



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobce: P.. V.
bytem X

proti

žalovanému: Krajský úřad Středočeského kraje
sídlem Zborovská 11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2021, č. j. 077712/2021/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2021, č. j. 077712/2021/KUSK, se ruší a věc se mu vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 16 342 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Městský úřad Týnec nad Sázavou (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 18. 5. 2020, č. j. TnS-2020/1420-3 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), zamítl žalobcovu žádost o dodatečné povolení oceloplechové stavby na pozemku p. č. XA v katastrálním území X (dále jen „stavba“).
2. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dál jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žalobcovo odvolání a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

3. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí.

Obsah žaloby

4. Žalobce namítá, že pozemek, na němž se nachází stavba, je určený k plnění funkcí lesa a spadá podle § 9 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění zákona č. 314/2019 Sb. (dále jen „lesní zákon“), do kategorie hospodářský les. Pozemek užívá v souladu s § 11 odst. 1 a 2 lesního zákona. Podle žalobce je stavba jednoznačně stavbou pro hospodaření v lesích ve smyslu § 79 odst. 2 písm. l) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 312/2019 Sb. (dále jen „stavební zákon“), neboť slouží např. k uskladnění materiálu, výpěstků, zahradní a lesní techniky, nářadí, sazenic aj. Stavba tak nevyžaduje územní rozhodnutí ani územní souhlas, nebylo nutné ani zpracovávat projektovou dokumentaci. O tom, že jde o stavbu sloužící k hospodaření v lese, která odpovídá všem zákonným požadavkům, se stavební úřad mohl přesvědčit při místních šetřeních. Z fotodokumentace pořízené při místních šetřeních vyplývá, že je ve stavbě umístěno lesnické nářadí, uvnitř i na okolním pozemku jsou uskladněny sazenice, dřevo, barely s vodou určenou k mytí rukou a zalévání sadby. Žalobce pozemek kultivuje (řádnou výsadbou lesa, mlazením porostu a rozsazováním původní genetiky) a stavbu pro tuto činnost využívá jako nezbytné zázemí. Stavba je připojena do sítě k odběru elektrické energie, jelikož žalobce je invalidní, nesmí tedy používat motorové stroje. Elektřina slouží k napájení kompenzačních prostředků, které žalobce potřebuje pro hospodaření v lese. Stavba je také v souladu s § 20 odst. 1, 2 a 3 lesního zákona, neboť slouží k hospodaření v lese. Stavba nijak neohrožuje ani nepoškozuje les. Stavba nebrání užívání lesa ve smyslu § 19 lesního zákona.
5. Žalobce má za to, že správní orgány se vůči němu chovají diskriminačně. Na sousedním pozemku se nachází sportoviště, pro které byla původní plocha označená jako lesní pozemek převedena na kategorii ostatní plocha. Na tomto sousedním pozemku je podsklepená stavba s oplocením, aniž by byla správním orgánům na obtíž. Žalobce se dovolává zásady enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí podle čl. 2 Listiny základních práv a svobod. Žalobce využívá svůj pozemek rovněž v souladu s územním plánem obce L. s účinností od 14. 5. 2015, který jako přípustné využití pozemků pro les stanoví pozemky staveb a zařízení lesního hospodářství, pozemky související dopravní a technické infrastruktury.

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby. Uvedl, že žalobní argumentace odpovídá odvolacím námitkám, s nimiž se dostatečně vypořádal v napadeném rozhodnutí. Žalovaný zdůraznil, že žalobce není povoláný činit závěr, zda jde o stavbu pro hospodaření v lese. To je úkolem příslušného správního orgánu na úseku správy lesů, který ve sdělení ze dne 1. 10. 2019 uvedl mimo jiné, že v dané věci jde o neodsouhlasené umístění stavby včetně oplocení, která nesplňuje § 15 odst. 3 lesního zákona, stavba oplocení pozemků neplní funkci oplocení k zajištění hospodaření v lese pro ochranu nově založených lesních porostů a nejde ani o stavbu pro plnění funkcí lesa. Pouhé žalobcovo tvrzení tedy nemohlo zabránit zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby.

Replika žalobce

7. Žalobce zopakoval, že vzhledem k tomu, jak stavbu využívá, jde o stavbu pro hospodaření v lesích podle § 79 odst. 2 písm. l) stavebního zákona. Podle § 96 odst. 1 písm. a) stavebního zákona platí, že pro záměry uvedené v § 79 odst. 2 stavebního zákona se nevydává závazné stanovisko orgánu územního plánování. Žalobce ve vztahu k oplocení odkázal na § 103 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Zopakoval, že stavba byla vybudována výhradně pro zabezpečení úspěšného hospodaření v lese. Proto nežádal orgány správy lesů o vyjmutí této části pozemku pro jiné účely, což správní orgány zpochybňují. Žalobce odmítl názor správních orgánů, že nejde o stavbu pro hospodaření v lese, protože je založen na neobjektivním a účelovém posuzování stavby. Žalobce opakovaně žádal správní orgány o prověření aktuálního stavu pozemku pro prokázání jeho tvrzení. Stavba je nezbytně nutná pro uložení věcí a pomůcek pro účely hospodaření v lese. Oplocení bylo vybudováno jen pro ochranu sazenic před poškozením zvěří a k ochraně zařízení uskladněných ve stavbě, slouží tedy také k zajištění hospodaření v lese. Žalobce se domnívá, že správní orgány chtějí po vzájemné domluvě vypudit z pozemku, jak se v okolí proslychá. Žalobce dále uvedl, že sdělení odboru životního prostředí ze dne 1. 10. 2019 je zastaralé a nemůže odpovídat současnému stavu pozemku, kde se nachází stavba. Navrhl proto, aby zde bylo provedeno nové místní šetření.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

8. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
9. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
10. Soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť pro takový postup byly splněny podmínky podle § 76 odst. 1 s. ř. s.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

11. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci.
12. Městský úřad Benešov (dále jen „orgán státní správy lesů“) ve vyjádření ze dne 1. 10. 2019 sdělil stavebnímu úřadu, že žalobce provedl zábor části lesního pozemku na ploše 155 m², oplotil jej a založil neznámou stavbu. Žalobce při podání vysvětlení uvedl, že postupuje v souladu se stavebním zákonem, neboť jde o stavbu pro hospodaření v lesích. Žalobce nepodal žádost o umístění této stavby a ani orgán státní správy lesů nevydal žádný souhlas s touto činností. Zásah do lesa nyní řeší Česká inspekce životního prostředí. Orgán státní správy lesů uzavřel, že jde o stavbu bez povolení v rozporu s § 15 odst. 3 lesního zákona a § 1 vyhlášky č. 239/2017 Sb., o technických požadavcích pro stavby pro plnění funkcí lesa (dále jen „vyhláška č. 239/2017 Sb.“).
13. Stavební úřad dne 13. 11. 2019 vyzval žalobce k účasti na kontrolní prohlídce stavby. V protokolu o kontrolní prohlídce ze dne 3. 12. 2019, která proběhla za účasti žalobce, je popsán aktuální stav stavby. Jde o oceloplechovou stavbu o rozměrech 6 x 5 m, výšky 2,14 m vybudovanou na betonových základových pasech ze ztraceného bednění, před vstupní

částí je odvodňovací kanálek bez dalšího řešení odvedení dešťových vod. Základové pasy jsou částečně zateplené obložením polystyrénovými deskami. Uvnitř je šterková podlaha se záměrem položení dřevěných trámů. Do stavby je zaveden elektrický proud z pilíře měření umístěného u oplocení. Ve stavbě jsou kamna na tuhá paliva, zatím bez odkouření do venkovního prostoru, mikrovlnná trouba, varná konvice, stavební materiál a malý pracovní stůl. Stavba je opatřena štítkem od výrobce TAB SERVISS. Orgán státní správy lesů při kontrolní prohlídce uvedl, že ke stavbě nevydal souhlas, a odkázal na vyjádření ze dne 1. 10. 2019. Žalobce argumentoval obdobně jako v žalobě s tím, že stavba nevyžaduje rozhodnutí o umístění ani územní souhlas, neboť jde o stavbu pro hospodaření v lese, která je v souladu s územním plánem. Přílohou protokolu je též fotodokumentace stavby.

14. Stavební úřad dne 20. 2. 2020 provedl za účasti žalobce další kontrolní prohlídku, při níž byla stavba zaměřena a pořízena její fotodokumentace.
15. Orgán státní správy lesů ve vyjádření ze dne 3. 3. 2020 uvedl, že dne 19. 2. 2020 obdržel žalobcovu žádost o vydání souhlasného stanoviska ke stavbě oplocení na jeho pozemku. Správní orgán v roce 2019 zjistil, že již došlo k faktické realizaci stavby oplocení a další nepovolené stavby v zaplacené části pozemku. Žalobce postupoval v rozporu s § 15 odst. 3 lesního zákona a § 1 vyhlášky č. 239/2017 Sb. Orgán státní správy lesů se v minulosti k těmto záměrům žalobce již negativně vyjádřil.
16. Oznámením ze dne 25. 3. 2020 stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.
17. Žalobce dne 14. 4. 2020 podal žádost o dodatečné povolení stavby.
18. Dne 18. 5. 2020 stavební úřad vydal prvostupňové rozhodnutí, kterým zamítl žalobcovu žádost o dodatečné povolení stavby s odůvodněním, že žalobce k žádosti nepřiložil projektovou dokumentaci, vyjádření správců sítí ani závazná stanoviska dotčených orgánů. Stavba je v rozporu s § 90 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Žalobcův pozemek je veden jako lesní pozemek. Územní plán obce Lešany kategorizoval daný pozemek jako plochu LR – lesní porosty, přičemž stanovil, k čemu může být taková plocha využita. Podle vyjádření odboru životního prostředí ze dne 1. 10. 2019 nejde o stavbu pro plnění funkcí lesa ve smyslu § 1 vyhlášky č. 239/2017 Sb., což bylo potvrzeno i při místním šetření dne 3. 12. 2019. Vzhledem ke zjištěnému rozporu stavby s územním plánem stavební úřad nevyzval žalobce k doplnění žádosti.
19. Žalobce podal dne 21. 5. 2020 proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž namítl, že se stavební úřad nevypořádal s jeho tvrzením, že stavba představuje stavbu pro hospodaření v lesích podle § 79 odst. 2 písm. l) stavebního zákona. Místo toho se zabýval pouze tím, zda stavba slouží k plnění funkcí lesa podle vyhlášky č. 239/2017 Sb. Žalobce tedy argumentoval v zásadě stejně jako v projednávané žalobě.
20. Dne 22. 6. 2021 žalovaný vydal napadené rozhodnutí. Uvedl, že žalobce nedisponuje žádným právním titulem označit stavbu jako „stavbu pro hospodaření v lese“, která splňuje veškeré požadavky lesního zákona a spadá pod § 79 odst. 2 písm. l) stavebního zákona. Povinností žalobce je uvedené skutečnosti v řízení prokázat, přičemž v řízení o dodatečném povolení stavby spočívá důkazní břemeno zcela na stavebníkovi. Toho musí dosáhnout zákonným postupem podle lesního zákona. Ani stavební úřad není samostatně oprávněn označit stavbu jako „stavbu pro hospodaření v lese“. K tomu je třeba souhlasu či závazného stanoviska místně a věcně příslušného orgánu státní správy lesů podle § 48 lesního

zákona. Žalovaný dále citoval z vyjádření orgánu státní správy lesů ze dne 1. 10. 2019. Konstatoval, že pro umístění jakékoli stavby na lesních pozemcích bez ohledu na další požadavky vyplývající ze stavebního zákona (tedy zda stavba vyžaduje územní souhlas, územní rozhodnutí či žádné opatření) je nutné odnětí nebo omezení využívání takových pozemků podle § 15 lesního zákona (s výjimkou uvedenou v odst. 3, pod kterou stavba jednoznačně nespadá). Žalobce nepodal žádost o odnětí nebo omezení lesního pozemku podle § 15 lesního zákona ani o souhlas podle § 14 odst. 2 lesního zákona. Podle žalovaného tak žalobce neprokázal, že jde o „stavbu pro hospodaření v lesích“. Stavební úřad proto nemohl postupovat podle § 79 odst. 2 písm. l) stavebního zákona a musel zahájit řízení o odstranění stavby. Žalobcova tvrzení ohledně typu skladovaného materiálu a náčiní, kategorie lesního pozemku, historie obhospodařování pozemku a účelu napojení na elektrické sítě jsou ve světle uvedeného bezpředmětná, neboť nemění žalobcovy povinnosti vyplývající z lesního a stavebního zákona. Námitka, podle které nedochází k ohrožování nebo poškozování lesa, není podložena stanoviskem orgánu státní správy lesů (žalobce není oprávněn k výkladu lesního zákona). Toto tvrzení nemůže nahradit zbývající vady žádosti.

Posouzení žaloby

21. Žaloba je důvodná.
22. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.
23. Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. 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. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.
24. Z povahy věci tedy vyplývá, že nutným předpokladem pro zahájení řízení o dodatečném povolení stavby je skutečnost, že stavba vůbec vyžaduje příslušné rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu, popřípadě jiný úkon toto rozhodnutí nahrazující. V opačném případě vedení řízení o dodatečném povolení stavby postrádá smysl. Totéž platí i v případě řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, které podání žádosti o dodatečné povolení stavby předchází.

25. V § 79 odst. 2 stavebního zákona jsou pod písmeny a) – t) [resp. pod písmeny a) – u) dle nyní účinného znění stavebního zákona] taxativně vyjmenovány záměry, které zákonodárce vyhodnotil jako natolik jednoduché a ve vztahu k chráněným veřejným zájmům bezvýznamné, že nevyžadují kontrolu stavebním úřadem. Jde o stavby, které k umístění nevyžadují ani rozhodnutí o umístění stavby (§ 92 stavebního zákona), ani územní souhlas (§ 96 stavebního zákona) a s ohledem na § 103 odst. 1 písm. a) stavebního zákona nevyžadují k provedení ani stavební povolení či ohlášení stavebnímu úřadu. Jde tedy o stavby v tzv. „volném režimu“, které vůbec nepodléhají stavebnímu zákonu (Malý, S. *Stavební zákon. Komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013).
26. To, že jde o stavby ve volném režimu, ovšem neznamena, že nemusí splňovat požadavky jiných předpisů než stavebního zákona. Z pohledu řízení o odstranění stavby vedeného podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, resp. řízení o dodatečném povolení stavby podle § 129 odst. 2, je však stěžejní posouzení otázky, zda stavba představuje některý ze záměrů podle § 79 odst. 2 stavebního zákona.
27. Z hlediska posouzení, zda jde o stavbu, kterou je možné realizovat ve volném režimu, není rozhodné formální označení, nýbrž musí být jednoznačně prokázáno, že materiálně o takovou stavbu skutečně jde (srov. obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2014, č. j. 5 As 161/2012 - 36, č. 3117/2014 Sb. NSS).
28. Pro danou věc je stěžejní § 79 odst. 2 písm. l) stavebního zákona, podle kterého *„[r]ozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžadují stavby pro hospodaření v lesích a stavby pro výkon práva myslivosti do 30 m² zastavěné plochy a do 5 m výšky, bez podskepení.“*
29. Podstatou sporu mezi účastníky řízení je, zda umístění stavby mělo předcházet rozhodnutí o umístění stavby, resp. jiné opatření stavebního úřadu (územní souhlas). Žalobce je názoru, že stavbu lze podřadit pod § 79 odst. 2 písm. l) stavebního zákona a že vůbec nepodléhá režimu stavebního zákona.
30. Specifikum projednávané věci tkví v tom, že žalobce podal žádost o dodatečné povolení stavby, ačkoliv následně soustavně vyjadřoval názor, že takové řízení je fakticky bezpředmětné, neboť samotnému provedení stavby neměl žádný úkon stavebního úřadu vůbec předcházet. Nedomáhal se tedy primárně meritorního rozhodnutí, jako spíše zastavení řízení, resp. rozhodnutí, že se odstranění stavby nenařizuje (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011 - 93). Žalobce tedy vznesl námitky, které měl z principu uplatnit především v řízení o odstranění stavby, neboť právě v tomto řízení stavební úřad zkoumá, zda byl záměr proveden bez příslušného rozhodnutí či opatření vyžadovaného stavebním zákonem, resp. zda takové rozhodnutí či opatření záměr vůbec vyžadoval [viz § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona]. To však nic nemění na tom, že správní orgány byly v řízení o dodatečném povolení stavby povinny se námitkami, podle kterých stavba dodatečné povolení nepotřebuje, vypořádat, neboť jejich zodpovězení mělo zásadní vliv na osud obou vedených řízení – jak řízení o odstranění stavby, tak i řízení o dodatečném povolení stavby.
31. Žalovaný správně uvedl, že stavebníka v řízení o dodatečném povolení stavby tíží břemeno k prokázání souladu stavby se zákonem (srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2005, č. j. 10 Ca 220/2004-26, č. 804/2006 Sb. NSS), tedy v řízení „vnořeném“ do řízení o odstranění stavby (v rozsudku ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011-117, hovoří NSS v této souvislosti o akcesorické povaze řízení o dodatečném

povolení stavby). Neunese-li stavebník v řízení o dodatečném povolení stavby důkazní břemeno, nelze žádosti o dodatečné povolení vyhovět, a v takovém případě bude naplněna jedna z podmínek pro vedení řízení o odstranění stavby (stavby nebyla dodatečně povolena).

32. Povinnosti stavebníka unést důkazní břemeno přitom odpovídá povinnost správního orgánu vytvořit takový procesní prostor, v němž bude moci své důkazní břemeno unést, a to zejména prostřednictvím řádného vyhodnocení veškerých předložených tvrzení a důkazů. Jinými slovy, povinností stavebníka je předestřít tvrzení podpořená relevantními důkazy a povinností správního orgánu je tato tvrzení a důkazy podle své úvahy zhodnotit a přitom pečlivě přihlídnout ke všemu, co vyšlo v řízení najevo (viz § 50 odst. 4 správního řádu). Této povinnosti však žalovaný v posuzované věci hrubě nedostál.
33. Žalovaný vystavěl napadené rozhodnutí na předpokladu, že žalobce, byť jej tíží důkazní břemeno, nemá „žádný právní titul“ označit stavbu jako „stavbu pro hospodaření v lese“ a současně, že ani stavební úřad není samostatně oprávněn označit stavbu jako „stavbu pro hospodaření v lesích“. K tomu je podle žalovaného třeba souhlasu či závazného stanoviska orgánu státní správy lesů. Tyto úvahy jsou zcela nesprávné.
34. V první řadě je nutno uvést, že soud nerozumí tomu, o jakém „právním titulu“ žalovaný v napadeném rozhodnutí hovoří. Jak vyplývá ze shora uvedeného, v řízení o dodatečném stavebním povolení je právě na stavebníkovi, aby přišel s takovými tvrzeními a důkazy, která prokáží, že stavbu je možno dodatečně povolit (resp. v nynějším specifickém případě taková tvrzení a důkazy, která prokáží, že řízení o odstranění stavby, a tedy i řízení o dodatečném povolení stavby, vůbec nemají být vedena). Stavebník má tedy nejen právo, ale též zákonnou povinnost prokázat skutečný charakter dodatečně povolované stavby. A je to právě stavební úřad, který musí za účelem řádného zjištění skutkového stavu stavebníkova tvrzení, předložené důkazy a další okolnosti, které v řízení vyšly najevo, pečlivě zhodnotit a na jejich základu učinit přezