právní předchůdce navrhovatelky sice podal dne 25. 1. 2017 návrh na pořízení změny územního plánu, ale až poté, co již odpůrkyně rozhodla o pořízení územního plánu. Návrh ze dne 25. 1. 2017 tak byl podán mimo proces přijímání územního

plánu a jako o bezpředmětném návrhu o něm nebylo ani nijak rozhodováno. Právní předchůdce navrhovatelky pak mohl v rámci procesu přijímání nového územního plánu podat připomínky, resp. námítky. Tak ostatně učinil. Je pravdou, že námitka neobsahovala bližší (např. grafickou) specifikaci části dotčeného pozemku, u které požadoval vymezit jiné funkční využití. Pořizovateli tedy nebylo zcela zřejmé, jakou část pozemku žádal změnit. Stavební zákon nicméně pořizovateli neukládá, aby kohokoliv vyzýval k odstranění případných vad podaných námitek. Ustanovení § 46 odst. 2 stavebního zákona se váže k jiné fázi procesu.

34. V replice navrhovatelka zdůrazňuje, že vyjádření odpůrkyně potvrzuje, že při přijímání napadeného územního plánu nezohlednila žádost jejího právního předchůdce o pořízení změny územního plánu ze dne 25. 1. 2017, jakož pak ani tu novou ze dne 24. 3. 2021. První byla ztracena a ani druhá nebyla vzata v potaz, dosud tak o nich nebylo nijak rozhodnuto. Ačkoliv odpůrkyně v květnu 2016 rozhodla o pořízení změny územního plánu (bližší nedefinované), každý mohl až do března 2018, kdy bylo oznámeno zahájení projednání návrhu zadání územního plánu, podávat žádosti ve smyslu § 44 stavebního zákona. Pokud byl takový návrh nejasný, bylo nutno žadatele podle § 46 odst. 2 stavebního zákona vyzvat k odstranění jeho nedostatků. Teprve až oznámením pořizovatele ze dne 20. 3. 2018, resp. tím dalším ze dne 30. 4. 2019 došlo k zahájení období pro sdělování připomínek či námitek k návrhu zadání změny územního plánu. Navrhovatelka si je vědoma toho, že se na proces vyřizování námitek proti návrhu územního plánu ustanovení § 46 odst. 2 stavebního zákona nepoužije, odpůrkyně si však plete námítky s návrhem na pořízení změny územního plánu.
35. Soud ze spisového materiálu zjistil, že se dne 26. 5. 2016 konalo zasedání zastupitelstva odpůrkyně, na jehož schváleném programu byl mj. bod 8 *Záměr vytvoření nového územního plánu* a dále samostatný bod 12 *Žádost o změnu územního plánu – pozemky p. č. Xc a st. p. Xa v k. ú. K.*. Před hlasováním starosta sdělil, že v roce 2003 byl vytvořen územní plán, který od té doby prošel změnami, a že na základě nových požadavků je třeba pořídit nový. Usnesením č. 9/2/2016 tak zastupitelstvo obce rozhodlo o pořízení nového územního plánu s tím, že pořizovatelem bude Městský úřad Neratovice, stavební odbor (dále také „pořizovatel“). Následně u bodu týkajícího se žádosti právního předchůdce navrhovatelky starosta uvedl, že jde o lokalitu, kde není povolena zástavba rodinných domů, což zastupitelstvo neuvažuje změnit. Konstatoval, že podle (tehdy) platného územního plánu nebylo povolené rozšiřovat zástavbu, sporná stavba tak porušuje územní plán, který je třeba respektovat. Přítomný druh navrhovatelky sdělil, že sice postavil dům přístavbou a přestavbou původní stavby bez souhlasu, chtěl by ho ale zlegalizovat. Původní stavba byla z roku 1936 o výměře podle katastru nemovitostí cca 56 m², ve skutečnosti však asi 110 m²; sporná stavba má cca 200 m². Dotčený pozemek je sice určen k plnění funkcí lesa – jde ale o typ, který nelze zalesňovat. Stavební úřad i odbor životního prostředí Městského úřadu Neratovice jsou na jeho straně a akceptují, že v případě souhlasu obce by bylo možné posečkat až do vydání nového územního plánu, aniž by se nařídilo zbourání sporné stavby. Přes uvedené argumenty nicméně zastupitelstvo obce usnesením č. 13/2/2016 vyslovilo nesouhlas s jeho požadavkem na změnu územního plánu.
36. Veřejnou vyhláškou ze dne 20. 3. 2018 oznámil pořizovatel zahájení projednání návrhu zadání územního plánu T. s poučením, že každý může ve stanovené lhůtě uplatnit své připomínky. Podle návrhu zadání zpracovaného v lednu 2018 bylo stanoveno, že se zábor pozemků určených k plnění funkcí lesa předpokládá v omezené míře, a to v zastavěném

území nebo v lokalitách, kde bude odsouhlasena legalizace doposud neodsouhlasených staveb. Zábor a jeho rozsah bude muset být zdůvodněn (bod a.3.4.6). V té souvislosti bylo konstatováno, že záměry výstavby nebo legalizace nepovolené výstavby v lokalitě K. les budou dále prověřovány pouze za předpokladu, že stavba má být určena k rekreaci. V této lokalitě totiž nebude podporována výstavba, přístavba ani legalizace stávajících nepovolených staveb pro bydlení (bod a.1.4.1. Plochy rekreace). Usnesením ze dne 7. 6. 2018, č. 6/3/2018, pak zastupitelstvo odpůrkyně schválilo upravený návrh zadání územního plánu, ve kterém byly zohledněny požadavky dotčených orgánů.

37. Oznámením ze dne 30. 4. 2019 pořizovatel ohlásil společné projednání návrhu územního plánu a současně veřejnou vyhláškou z téhož dne, vyvěšenou na úřední desce odpůrkyně a pořizovatele dne 2. 5. 2019, veřejnost poučil, že každý může ve stanovené lhůtě 30 dnů ode dne doručení veřejné vyhlášky uplatnit své připomínky – poslední den tak připadl na den 17. 6. 2019. Dne 28. 5. 2019 pak proběhlo společné projednání, jehož se podle prezenční listiny právní předchůdce navrhovatelky ani ona nezúčastnili.
38. Dne 27. 6. 2019, tj. až po uplynutí lhůty pro podání připomínek, podal druh navrhovatelky připomínky k návrhu územního plánu, ke kterým se však nepřihlíželo (§ 50 odst. 3 věta třetí stavebního zákona). V nich akcentoval, že nebyla zohledněna jeho žádost o změnu územního plánu ze dne 25. 1. 2017 (kterou proto v kopii s potvrzením o přijetí od Obecního úřadu T. připojil), ačkoliv jiné žádosti na stejných typech pozemků ve shodném území zohledněny byly (plochy RR1 a RR2). Zdůraznil, že by se jednalo o zábor 350 – 450 m², ve zbývajícím rozsahu by dotčený pozemek zůstal určen k plnění funkcí lesa. Ke svému podání připojil řadu příloh včetně vyjádření Lesů České republiky, lesní správy Mělník, jako odborného lesního hospodáře ze dne 28. 1. 2016 a závazného stanoviska Městského úřadu Mělník, odboru životního prostředí a zemědělství, jako orgánu státní správy lesů ze dne 29. 6. 2016.
39. Dne 17. 6. 2020 se konalo veřejné projednání návrhu územního plánu, jehož se podle prezenční listiny právní předchůdce navrhovatelky ani ona nezúčastnili.
40. Dne 24. 6. 2020 podal právní předchůdce navrhovatelky včasné námitky proti návrhu územního plánu zaevidované pod č. N17. V nich argumentoval obdobně jako navrhovatelka později v návrhu, jímž zahájila toto řízení – obsah tohoto podání stručně shrnula i sama navrhovatelka (viz shora bod 2 odůvodnění tohoto rozsudku). Ve prospěch druhu navrhovatelky nadto podaly námitky i další osoby, jejichž podání byla zaevidována pod č. N12 – N16 a N18.
41. Dne 28. 4. 2021 se pak konalo opakované veřejné projednání upraveného návrhu územního plánu, jehož se podle prezenční listiny právní předchůdce navrhovatelky ani ona nezúčastnili. Námitkám druhu navrhovatelky bylo navrženo nevyhovět, proti čemuž ani Městský úřad Neratovice, odbor životního prostředí, ve vyjádření ze dne 18. 6. 2021 ani Městský úřad Mělník, odbor životního prostředí a zemědělství, jako orgán státní správy lesů ve vyjádření ze dne 24. 6. 2021 ničeho nenamítaly.
42. Usnesením ze dne 20. 9. 2021, č. 3/6/2021, vydalo zastupitelstvo odpůrkyně napadený územní plán.
43. Na základě shora uvedeného soud konstatuje, že je mezi stranami nesporné, že právní předchůdce navrhovatelky podal u odpůrkyně dne 25. 1. 2017 návrh na pořízení změny (původního) územního plánu. Součástí spisového materiálu zachycující proces pořizování

napadeného územního plánu sice není jeho originál, je však k dispozici jeho kopie, kterou založil sám právní předchůdce navrhovatelky v příloze podání ze dne 27. 6. 2019 (byť se k němu procesně nepřihlíželo). Sporné není dokonce ani to, že na základě tohoto návrhu odpůrkyně o pořízení (napadeného) územního plánu nerozhodla a že o něm nerozhodla ani samostatně.

44. Podle § 44 stavebního zákona o pořízení územního plánu (nebo jeho změny) rozhoduje zastupitelstvo obce [v samostatné působnosti podle § 6 odst. 5 písm. a) stavebního zákona], a to buď z vlastního podnětu [písm. a) citovaného ustanovení], jako se tomu stalo v projednávaném případě, nebo na návrh orgánu veřejné správy, občana obce, fyzické nebo právnické osoby, která má vlastnická nebo obdobná práva k pozemku nebo stavbě na území obce, anebo na návrh oprávněného investora [písm. b) až e) citovaného ustanovení].
45. Náležitosti takového návrhu upravuje § 46 odst. 1 stavebního zákona. Jeho úplnost posuzuje pořizovatel po jeho převzetí, který nadto posoudí jeho soulad s právními předpisy. Ustanovení § 46 odst. 2 stavebního zákona dále stanoví, že v případě nedostatků návrhu pořizovatel vyzve navrhovatele, aby je v přiměřené lhůtě odstranil. Neodstraní-li navrhovatel nedostatky požadovaným způsobem a ve stanovené lhůtě, pořizovatel návrh odmítne. Tuto skutečnost sdělí navrhovateli a předloží o tom informaci zastupitelstvu obce příslušnému k vydání územního plánu.
46. Podle § 46 odst. 3 stavebního zákona, splňuje-li návrh všechny stanovené náležitosti, pořizovatel jej posoudí a se svým stanoviskem bezodkladně předloží k rozhodnutí zastupitelstvu obce příslušné k vydání územního plánu. O výsledku jednání zastupitelstva informuje obec bezodkladně navrhovatele a úřad územního plánování.
47. Odpůrkyně uvedla, že návrh druhá navrhovatelky, který obdržela dne 25. 1. 2017, byl podán mimo proces přijímání územního plánu, a že proto o něm jako o bezpředmětném nebylo rozhodováno. Těmito slovy tak vlastně potvrdila tvrzení navrhovatelky, že se s ním nikterak nevypořádala; nepopřela přitom ani to, že jej nepředala pořizovateli.
48. Uvedený právní názor odpůrkyně je však vadný. Jelikož z § 46 odst. 1 stavebního zákona vyplývá, že se návrh na pořízení územního plánu podává u obce, pro jejíž území se územní plán pořizuje, postupoval právní předchůdce navrhovatelky správně, když návrh podal přímo u odpůrkyně. Ta jeho návrh měla postoupit pořizovateli územního plánu za účelem jeho posouzení a vydání stanoviska k němu. Z tvrzení navrhovatelky a odpůrkyně plyne, že ale odpůrkyně na tento postup rezignovala (proto je nadbytečné provádět k důkazu sdělení pořizovatele ze dne 30. 10. 2019, č. j. MěÚN/098006/2019). Tím pádem odpůrkyně znemožnila pořizovateli, aby postupoval podle § 46 odst. 2 a 3 stavebního zákona. Za rozpornou se zákonem pak lze shledat i nastalou situaci, že odpůrkyně o návrhu druhá navrhovatelky vůbec nerozhodla (v tomto směru s ohledem na časový odstup není významné, že nemá stavebním zákonem určenou lhůtu, do kdy tak měla učinit), neboť s ohledem na § 174 odst. 1 ve spojení s § 6 odst. 1 správního řádu tak měla učinit ve lhůtě přiměřené. V tomto rozsahu proto dává soud navrhovateli za pravdu, že došlo k porušení zákonem stanoveného procesního postupu při pořizování územního plánu. Odpůrkyně se rozhodně nemůže hájit tím, že návrh na pořízení změny (původního) územního plánu byl bezpředmětný za stavu, kdy o pořízení územního plánu rozhodla již dne 26. 5. 2016 – skutečnost, že jednou takovému návrhu nevyhověla, nebrání opětovnému podání žádosti [srov. analogicky § 101 písm. b) správního řádu, z nějž plyne, že ani zamítnutí žádosti ve

správním řízení nezakládá překážku věci rozhodnuté a že umožňuje později žádosti vyhovět]. V mezidobí mohlo dojít ke změně okolností, druh navrhovatelky zjevně činil kroky, jimiž si ověřoval u dotčených orgánů, že proti vynětí dotčeného pozemku z PUPFL nemají námitek, a mohl tak doložit nové skutečnosti, jež by potenciálně mohly změnit názor pořizovatele či zastupitelstva obce. O opětovném návrhu tak bylo třeba znovu rozhodnout (byť nelze vyloučit, že by jak vyjádření pořizovatele, tak projednání na zastupitelstvu mohlo být vzhledem k již dříve vyjádřenému stanovisku velmi stručné, např. konstatováním, že názor se nezměnil), o čemž měl být druh navrhovatelky následně vyrozuměn.

49. Nelze se ztotožnit ani s argumentem odpůrkyně, že byl návrh podán mimo proces pořizování (napadeného) územního plánu. Tento proces totiž stále probíhal a ke dni 25. 1. 2017 byl ve fázi před zpracováním návrhu zadání územního plánu. Zadání územního plánu (resp. jeho návrh) tedy ještě mohlo nové rozhodnutí zastupitelstva v návaznosti na podání právního předchůdce navrhovatelky ovlivnit. Bylo přitom na úvaze odpůrkyně, zda uplatněný návrh zařadí do procesu pořizování (zadání) napadeného územního plánu, nebo zda s ním bude nakládat jako se samostatným návrhem na změnu stávajícího územního plánu. Není totiž vůbec vyloučeno, aby vedle sebe běželo několik řízení směřujících k přijetí změny územního plánu, popř. spolu s projednáváním změn byl projednáván i nový územní plán, naopak je to běžnou praxí zejména ve větších městech, byť to nepochybně zvyšuje nároky na koordinaci takových řízení.
50. Vzhledem k tomu, že odpůrkyně návrh nezařadila do spisového materiálu k projednávanému zadání napadeného územního plánu a ani na něj nijak v tomto procesu nereagovala, nabízejí se dvě možnosti řešení – buď lze dospět k závěru, že jej považovala za samostatný návrh a v takovém případě při jeho projednání porušila ustanovení § 46 stavebního zákona. Tato nezákonnost ovšem neměla žádný vztah k procesu přijetí napadeného územního plánu, neboť se týkala jiného, samostatného procesu, a proto ani nemůže vést ke zrušení napadeného územního plánu. Druhým řešením je závěr, že odpůrkyně měla návrh druhu navrhovatelky zařadit do řízení o přijetí napadeného územního plánu, a to adekvátně procesní fázi, v níž se tento proces nacházel, avšak odpůrkyně tak neučinila, a dokonce nezařazením návrhu do správního spisu toto podání potlačila. Z časového hlediska se nabízelo jej zařadit jako (opožděnou) připomínku k dosud neschválenému návrhu zadání. Potlačení podání druhu navrhovatelky představuje nezákonnost, a to tentokrát přímo v procesu vedoucím k přijetí napadeného územního plánu. Ovšem jedná se o nezákonnost, která žádným způsobem nemohla vyvolat nezákonnost napadeného územního plánu, jelikož podle § 47 odst. 2 stavebního zákona se k připomínkám, vyjádřením a podnětům uplatněným po stanovených lhůtách nepřihlíží. Lze tedy uzavřít, že v každém případě je námitka navrhovatelky upozorňující na neprojednání návrhu jejího druhu ze dne 25. 1. 2017 nedůvodná, neboť tato skutečnost v žádné z možných variant nemá dopad na zákonnost napadeného územního plánu.
51. Ostatně právní předchůdce navrhovatelky mohl i dále v průběhu procesu pořizování (napadeného) územního plánu uplatňovat své připomínky a námitky. Tak ostatně v souladu s poučením, kterého se mu průběžně od pořizovatele a odpůrkyně dostalo, činil. Pokud pak jde o podání druhu navrhovatelky ze dne 24. 3. 2021, to součástí spisové dokumentace není a navrhovatelka jej ani nedoložila v řízení před soudem. V každém případě však argumentaci ve vztahu k této listině navrhovatelka uplatnila opožděně a

soudnímu přezkumu v této části proto brání zásada koncentrace řízení. Soud se jí tudíž ani nemohl zabývat, i kdyby ono podání k dispozici měl.

Trvalé odnětí pozemku určeného k plnění funkcí lesa

52. V další argumentační linii navrhovatelka namítá, že odpůrkyně nezohlednila aktuální právní stav dotčeného pozemku, čímž nerespektovala poměry v území. Nezabývala se tak argumentací druhá navrhovatelky, že dotčený pozemek již dlouhodobě neplní funkci lesa a ani ji již nadále plnit nemůže. V jádru navrhovatelka odpůrkyni vyčítá, že při pořizování napadeného územního plánu nezohlednila kladná stanoviska, vyjádření a rozhodnutí o trvalém odnětí dotčeného pozemku z PUPFL, ačkoliv si jich měla být vědoma. Konkrétně se jedná o:

- vyjádření Lesů České republiky, lesní správy Mělník, jako odborného lesního hospodáře ze dne 28. 1. 2016, č. j. LČR176/000207/2016, a ze dne 21. 7. 2016, č. j. LČR176/001613/2016,
- stanovisko Městského úřadu Neratovice, odboru životního prostředí, jako orgánu ochrany přírody a krajiny ze dne 12. 2. 2021, č. j. MěÚN/017958/2021,
- rozhodnutí Městského úřadu Mělník, odboru životního prostředí a zemědělství, jako orgánu státní správy lesů ze dne 8. 4. 2021, č. j. 2149/ZP/21/LUVA, které nabylo právní moci dne 1. 5. 2021 a jímž byl udělen souhlas k rozdělení dotčeného pozemku a bylo povoleno trvalé odnětí části tohoto pozemku v rozsahu 271 m² z PUPFL.

Tyto listiny navrhovatelka soudu také navrhla k důkazu, nicméně první z nich je součástí správního spisu, s druhou odpůrkyně zjevně pracovala a třetí není s to ověřit ani vyvrátit navrhovatelkou tvrzenou skutečnost, že o ní odpůrkyně v době přijetí napadeného územního plánu věděla a že tak měla vycházet ze znalosti jejího obsahu. Údaj o jiném odboru pořizovatele v rozdělovníku v případě posledně jmenované listiny ani není důkazem o tom, že by pořizovateli, natožpak odpůrkyni byla taková listina skutečně doručena. Soud proto těmito listinami neprováděl dokazování, nehledě na to, že by to bylo též nabytelné, jak bude vysvětleno v dalších pasážích odůvodnění.

53. Odpůrkyně oponovala, že k námitce doložené vyjádření ani závazné stanovisko neopravňovalo právního předchůdce navrhovatelky k výstavbě sporné stavby na dotčeném pozemku. Sporná stavba přitom nebyla ani ke dni vyjádření odpůrkyně stavebním úřadem umístěna či povolena, a to pro rozpor s platnou územně plánovací dokumentací obce. Je vedeno řízení o odstranění sporné stavby, v rámci nějž bylo požádáno o její dodatečné povolení. To, že vlastník pozemku postaví stavbu bez povolení, ho neopravňuje k legitimnímu očekávání, že jeho černá stavba bude automaticky následně územním plánem legalizována, nadto na lesním pozemku v území, kde tento způsob využití není dle koncepce územního plánu podporován. Na tom nic nemění ani žádný z předložených podkladů (vyjádření vlastníků inženýrských sítí, lesního hospodáře a závazné stanovisko orgánu státní správy lesů), jelikož absentuje rozhodnutí příslušného orgánu ochrany lesa k odnětí části dotčeného pozemku z PUPFL.
54. Soud v této souvislosti ze spisového materiálu zjistil, že druh navrhovatelky ke svým připomínkám podaným dne 27. 6. 2019, ke kterým se ale pro jejich opožděnost nepřihlíželo, připojil vyjádření ČEZ Distribuce, a.s., ze dne 21. 12. 2015, sp. zn. 0100506064; vyjádření ČEZ ICT Services, a.s., ze dne 21. 12. 2015, sp. zn. 0200393028; vyjádření NET4GAS, s.r.o., ze dne 21. 12. 2015, sp. zn. 9128/15/OVP/N; vyjádření

České telekomunikační infrastruktury a.s. ze dne 21. 12. 2015, č. j. 762010/15; situační výkres „*Adaptace a přístavba RD na zemědělsko-lesnickou usedlost*“ zpracovaný Ing. arch. K. v červnu 2015; závazné stanovisko Ministerstva obrany České republiky, odboru ochrany územních zájmů a řízení programů nemovité infrastruktury Praha, ze dne 8. 1. 2016, sp. zn. 85352/2016-8201-OÚZ-LIT; vyjádření Lesů České republiky, lesní správy Mělník, jako odborného lesního hospodáře ze dne 28. 1. 2016, č. j. LČR176/000207/2016; závazné stanovisko Městského úřadu Mělník, odboru životního prostředí a zemědělství, jako orgánu státní správy lesů ze dne 29. 6. 2016, č. j. 2089/ZP/16/FRKA, a návrh na pořízení změny územního plánu podaný dne 25. 1. 2017.

55. K námitkám podaným dne 24. 6. 2020 druh navrhovatelky vyjma plné moci žádné přílohy nepřiložila. V tomto podání mj. namítala, že při přípravě návrhu napadeného územního plánu nebylo ze strany pořizovatele ani odpůrkyně zohledněno shora označené vyjádření (odborného lesního hospodáře) ze dne 28. 1. 2016 a souhlasné (závazné) stanovisko ze dne 29. 6. 2016, byť je o těchto podkladech informoval a přiložil je již k připomínkám. Že druh navrhovatelky tehdy dokládal právě tyto dvě listiny, tvrdila i navrhovatelka v návrhu na zahájení řízení před soudem.
56. Odpůrkyně v odůvodnění rozhodnutí o námitkách zdůraznila (viz stranu 40–41 přílohy č. 1 odůvodnění napadeného územního plánu), že ani doložená stanoviska sama o sobě právního předchůdce navrhovatelky neopravňovala k výstavbě. Rozvedla, že vyjádření Lesů České republiky, s.p., je pouze vyjádřením odborného lesního hospodáře podle § 37 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění účinném do 28. 11. 2019 (dále jen „lesní zákon“), které má být podkladem pro závazné stanovisko orgánu ochrany lesa. Následné závazné stanovisko Městského úřadu Mělník ze dne 29. 6. 2016 je stanoviskem podle § 14 odst. 2 lesního zákona, a je tedy jedním z nezbytných podkladů k rozhodnutí stavebního úřadu. Uvedla, že sporná stavba byla realizována bez povolení mezi lety 2012–2015 a že sporná stavba nebyla příslušným stavebním úřadem umístěna ani povolena pro nesoulad s platnou územně plánovací dokumentací obce – poukázala na to, že je nadále vedeno řízení o odstranění sporné stavby a že bylo vlastníkem požádáno o její dodatečné povolení. I na dalším místě přílohy č. 1 odůvodnění napadeného územního plánu (viz jeho stranu 42 – 43) pak odpůrkyně setrvala na názoru, že „*ani v námitce zmíněná souhlasná vyjádření či stanoviska z let 2015 – 2016 vlastníka neopravňují k očekávání vyhovění jeho podnětu. Nejedná o rozhodnutí příslušného orgánu státní správy lesů, kterým je MěÚ Mělník, OŽP, k odnětí části pozemku p.p.č. Xc k.ú. K. u T. z PUPFL dle § 15 a 16 lesního zákona, nýbrž o jiná stanoviska a vyjádření.*“ Tento názor ostatně zopakovala i na straně 44 tamtéž.
57. Z uvedeného tak jednoznačně vyplývá, že není pravdou, že by odpůrkyně přehlížela kladná (souhlasná) vyjádření a stanoviska týkající se dotčeného pozemku – z navrhovatelčina výčtu listin se totiž vyjádřila nejméně k vyjádření Lesů České republiky, lesní správy Mělník, ze dne 28. 1. 2016, a alespoň v obecné rovině pak i k dalším vyjádřením a stanoviskům. Odpůrkyně se tedy věnovala i otázce právního stavu dotčeného pozemku a pouze se liší váha, již těmto vyjádřením a stanoviskům přikládá navrhovatelka a odpůrkyně.
58. Navrhovatelka nicméně namítá, že odpůrkyně měla vzít v potaz všechny shora vyjmenované podklady včetně rozhodnutí orgánu státní správy lesů vydaného (až) dne 8. 4. 2021, tj. po uplynutí data pro podání námitek. Netvrdí však, odkud by odpůrkynino

vědomí o nich mělo pramenit – součástí spisového materiálu totiž až na vyjádření Lesů České republiky, lesní správy Mělník, ze dne 28. 1. 2016 tyto listiny nejsou.

59. Soud se proto zabýval tím, zda odpůrkyně věděla nebo přinejmenším měla vědět o tom, že Městský úřad Mělník, odbor životního prostředí a zemědělství, jako orgán státní správy lesů vydal dne 8. 4. 2021 rozhodnutí č. j. 2149/ZP/21/LUVA, v jehož rámci bylo povoleno trvalé odnětí části dotčeného pozemku o výměře 271 m² z PUPFL. Tato skutečnost je tou nejdůležitější, neboť ostatní navrhovatelkou zmiňované podklady k vydání tohoto rozhodnutí toliko směřovaly a odpůrkyně si správně vyhodnotila, že vynětí dotčeného pozemku z PUPFL neprokazovaly.
60. Relevantní při hledání odpovědi je, že odpůrkyně ani pořizovatel nebyli tím orgánem státní správy lesů, který rozhodoval v řízení o žádosti druha navrhovatelky o rozdělení dotčeného pozemku a o povolení trvalého odnětí jeho části z PUPFL – tím byl Městský úřad Mělník, odbor životního prostředí a zemědělství, který v procesu územního plánování pouze participoval jako dotčený orgán – orgán státní správy lesů. Odpůrkyně ani pořizovatel přitom nebyli ani účastníky řízení o odnětí dotčeného pozemku z PUPFL (viz § 16 odst. 1 lesního zákona, kde se za účastníka řízení označuje toliko žadatel, tj. ten, v jehož zájmu má k odnětí nebo k omezení dojít).
61. Ani v případě, že by snad pořizovatel napadeného územního plánu měl již přede dnem rozhodnutí o námitkách (dne 20. 9. 2021) informaci o tom, že právní předchůdce navrhovatelky nejen inicioval řízení ve věci odnětí dotčeného pozemku z PUPFL, ale že v této věci mu dokonce již bylo vyhověno rozhodnutím (ze dne 8. 4. 2021), které i nabylo právní moci, což by mohla naznačovat zmínka v rozdělovníku na tomto rozhodnutí, by ovšem nebylo možné dojít k závěru, že návrhový bod je důvodný.
62. Pro tento případ je nutno uznat, že s tímto zjištěním při přípravě odůvodnění napadeného územního plánu pořizovatel nepracoval, když navrhl námitkám druha navrhovatelky nevyhovět. Proti tomu ovšem ničeho nenamítaly ani Městský úřad Neratovice, odbor životního prostředí, ve vyjádření ze dne 18. 6. 2021 ani Městský úřad Mělník, odbor životního prostředí a zemědělství, jako orgán státní správy lesů ve vyjádření ze dne 24. 6. 2021. Žádný z těchto dotčených orgánů ostatně ani nepoukázal na to, že stran dotčeného pozemku již došlo rozhodnutím ze dne 8. 4. 2021 k jeho částečnému vynětí z PUPFL, přičemž o tom ze své úřední činnosti věděly, resp. měly vědět.
63. V rozsudku ze dne 14. 10. 2021, č. j. 59 A 20/2021-109, (srov. body 93 a 94 jeho odůvodnění) přitom zdejší soud vysvětlil, že aplikace práva ani v případě pořizování územního plánu či jeho změn nemůže být jen formalistická. Soud proto i protentokrát zdůrazňuje, že posouzení námitek je třeba vždy učinit v kontextu všech okolností, jež byly odpůrkyni známy v době vydání napadeného územního plánu (k tomu dni totiž bylo o námitkách rozhodnuto), jestliže souvisely s problematikou otevřenou uplatněnými námitkami a důvody, o něž odpůrkyně opírala své rozhodnutí jim nevyhovět. Informace známé pořizovateli přitom je nepochybně nutné přičítat odpůrkyni, jejímž členům zastupitelstva obce jakožto orgánu, který o námitkách rozhoduje, by měly být při řádném průběhu spolupráce s pořizovatelem rovněž dobře známy. Zjednodušeně řečeno tedy nelze přehlížet širší kontext uplatňovaných námitek, a to i za období ode dne jejich uplatnění až do dne rozhodnutí o nich.
64. Vycházela-li tak odpůrkyně z toho, že u dotčeného pozemku nebylo rozhodnuto o odnětí ani jeho části podle § 15 a § 16 lesního zákona, vycházelo její rozhodnutí o námitkách

druha navrhovatelky v části, v níž odpůrkyně konstatuje, že takové rozhodnutí zde není, z nesprávného předpokladu. S ohledem k šíři odůvodnění však nelze dospět k závěru, že by pro tuto dílčí (nadto jen potenciální) vadu nemohlo rozhodnutí o námitce obstát (a v tom důsledku i napadený územní plán). I kdyby totiž odpůrkyně s tímto skutkovým zjištěním pracovala a zohlednila ho také výslovně, z celkového souhrnu důvodů se jeví, že by dospěla k témuž závěru o nevyhovění námitkám. Jinými slovy lze dovodit, že ani pokud by odpůrkyně věděla, že část dotčeného pozemku byla k žádosti druha navrhovatelky trvale odňata z PUPFL, nedošlo by ke změně jejího názoru, jelikož vyhovění námitkám bránily i další důvody (podrobně rozebrané v následující subkapitole rozsudku). Pouze pokud by odpůrkyně změnila celkové vyvážení ochrany lesa s ochranou vlastnických práv v územním plánu jako celku a v mezích svého správního uvážení nastavila vyšší míru tolerance k nelegálním stavbám (na což však navrhovatelka nemá žádný právní nárok), mohlo by to vést k odlišnému závěru.

65. Nad rámec nutného odůvodnění soud v této souvislosti podotýká, že podle obecných zásad pro odnětí PUPFL pro nové stavby (pro rekreaci) platí, že takové odnětí musí být v souladu se schválenou územně plánovací dokumentací (§ 15 odst. 2 věta první lesního zákona). Nadto platí, že jestliže k dalšímu využití lesních pozemků odňatých plnění funkcí lesa nebo lesních pozemků, jejichž plnění funkcí lesa je omezeno, je třeba stavební povolení nebo jiné rozhodnutí podle zvláštních předpisů, nesmí být započato s jejich odlesňováním dříve, než toto rozhodnutí nabude právní moci (§ 16 odst. 3 lesního zákona). Jeví se, že tato zákonná pravidla nebyla právním předchůdcem navrhovatelky a posléze ani státním orgánem správy lesů při vydání rozhodnutí o odnětí dotčeného pozemku z PUPFL respektována.
66. Konečně k dílčí výtce navrhovatelky, že se odpůrkyně nevypořádala (řádně, náležitě) s tvrzením jejího druha, že dotčený pozemek již dlouhodobě neplnil funkci lesa a že ji nemůže plnit ani nadále, soud uvádí, že tato námitka bude vypořádána až níže, v části věnované navazující argumentaci navrhovatelky.

*Diskriminace vlastníka dotčeného pozemku
a přidružené námitky*

67. Navrhovatelka dále argumentuje tím, že je napadený územní plán rozporný s § 18 stavebního zákona, jelikož nevytváří předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území tím, že nerespektuje historicky založený a udržovaný faktický stav užívání dotčeného pozemku. Navrhovatelka zdůraznila, že původní stavba byla zkolaudována a bylo jí přiděleno číslo popisné, disponuje přístupem a na místě probíhá i svoz komunálního odpadu. Od roku 1938 byla využívána jako rekreační víkendový dům, o čemž svědčí zápis v pozemkové knize. V návrhu na vydání předběžného opatření navrhovatelka osvětlila, že přístavbou a přestavbou stavby č. p. Xb sice vznikla na dotčeném pozemku nepovolená sporná stavba, odpůrkyně však podle navrhovatelky nezohlednila v širších souvislostech užívání ani určení této (sporné) stavby a neumožnila změnu funkčního využití území na dotčeném pozemku.
68. Naproti tomu jiné plochy určené k plnění funkce lesa odpůrkyně vyjmula, čímž byla narušena konzistence jejího rozhodování. Navrhovatelka popisuje, že společně s druhem podávali návrh na změnu územního plánu také další vlastníci pozemků obsažených v území regulovaném územním plánem, a to návrh na zábor lesních pozemků pro rodinnou rekreaci, ale také pro malovýrobu a skladování, a to z totožných důvodů, které uváděl její

právní předchůdce. Těmto žádostem třetích osob o změnu regulace území přitom bylo v rámci návrhu územního plánu vyhověno s odůvodněním, že se jedná o výjimky z ochrany lesních pozemků za účelem nápravy právního stavu území. Tyto změny jsou v napadeném územním plánu zohledněny v případě nemovitostí označených jako RR1 a RR2 v rozsahu 314 m² a 466 m² a v případě výrobních a skladovacích budov v oblasti VD4 se jedná dokonce o odejmutí lesního pozemku v celkové výměře 2 868 m². Podle názoru navrhovatelky ji tak odpůrkyně diskriminuje, jestliže rozsáhlá lesní plocha byla určena i pro výrobní funkci (VD4), a je patrné, že s PUPFL zacházela odpůrkyně velice nehospodárně. Ochrana krajiny a nezastavěného území přitom musí být logická a odůvodněná. Navrhovatelka dále poukazuje na to, že dotčený pozemek je ohraničen nejen lesními pozemky, nýbrž i plochou pro individuální bydlení. V jeho těsné blízkosti se ostatně nacházejí i nově vymezené rekreační plochy RR1 a RR2. Přestože jejímu návrhu na změnu funkčního využití dotčeného pozemku vyhověno nebylo, žádostem vlastníků ploch RR1 a RR2 vyhověno bylo.

69. Odpůrkyně předně koriguje tvrzení navrhovatelky, že žádost o změnu využití území navazovala na jeho historické faktické užívání. Zdůraznila, že v období let 2012–2015 byla původní stavba (o rozloze 59 m²) na pozemku p. č. st. Xa nahrazena nepovolenou spornou stavbou (půdorysně jde o více než 200 m² bez započtení dalších rozsáhlých zpevněných ploch), která zasahuje do lesního pozemku. Dotčený pozemek však nikdy nemohl být legálně užíván k bydlení. Nelze proto přistoupit na argumentaci navrhovatelky, že postupem odpůrkyně byla krácena její práva nabytá v dobré víře, jestliže sama navrhovatelka, resp. její právní předchůdce, spornou stavbu na dotčeném pozemku realizovali bez povolení.
70. Podle názoru odpůrkyně rovněž nelze akceptovat argumentaci, podle které není důvodu, aby s dotčeným pozemkem bylo dále nakládáno jako s lesním, za situace, kdy se na něm v současné době nenachází vzrostlý les. Zde odpůrkyně poukázala na to, že součástí PUPFL jsou nejen aktuálně zalesněné pozemky, ale i plochy, na nichž byly lesní porosty odstraněny za účelem obnovy, lesní průseky či nezpevněné lesní cesty. Liniová stavba vedení vysokého napětí a její ochranné pásmo je také součástí lesních pozemků se všemi právními dopady z toho plynoucími. Z archivu ortofotomap (historických leteckých snímků dostupných z www.mapy.cz) je přitom zřejmé, že k odlesnění došlo až po roce 2011 právě z důvodu výstavby a užívání nepovolené (černé) stavby na dotčeném (lesním) pozemku.
71. Odpůrkyně dále odmítá, že by plochy RR1, RR2 a VD4 byly ve stejné situaci jako případ navrhovatelky. Odpůrkyně akceptovala pouze požadavky na rozšíření ploch pro rekreaci, nikoliv ale pro bydlení, které je s funkcí lesa neslučitelné; zohledněn byl i rozsah ploch. Plochy RR1 a RR2 jsou součástí urbanizovaných celků v okrajové části lesa v blízkosti ulice N. Č. a jsou přímo napojeny na veřejně přístupnou komunikaci. Naproti tomu dotčený pozemek se nachází v kompaktnější části lesa (krajinařsky cennější), která je méně zasažená lidskou činností a je k ní problematický dopravní přístup. Plocha VD4 pro drobnou výrobu pak byla vymezena pro nápravu právního stavu území, neboť zde historicky existují legální stavby realizované ještě před rokem 1990, byť podle katastru nemovitostí na lesním pozemku. Nejedná se tedy o novou výstavbu, v ploše bude pouze nadále pokračovat řemeslná výroba jako doposud.
72. Každý záměr týkající se změny v území byl podle odpůrkyně posuzován samostatně, a to s ohledem na požadovaný způsob využití, umístění v rámci lesního komplexu, dobu vzniku

případné stavby na pozemku, její řádné povolení, obklopení lesním či nelesním pozemkem, sousedství s veřejně přístupnou komunikací a dotčení limity využití území. Vymezení zastavitelných ploch v území RR1, RR2 a VD4 tedy bylo minimalizováno a omezuje se na plochy pro stavby individuální rekreace a drobné výroby ve stávajících objektech s umožněním legalizace úprav staveb ve vybraných prověřených lokalitách.

73. Odpůrkyně popisuje, že dotčený pozemek je součástí prostorové zóny 4 – území smíšené. Zóna zahrnuje také území zvané „K. les“, kde jsou dlouhodobě evidovány střety mezi rozvojovými záměry na straně jedné a veřejným zájmem ochrany přírody a krajiny a ochrany lesa na straně druhé. Nachází se zde řada obytných a rekreačních staveb, které jsou v kolizi s funkcí lesa – nacházejí se zde stavební pozemky obklopené lesními pozemky, stavby evidované na lesních pozemcích, ale i celá řada staveb nezapsaných v katastru nemovitostí. Stavby jsou dopravně obsluhovány motorovou dopravou z lesních cest, které z části nejsou dle zápisu v katastru nemovitostí komunikací. Je zde omezená možnost napojení na inženýrské sítě a komplikovaný svoz komunálního odpadu. Dochází tak na jedné straně k ohrožení samotných staveb pádem stromu, na druhé straně k ohrožení funkcí lesa lidskou činností – k nepovolenému odlesňování, umisťování a rozšiřování nepovolených staveb, tím k narušování vodního režimu, ke snižování ekologické stability území, k narušení přirozených biotopů, narušení hodnot nezastavěného území, rušení zvěře hlukem z lidské činnosti a obslužné dopravy, zvyšování prachu a spadu v přírodním prostředí apod. V napadeném územním plánu byla stanovena pravidla, jejichž cílem je minimalizovat zásahy do ploch K. lesa tak, aby byl maximálně chráněn (jak to ukládá stavební zákon, zákon o ochraně přírody a krajiny a zákon o lesích).
74. Území bylo podle odpůrkyně vymezeno jako nevhodné pro rozvoj funkce bydlení a zastavitelné plochy pro bydlení zde nejsou navrhovány (takové uspořádání je platné již od prosince 2003) – s výjimkou úseku ulice B. (plocha BI 82), která se nachází na okraji lesního celku a pro umístění staveb je zde dohodnut s orgánem ochrany lesa odstup umisťovaných staveb od hranice lesa 20 m. Dále jsou vymezeny stávající obytné stavby a stávající rekreační stavby (s rozlišením dle katastru nemovitostí) v rámci zastavěných stavebních pozemků jako plochy stabilizované. Vymezení stabilizovaných ploch respektuje v celém území hranice dle katastru nemovitostí, vychází tedy z právního, ne fyzického stavu území. Jde o kompromisní řešení, spočívající v potvrzení stávajících legálních ploch bydlení a vyloučení nových ploch bydlení. Plochy pro rekreaci jsou zčásti s plochami lesa slučitelné, protože mají nižší nároky na veřejnou infrastrukturu a služby poskytované obcí, nižší technické nároky na stavby a předpokládá se v nich omezený typ činností. I v této kategorii však byly záměry posuzovány s uvážením a vymezeny byly po prověření a v minimálním potřebném územním rozsahu. Toto řešení je to maximální, čeho lze v daném území dosáhnout s ohledem na vyvážené územní vztahy a trvale udržitelný rozvoj území ve smyslu § 18 odst. 1 stavebního zákona. Zastavitelné plochy pro bydlení, které jsou předmětem zájmu navrhovatelky, jsou vymezeny v rozsahu cca 37,7 ha pro cca 130 rodinných domů; jejich rozmístění v rámci území je však vymezeno v lokalitách výrazně vhodnějších, než je K. les.
75. Ostatně na vyhovění žádosti a vymezení zastavitelné plochy s určitým způsobem využití nemá navrhovatelka podle odpůrkyně právní nárok. Očekávání, že při projednávání územního plánu budou všechny podněty, námítky či připomínky majitelů pozemků akceptovány, není legitimní – vedle navrhovatelky nebylo vyhověno např. vlastníkům pozemků p. č. Xe, Xf či Xg.

76. V replice navrhovatelka označuje za zmatečné, že jestliže odpůrkyně zároveň poukazovala na to, že právní předchůdce navrhovatelky nespecifikoval v návrhu (námitkách) část dotčeného pozemku, o kterou mu jde, a nyní uvádí, že kritériem rozhodování o možnosti změny funkčního využití ploch RR1, RR2 a části dotčeného pozemku byl rozsah těchto ploch.
77. Soud ze spisového materiálu v této souvislosti zjistil, že v podání ze dne 24. 6. 2020 právní předchůdce navrhovatelky formuloval své námitky (podání bylo doručeno elektronicky dne 24. 6. 2020 a bylo zaevidováno pod č. N17) obdobně jako navrhovatelka v návrhu adresovaném soudu. Především vznesl požadavek, aby část dotčeného pozemku o výměře cca 350 – 400 m² byla zařazena do zóny určené pro (smíšené) bydlení za účelem nápravy právního stavu. Konstatoval, že s ohledem na stav faktického užívání dotčeného pozemku navrhovaný zábor zasahuje pouze do trvale nezalesněné a nezalesnitelné části. Podle názoru soudu byl takto vznesený požadavek přiměřeně konkrétní, byť neobsahoval grafické znázornění, aby jej bylo možné posoudit z hlediska kritérií uváděných odpůrkyní. Nejde o zmatečnou argumentaci, neboť rozsah požadované plochy i přes eventuální pochyby, jak přesně na dotčeném pozemku v okolí stavby má být zastavitelná plocha pro bydlení vymezena, základní porovnání s jinými požadavky v okolí umožňoval.
78. Rozhodnutí o námitkách právního předchůdce navrhovatelky je obsaženo na stranách 40–44 přílohy č. 1 odůvodnění napadeného územního plánu. Uplatněným námitkám odpůrkyně nevyhověla – ve výrokové části požadavek na změnu funkčního využití části dotčeného pozemku na bydlení zamítla. Být odpůrkyně právnímu předchůdci navrhovatelky na okraj vytkla, že (graficky) nespecifikoval, u které části dotčeného pozemku požadoval vymezit jiné funkční využití, je z dalšího textu zjevné, že tato dílčí nejasnost nepředstavovala překážku pro vypořádání námitek. V odůvodnění rozhodnutí o námitkách odpůrkyně připomněla, že historická stavba užívaná k bydlení více než 50 let (zapsaná pod č. p. Xb) stávala (jen) na pozemku p. č. st. Xa (jde proto o stabilizovanou plochu pro individuální bydlení), zatímco navazující pozemky p. č. Xc a Xh jsou lesními pozemky v stabilizovaném nezastavěném území a nikdy nemohly být legálně užívány k bydlení. Historická stavba o výměře 59 m² (jde o údaj podle katastru nemovitostí) byla po roce 2012 nahrazena nepovolenou stavbou půdorysně několikanásobně větší (více než 200 m²) tak, že zasahuje do navazujícího lesního (dotčeného) pozemku.
79. Odpůrkyně vycházela z toho, že dotčený pozemek je stále lesním pozemkem. V té souvislosti podotkla, že součástí PUPFL jsou nejen aktuálně zalesněné pozemky, ale i plochy, na nichž byly lesní porosty odstraněny za účelem obnovy, lesní průseky a nezpevněné lesní cesty [§ 3 odst. 1 písm. a) lesního zákona], a že pás vedení vysokého napětí a jeho ochranného pásma je součástí lesních pozemků se všemi právními dopady z toho plynoucími. *„Územní plán vytváří předpoklady pro výstavbu, a to v docela významné kapacitě. Zastavitelné plochy pro bydlení, které jsou předmětem zájmu podatele, jsou vymezeny v rozsahu cca 37,7 ha pro cca 130 RD; jejich rozmístění v rámci území je však vymezeno v lokalitách výrazně vhodnějších než je K. les. Co se týče „ploch, které jsou fakticky již přes 80 let využívány k rodinnému bydlení“, zde se jedná ze strany podatele o komolení a zastírání faktů. Původní historická stavba na st.p.č. Xa k.ú. K. u T. v plošném rozsahu této parcely nebyla územním plánem nijak zpochybněna, třebaže byla podatelem odstraněna; to, co ÚP odmítá připustit, je černá stavba na lesním pozemku, vzniklá mezi lety 2012 – 2015 (jak je patrné z historických leteckých snímků uvedených na www.mapy.cz). Co se týče zmiňovaného „odlesnění“, to bylo dle těchto snímků ve významné části pozemku provedeno právě v souvislosti s*

výstavbou a užíváním černé stavby na p.p.č. Xc k.ú. K. u T.. Udržitelný rozvoj území, citovaný podatelem, spočívá na vyváženém vztahu třech pilířů udržitelného rozvoje, podmínky pro příznivé životní prostředí tvoří jeden z nich. Kvalita životního prostředí nejen v dané lokalitě, ale v širším území, je zajišťována existencí lesa, který je dle § 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění, významným krajinným prvkem. Les je také chráněn dle §§ 11 a 13 zákona o lesích chráněn, a to včetně území do vzdálenosti 50 m od hranice lesa, kde je výstavba budov omezena, včetně možného zákazu, a podléhá v návazných řízeních souhlasu dotčeného orgánu ochrany lesa. Ochrana lesa se vztahuje na všechny lesní pozemky dle KN (bez ohledu na stav porostů) a na další pozemky dle § 3 lesního zákona.“ [viz str. 44 přílohy č. 1 odůvodnění napadeného územního plánu].

80. Odpůrkyně též (shodně jako ve vyjádření adresovaném soudu) zdůraznila, že na vymezení zastavitelné plochy s určitým způsobem využití není žádný právní nárok a že očekávání, že všechny podněty, žádosti, námítky či připomínky vlastníků pozemků budou akceptovány, není v procesu územního plánování legitimní. Nepodložené je pak tvrzení, že nebylo vyhověno pouze druhovi navrhovatelky. V rámci přípravných prací na územním plánu, v etapě doplňujících průzkumů a rozborů a při projednání zadání územního plánu byla odpůrkyni nebo pořizovateli doručena řada podnětů, z nichž některé byly vyřazeny po prověření pořizovatelem a zpracovatelem územního plánu z koncepčních důvodů, některé z důvodů kolize s ochranou hodnot a některé z důvodu kolize s ochranou veřejných zájmů chráněných podle zvláštních právních předpisů. Neakceptované podněty na vymezení ploch pro bydlení zahrnují např. pozemky p. č. Xe, Xf a Xg.
81. Soud z napadeného územního plánu ověřil, že území obce T. je rozděleno do sedmi rozdílných (druhů) zón, přičemž jen jedna oblast je tzv. zónou smíšenou (č. 4, zahrnující také území zvané „K. les“). V ní se snoubí funkce obytná a rekreační s funkcí zemědělské výroby, lesa a přírodní krajiny; rozvoj jednotlivých funkcí je zde možný pouze při respektování ostatních. Právě do smíšené zóny patří dotčený pozemek se spornou stavbou.
82. Podle odpůrkyně jde o oblast problematickou, jelikož zde na rozdíl od ostatních zón není možné jednoznačně upřednostnit jedinou převažující funkci. Problémy tkví i v tom, že se území rozvíjelo v rozporu s tehdejší územně plánovací dokumentací, jelikož nebyl respektován původní lesní charakter území. V kolizi s funkcí lesa je především nepovolená výstavba obytných a rekreačních objektů. I v odůvodnění rozhodnutí o námítkách právního předchůdce navrhovatelky (viz stranu 41 přílohy č. 1 odůvodnění napadeného územního plánu) odpůrkyně podrobně k charakteru smíšené zóny č. 4 vylicila, že se zde nachází „řada obytných a rekreačních staveb, které jsou v kolizi s funkcí lesa – nacházejí se zde stavební pozemky obklopené lesními pozemky, stavby zapsané na lesních pozemcích a dokonce celá řada staveb nezapsaných v KN, které jsou také umístěny na lesních pozemcích. Stavby jsou dopravně obsluhovány motorovou dopravou z lesních cest, které z části nejsou komunikací dle KN, je zde omezená možnost napojení na inženýrské sítě a komplikovaný svoz komunálního odpadu. Dochází tak na jedné straně k obrožení samotných staveb pádem stromu, na druhé straně k obrožení funkcí lesa lidskou činností – k nepovolenému odlesňování, umísťování a rozšiřování nepovolených staveb, tím k narušování vodního režimu, k snižování ekologické stability území, k narušení přirozených biotopů, k narušení hodnot nezastavěného území, k rušení zvěře hlukem z lidské činnosti a obslužné dopravy, k zvyšování prachu a spadu v přírodním prostředí, apod.“

83. Na území obce T. se podle odpůrkyně střetávají dvě protichůdné tendence – rozvojové tlaky na urbanizaci území a na umístění dopravních staveb (v projednávané věci je na této straně navrhovatelka) a na straně druhé potřeba zachování přírodních hodnot a volné krajiny (v projednávané věci zde figuruje odpůrkyně). Cílem napadeného územního plánu přitom podle odpůrkyně bylo tyto záměry a potřeby vyvážit a zkoordinovat. Zastavitelné plochy byly proto řazeny s ohledem na důslednou ochranu nezastavěného území a volné krajiny (viz kapitolu E, bod 3.1 odůvodnění napadeného územního plánu).
84. Ostatně také v odůvodnění rozhodnutí o námitkách (viz strany 43–44 přílohy č. 1 odůvodnění napadeného územního plánu) odpůrkyně konstatovala, že *„realita je taková, že v ploše K. lesa je řada stávajících staveb pro bydlení, a to často přímo na lesních pozemcích. Tuto kolizi využití nelze s ohledem na majetková práva uspokojivě vyřešit – podatel ani další vlastníci by jistě nebyli rádi, kdyby územní plán např. navrhl odstranění všech staveb uvnitř lesa, třebaže veřejné zájmy ochrany lesa a ochrany nezastavěného území a krajiny by to vyžadovaly. Proto bylo zvoleno kompromisní řešení, spočívající v potvrzení stávajících legálních ploch bydlení a vyloučení nových ploch bydlení. Plochy pro rekreaci jsou z části s plochami lesa slučitelné, protože mají nižší nároky na veřejnou infrastrukturu a služby poskytované obcí, nižší technické nároky na stavby a předpokládá se v nich omezený typ činností. I v této kategorii však byly záměry posuzovány s uvážením a vymezeny byly po prověření a v minimálním potřebném územním rozsahu. Toto řešení je to maximální, čeho lze v daném území dosáhnout s ohledem na vyvážené územní vztahy a trvale udržitelný rozvoj území (§ 18 odst. 1) stavebního zákona). Viz také kap. (E.)2.1, zóna 4 Textové části odůvodnění.“*
85. Odpůrkyně proto podle svého názoru zaujala kompromisní řešení, když umožnila funkci individuální rekreace ve stávajících objektech (s možností legalizovat úpravy dvou rekreačních objektů) a výjimečně i funkci bydlení (nově v lokalitě B.) s tím, že ale v obecnosti v této zóně bydlení podporovat nebude (viz kapitolu E, bod 2.1 odůvodnění napadeného územního plánu). Snažila se vysvětlit (viz strany 41–42 přílohy č. 1 odůvodnění napadeného územního plánu), že *„[p]odstatou územního plánování je mimo jiné prostorové oddělení takových způsobů využití, které jsou vzájemně neslučitelné. V předmětném území K. lesa jsou vzájemně neslučitelné funkce bohužel již promíšeny způsobem, který citelně narušuje funkce lesa, a byla proto územním plánem stanovena pravidla, jejichž cílem je minimalizovat zásahy do ploch lesa. Pravidla pro další koexistenci neslučitelných funkcí jsou uvedena v kap. 6.1. Společná ustanovení, v bodě A3) odrážka 4. Tato pravidla byla zvažována tak, aby maximálně ochránila K. les a zároveň respektovala řádně povolené stavby.“*
86. Ve výrokové části napadeného územního plánu soud ověřil, že pro smíšenou zónu byla stanovena *speciální* pravidla (viz kapitolu 6, bod 6.1, A.3), že zde
- nebudou umístovány nové záměry (nové hlavní stavby) pro bydlení, rekreaci ani výrobu (s výjimkou ploch BI81 až BI84, RR1, RR2 a VD4) s podmínkou, že stabilizované plochy bydlení a rekreace nebudou dále děleny za účelem umístění další stavby hlavní [písm. a)],
 - stávající stavby pro bydlení a rekreaci a stavby vedlejší, zapsané v katastru nemovitostí na pozemcích, které nejsou lesem, mohou být rozšiřovány v rámci pozemků, které nejsou lesem; tyto stavby hlavní mohou být doplňovány o další stavby vedlejší související s bydlením nebo rekreací do 25 m² zastavěné plochy jednoho stavebního objektu v rámci areálu téže stavby hlavní (v rámci hranice zastavěného území) [písm. b)],

- stávající stavby pro bydlení a rekreaci, *zapsané* v katastru nemovitostí na pozemcích lesa nebo pozemky lesa obklopené, jsou stabilizované a nebudou půdorysně rozšiřovány [písm. c)],
 - **stávající stavby na pozemcích lesa, *nezapsané* do katastru nemovitostí, jsou nepřipustné** [písm. d); jde o případ navrhovatelky],
 - stávající stavby na pozemcích zahrad a pozemcích ostatních, *nezapsané* do katastru nemovitostí, mohou být legalizovány [písm. e)],
 - stávající stavby, jejichž skutečné umístění *se liší* od zákresu v katastru nemovitostí (posun v důsledku geometricky nepřesně určené polohy), se považují za umístěné na místě, kde jsou, bez možnosti další výstavby v lokalitě, kde se nachází nepřesný zákres [písm. f)],
 - oplocování pozemků lesa je nepřipustné [písm. g)].
87. *Obecně* totiž pro celé území obce T. platí (viz kapitolu 6, bod 6.1 výrokové části napadeného územního plánu), že stávající objekty, které nejsou v souladu se stanoveným využitím území, jsou ponechány na dožití. (Jejich) rozvoj se nepřipouští, při současném využití lze provádět pouze udržovací práce; může být ale změněno jejich využití na takové, které vymezené škále hlavních, přípustných nebo podmíněně přípustných využití odpovídá. Odpůrkyně vysvětlila, že touto úpravou sleduje umožnění ponechání stavu, který je sice nevyhovující koncepci, avšak *legální*, v současném využití a uspořádání, se stanovením pravidel pro možné změny (viz kapitolu E, bod 6 odůvodnění napadeného územního plánu).
88. V části věnované stanovení podmínek pro využití ploch (viz kapitolu 6, bod 6.2 výrokové části napadeného územního plánu) je pro lesní plochy (NL) stanoveno (bod 6.2.25), že jejich hlavním využitím je plnění funkcí lesa (jedná se např. i o zpevněné lesní cesty, drobné vodní plochy, pastviny a políčka pro zvěř, lesní školky). Maximálně zastavěná plocha jednoho stavebního objektu na této ploše je 25 m². Není přípustné zde umístit stavby jiné než sloužící lesnímu hospodářství, ochraně lesních porostů, protierozní ochraně či pro účely podle § 18 odst. 5 stavebního zákona. Funkce bydlení (ani u těchto staveb) tak není přípustná.
89. Naproti tomu (kýžené) bydlení v rodinných domech je hlavním využitím ploch pro bydlení individuální (BI; bod 6.2.2) a smíšených obytných ploch (SO; bod 6.2.10), přičemž pro bydlení v bytových domech jsou zvlášť vymezeny plochy pro kolektivní bydlení (BK; bod 6.2.1). Od bydlení pak napadený územní plán odlišuje rodinnou rekreaci. Ta je možná zejména ve stavbách pro rekreaci a na pozemcích využívaných k rekreaci či pěstitelské činnosti na plochách RR (bod 6.2.3). Maximálně zastavěná plocha jednoho stavebního objektu na ploše RR v zóně č. 4 je 150 m². Plochy RR je přípustné využít i podle bodu 6.1, B1 kapitoly 6 výrokové části napadeného územního plánu, jiné využití (tj. včetně umístění staveb pro bydlení) je však nepřipustné.
90. Odůvodnění nově vymezených zastavitelných ploch a ploch přestavby v zóně č. 4 odpůrkyně přinesla v kapitole E pod bodem 3.3 odůvodnění napadeného územního plánu. Vyhodnocení záboru pozemků určených k plnění funkcí lesa provedla samostatně v kapitole K pod bodem 2 odůvodnění napadeného územního plánu. U všech tří ploch RR1, RR2 a VD4 odpůrkyně konstatovala, že je vymezila, aby napravila právní stav území, neboť existuje rozdíl mezi rozsahem stávající a povolené stavby na nich.

91. Byť se navrhovatelka subjektivně porovnává právě s vlastníky ploch RR1, RR2 a VD4 a vysvětluje, že se její právní předchůdce také (jen) snažil o nápravu právního stavu dotčeného pozemku poté, co bez předchozího povolení přístavbou a přestavbou původní stavby č. p. Xb vybudoval spornou stavbu, nejsou odkazované plochy s dotčeným pozemkem objektivně srovnatelné. Odlišné zacházení s navrhovatelkou (resp. s jejím právním předchůdcem) oproti vlastníkům ploch RR1, RR2 a VD4 totiž vysvětluje již ten prostý důvod, že u nich nejde o plochy pro bydlení (BI, SO, event. BK), kterého se navrhovatelka domáhá na dotčeném pozemku. Na rozdíl od navrhovatelky to tedy nejsou ti, kteří by na území K. lesa mohli díky napadenému územnímu plánu (nově) bydlet. Za daných okolností soud tudíž ani nemohl provést test diskriminace, neboť pro to by bylo nutné, aby navrhovatelka sama určila (označila) srovnatelné plochy (osoby). Diskriminací přitom bez dalšího není, jestliže odpůrkyně některým návrhům na pořízení územního plánu či některým podaným připomínkám a námitkám vyhověla, ale navrhovatelku (resp. jejího právního předchůdce) neuspokojila. O diskriminaci nejde v případě odlišného zacházení plynoucího z odlišné povahy srovnávaných případů. Poukazuje-li proto navrhovatelka na plochy RR1, RR2 a VD4 jako na příklad její diskriminace, je tato argumentace zjevně nedůvodná.
92. I v odůvodnění rozhodnutí o námitkách (viz stranu 41 přílohy č. 1 odůvodnění napadeného územního plánu) odpůrkyně k plochám RR1 a RR2 uvedla, že nejde o shodné případy jako u dotčeného pozemku. Vysvětlila, že: „[b]ly akceptovány pouze požadavky na rozšíření ploch pro rekreaci, která je s plochami lesa omezeně slučitelná, nebyly akceptovány požadavky ploch pro bydlení, protože bydlení je s funkcemi lesa neslučitelné. [...] Plochy RR 1 a RR 2 jsou součástí rozsáhlejších urbanizovaných celků (v případě RR 1 ucelená skupina 5 chat, v případě RR 2 skupina 2 chat a 1 RR 2), a tyto celky jsou přímo napojeny na veřejně přístupnou komunikaci a dopravní přístup k plochám RR 1 a RR 2 vede přes tato urbanizovaná území. Dopravní přístup ke stavbě na p.p.č. Xc k.ú. K. u T. je oproti tomu problematický. Plochy RR 1 a RR 2 se nachází v okrajové části lesa v blízkosti ul. N. Č., tato část K. lesa je nejvíce zasažena urbanizací – je zda řada pozemků jiných než lesních, jsou zde ploty, vzdušné vedení NN, zpevněná komunikace. Oproti tomu p.p.č. Xc k.ú. K. u T. se nachází v kompaktnější části lesa, méně zasažené lidskou činností a tedy krajinařky cennější. Součástí úvah byl i rozdíl v požadovaném rozsahu ploch RR 1 a RR 2 a plochy podatele.“
93. Takové zdůvodnění považuje soud za dostatečně konkrétní a srozumitelné odlišující důvody, pro které odpůrkyně mohla nepřipustit rozšíření plochy pro bydlení z navrhovatelčina pozemku p. č. st. Xa i na dotčený pozemek, ač přitom vymezila plochy pro rekreaci RR1 a RR2. Nejvýznamnějším odlišujícím prvkem navrhovatelky je právě to, že neusilovala o plochu pro rekreaci, nýbrž pro bydlení. Plocha rodinné rekreace by mnohem lépe odpovídala historickému užívání původního „rekreačního víkendového domu“, který navrhovatelka v návrhu popisovala, a s takovým požadavkem by se mohla s vlastníky ploch RR1 a RR2 mnohem lépe porovnávat. Obzvlášť plocha RR2 by za takové situace byla situací navrhovatelky blízká, jelikož jde spíše o nekompaktní celek obklopený lesem s nesnadným dopravním napojením na ulici N. Č.. Byť dotčený pozemek neleží na okraji lesa a ani přímo nenavazuje na ucelenou skupinu rekreačních staveb v ulici V B. jako plocha RR1, vedou odbočky z této ulice (dokonce ze dvou světových stran) bezprostředně právě k nepříliš vzdálené (cca 100 m od plochy RR1) sporné stavbě na dotčeném pozemku prostřednictvím účelové komunikace – viz níže upravený výňatek z výkresu dopravní infrastruktury na levé straně, na kterém byl dotčený pozemek nahoře soudem zvýrazněn černě (s výjimkou sporné stavby) a plochy RR1 a RR2 byly zakroužkovány:



94. Následně k argumentaci týkající se plochy VD4 pak odpůrkyně v odůvodnění rozhodnutí o námitkách (viz strany 41 a 43 přílohy č. 1 odůvodnění napadeného územního plánu a předchozí, tentokrát pravý výňatek z výkresu základního členění napadeného územního plánu, na kterém byl soudem dotčený pozemek zvýrazněn černě) uvedla, že tato plocha pro drobnou výrobu „je vymezena pro nápravu právního stavu území, kdy existující legální stavby nejsou uvedeny v KN a nachází se na lesním pozemku. Plocha byla vymezena v rozsahu stávajících budov, jejichž významná část byla realizována před r. 1990. Z dokladů vztahujících se ke stavbě je zřejmé, že stavba byla řádně povolena, pouze nedošlo k zápisu do evidence KN. Stavba je po celou dobu existence využívána pro řemeslnou výrobu. Územní rozsah plochy VD 4 kopíruje rozsah existujících staveb v území, při respektování stávajících lesních porostů; nejedná se o novou výstavbu. [...] [P]roto není důvod, aby se podatel obával narušování obytného prostředí. Mezi stavbou v ploše VD 4 a st.p.č. Xa k.ú. K. u T. v majetku podatele je cca 500 m tvořených lesem, který bezpečně odfiltruje všechny běžné případné vlivy.“
95. Rovněž ve vztahu k ploše VD4 tak odpůrkyně dostatečně objasnila, čím se postavení navrhovatelky liší. Jak již soud uvedl výše, na prvním místě je odlišující skutečností, že nejde o plochu pro bydlení, nýbrž pro výrobu a skladování – drobnou výrobu. Ačkoliv navrhovatelka za pomoci argumentu od většího k menšímu namítá, že se cítí být diskriminována, jestliže i pro výrobní funkci byla určena lesní plocha, a to dokonce rozsáhlá, nevidí soud tak jednoznačně, že by drobná výroba musela být pro les nutně větším zásahem než bydlení. Jelikož ale umístění na lesním pozemku ani rozsah ploch (VD4 ku dotčený pozemek) nebyly těmi parametry, které byly rozhodující, proč byla vymezena plocha VD4, soud se jimi blíže nezabýval. Stěžejním rozdílem mezi dotčeným pozemkem a plochou VD4 je totiž podle odpůrkyně fakt, že stavby na ploše VD4 zde byly realizovány na základě povolení a existují zde již desítky let. Jde tedy o dlouhotrvající stav, byť byl zanesen do územně plánovací dokumentace až napadeným územním plánem. I takové odůvodnění přitom lze akceptovat pro odlišné zacházení s navrhovatelkou. Nadto, i když je plocha VD4 do jisté míry vklíněna do zalesněného území, stále svou západní stranou navazuje na nezalesněné plochy, na rozdíl od dotčeného pozemku, který je vprostřed lesa (stejně jako přilehlý pozemek se stabilizovanou plochou bydlení, jež vychází ze stavu regulace v původním územním plánu).

96. Soud proto neshledal odpůrkyní přijaté řešení, které v zásadě nepodporuje bydlení v K. lese, ani nesmyslným. Ačkoliv navrhovatelka stále poukazuje na to, že v nejbližším okolí dotčeného pozemku již existují plochy pro individuální bydlení a pro rodinnou rekreaci, právě dalšímu rozrůstání takových ploch odpůrkyně usiluje na základě legitimních a řádně předestřených důvodů do budoucna zabránit. Nelze přitom odhlížet od toho, že některé takové plochy byly vymezeny již podle původního územního plánu [jako plochy *bydlení v zájmovém území ochrany přírody* (B-zúop), k tomu viz stranu 13 – 14 jeho výrokové části], v důsledku čehož je odpůrkyně povinná přihlédnout k legitimnímu očekávání jejich vlastníků založenému předchozí územně plánovací regulací a již vydanými stavebními povoleními. Konzistentnost přístupu odpůrkyně však i v těchto případech potvrzuje fakt, že takové objekty stávajícího bydlení a drobného podnikání zde podle podmínek napadeného územního plánu mohou být ponechány (pouze) „na dožití“. Ostatně to platilo již za předchozího územního plánu, podle něž hlavní funkcí tohoto území má být ochrana přírody a krajiny. Již tehdy zde proto bylo nepřípustné umístit nejen nové stavby, ale i doplňkové stavby (kúlny, garáže, bazény, altány apod.). Nepřípustné bylo dokonce i změnit půdorys, výšku, typ či charakter (stávajících) staveb, jakož i typ konstrukce stavby (např. místo stavby dřevěné vybudovat stavbu zděnou).
97. V tomto směru tedy není a nemůže být ve věci navrhovatelky rozhodující skutečností, že její právní předchůdce v rozporu s původním územním plánem a stavebním zákonem umístil a provedl na dotčeném pozemku spornou stavbu, aniž by nejprve dosáhl změny územně plánovací dokumentace obce T., aby s ní byl jeho záměr (a následně realizovaná sporná stavba) v souladu. Fakt, že již rodinný dům na dotčeném pozemku stojí, nemůže jít nyní ve prospěch navrhovatelky a být používán k jakémusi „citovému vydírání“ odpůrkyně – na rozdíl od plochy VD4 jde totiž o stavbu nelegální, lidově řečeno o „černou stavbu“, jež žádné legitimní očekávání za daných okolností založit nemůže (chybí zde totiž jakýkoliv veřejnoprávní titul, z něž by mohla navrhovatelka dovozovat právo mít na dotčeném pozemku spornou stavbu) a vůbec se v území nemá vyskytovat.
98. V daném případě je nutno zdůraznit, že z tvrzení navrhovatelky v návrhu na vydání předběžného opatření v projednávané věci vyplynulo, že je u Městského úřadu Neratovice vedeno řízení o dodatečném povolení sporné stavby. Z této skutečnosti proto bez dalšího vyplývá, že je vedeno také řízení o odstranění sporné stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) a odst. 2 stavebního zákona, jak zdejší soud již podrobně vysvětlil pod bodem 13 usnesení ze dne 14. 12. 2021, č. j. 54 A 51/2021-39. Soud ostatně také deklaroval, že pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti (§ 129 odst. 2 věta čtvrtá stavebního zákona). Výsledek řízení o žádosti o dodatečné povolení má charakter předběžné otázky vůči řízení o odstranění stavby – v řízení o odstranění stavby tak není možné vydat rozhodnutí dříve, než bude rozhodnuto o žádosti o dodatečné povolení stavby (viz bod 14 tamtéž).
99. Lze však navázat, že i když je po dobu řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby řízení o odstranění stavby přerušeno, a nařídit její odstranění po tuto dobu proto nelze, stále je zde reálná možnost, že dodatečné povolení nebude uděleno a stavbu nakonec nezbude než odstranit. Taková situace, pro stavebníka a vlastníka stavby nejistá, trvá vlastně až do okamžiku, kdy dodatečné povolení stavby nabude právní moci.
100. V té souvislosti NSS v rozsudku ze dne 31. 3. 2021, č. j. 2 As 114/2019-49, konstatoval, že „[v] řízení o dodatečném povolení stavby přitom § 129 odst. 3 stavebního zákona výslovně

stanoví, že stavební úřad musí posuzovat soulad stavby s územněplánovací dokumentací, i přesto, že stavba je již z povahy věci dokončena či je v určitém stádiu výstavby. V řízení o dodatečném povolení stavby je to tedy stavebník, který nese v důsledku absence své dobré víry na počátku stavební činnosti riziko, že se i kdykoliv v průběhu řízení o dodatečném povolení jeho stavby může změnit územněplánovací dokumentace tak, že již nebude možné jeho stavbu dodatečně legalizovat. Ze stavebního zákona nelze dovodit legitimní očekávání, že ke změně územněplánovací dokumentace nedojde nebo že k této změně nebude stavební úřad při rozhodování o dodatečném povolení přihlížet.“ Z citovaného závěru přitom pro projednávanou věc plyne, že o to spíše ze stavebního zákona nelze dovodit ani legitimní očekávání, že ke změně územně plánovací dokumentace dojde ve prospěch „černého“ stavebníka (navrhovatelky jako jeho právního nástupce). Předchozím nelegálním postupem totiž na sebe vlastník sporné stavby vzal riziko, že až do pravomocného rozhodnutí ve věci dodatečného povolení stavby může sporná stavba zůstat v rozporu nejen s původním územním plánem, ale i s jakýmkoliv později schváleným, tedy i s napadeným územním plánem, nebo že dokonce v důsledku změn regulace se stane takový rozpor ještě vážnějším.

101. V případě navrhovatelky tak zcela bez pochybností nelze hovořit o tom, že postupovala a nabyla (vlastnická) práva v dobré víře (jako právní nástupkyně předchozího vlastníka vstoupila beze zbytku do jeho práv a povinností souvisejících s převáděnou nemovitostí), ani o tom, že by to byla odpůrkyně, která vyvolala stav právní nejistoty. Nelze hovořit ostatně ani o omezení navrhovatelčiných vlastnických práv či snad o vyvlastnění ve veřejném zájmu podle čl. 11 odst. 4 Listiny. Nastala totiž situace, kdy spornou stavbu stavebník postavil bez stavebního povolení, a tedy existuje až do pravomocného dodatečného povolení v rozporu se stavebním zákonem, a tedy i v rozporu s čl. 11 odst. 3 Listiny, podle něhož vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Není proto na místě argumentovat ani nepřiměřeným zásahem do vlastnických práv, jestliže to byla sama navrhovatelka (její právní předchůdce), která porušila své povinnosti stavební nekázní. Za nastalý právní stav tak bezpochyby nese odpovědnost. Sama navrhovatelka (resp. její právní předchůdce) tedy postupovala v rozporu se stavebním zákonem a původním územním plánem, v důsledku čehož ostatně ani nerespektovala poměry v území, byť takový postup neoprávněně vyčítá odpůrkyni.
102. Soudu nezbyvá než zopakovat své stanovisko z usnesení ze dne 14. 12. 2021, č. j. 54 A 51/2021-39 (viz bod 19), že to byla jediná navrhovatelka (resp. její právní předchůdce, do jehož postavení vstoupila), která způsobila, že se na spornou stavbu v jejím vlastnictví aplikuje režim § 129 stavebního zákona, tj. že jde o stavbu prováděnou nebo provedenou bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazujícího anebo v rozporu s ním [odst. 1 písm. b) citovaného ustanovení]. Taková stavba pak má být zpravidla odstraněna, pakliže nedojde k naplnění podmínek pro dodatečné povolení stavby.
103. Za situace, kdy dotčený pozemek nebyl zastavitelný ani v původním územním plánu, přičemž odpůrkyně nemá zájem zastavitelné plochy pro bydlení v této lokalitě K. lesa rozšiřovat, nelze v souhrnu považovat zvolené řešení v projednávané věci za nepřiměřený či excesivní zásah do vlastnického práva navrhovatelky. Odpůrkyně musela v dané situaci nastavit nějakou hranici, do níž bude respektovat oprávněné zájmy vlastníků staveb

konfliktních se zájmy lesa, resp. ochrany přírody, a od níž již upřednostní (převažující) veřejný zájem a v této souvislosti představila relevantní důvody, pro které námitkám právního předchůdce navrhovatelky nevyhověla. Odpůrkyně přezkoumatelným způsobem popsala (viz stranu 42 přílohy č. 1 odůvodnění napadeného územního plánu), že „[ú]zemí bylo vymezeno jako nevhodné pro rozvoj funkce bydlení a zastavitelné plochy pro bydlení zde nejsou navrhovány, s výjimkou úseku ul. B. (plocha BI 82), která se nachází na okraji lesního celku a pro umístění staveb je zde dohodnut s orgánem ochrany lesa odstup umísťovaných staveb od hranice lesa 20 m [právě tato plocha je přitom nejvíce srovnatelná s dotčeným pozemkem, navrhovatelka však ve vztahu k ní odlišné zacházení odpůrkyně nenamítla; i tak ovšem soud nad rámec návrhových bodů poznamenává, že i v jejím případě jde o důvodné odlišné zacházení vzhledem k vymezení této plochy již v předchozím územním plánu]. Dále jsou vymezeny stávající obytné stavby a stávající rekreační stavby (s rozlišením dle KN) v rámci zastavěných stavebních pozemků jako plochy stabilizované. Vymezení stabilizovaných ploch respektuje v celém území hranice dle KN, vychází tedy z právního, ne fyzického stavu území. Vymezení zastavitelných ploch v území bylo minimalizováno a omezuje se na plochy pro stavby individuální rekreace a drobné výroby ve stávajících objektech s umožněním legalizace úprav staveb ve vybraných prověřených lokalitách RR 1, RR 2 a VD 4.“

104. Soud tak závěrem konstatuje, že bylo na úvaze odpůrkyně realizující své právo na samosprávu, jakou míru tolerance uplatní k existujícím nelegálním stavbám a zda (alespoň zčásti) dotčený pozemek navrhovatelky zařadí do zastavitelné plochy pro bydlení (BI, SO). Soudu nicméně není patrný žádný hájitelný důvod, který by jí bránil ponechat dotčený pozemek nadále lesním. Takovým neopominutelným důvodem nebyl ani požadavek rovného zacházení, protože pozemek navrhovatelky nebyl ve srovnatelném postavení s jinými v námitkách označovanými pozemky, aktuálně zařazenými do zastavitelných ploch pro rodinnou rekreaci (RR1 a RR2) a drobnou výrobu (VD4). Odpůrkyně se tedy při svém rozhodování pohybovala v mezích jí náležejícího správního uvážení a tyto meze nepřekročila.
105. Konečně namítala-li navrhovatelka naprosto v obecné rovině, že se odpůrkyně dostatečně nevypořádala s námitkami jejího právního předchůdce, soud uvádí, že tento názor nesdílí. Odpůrkyně se naopak velice podrobně a přehledně vyjádřila ke všem namítaným skutečnostem a k okolnostem projednávaného případu, z odůvodnění rozhodnutí o námitkách ostatně soud bohatě citoval, neboť se s uváděnými důvody ztotožňuje. Rozhodnutí o námitkách soud nepovažuje ani za nekonzistentní v kontextu odůvodnění napadeného územního plánu, neboť jak již bylo rozvedeno výše, rozdílné zacházení s navrhovatelkou (jejím právním předchůdcem) bylo podpořeno objektivními důvody.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

106. Jelikož soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným, projednávaný návrh na zrušení opatření obecné povahy v plném rozsahu zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
107. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Odpůrkyni, která naopak byla ve věci plně úspěšná, náleží náhrada nákladů řízení, neboť nemá působnost stavebního úřadu ani úřadu územního plánování, a z ničeho ani neplyne, že by disponovala odborně zdatnými osobami, které by ji mohly v dané věci zastupovat. Náklady na právní zastoupení jsou tudíž v tomto případě účelně vynaloženy. Náhrada nákladů řízení v celkové výši 8 228 Kč je tvořena mimosmluvní odměnou advokáta za dva úkony právní

služby po 3 100 Kč (příprava a převzetí zastoupení a seps vyjádření) podle ustanovení § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), k čemuž je dále třeba přičíst dva režijní paušály po 300 Kč jako náhradu hotových výdajů zástupce a náhradu za 21 % DPH podle § 57 odst. 2 s. ř. s. ve výši 1 428 Kč, neboť zástupce odpůrkyně je jejím plátcem.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejbližší 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.

Praha 4. února 2022

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu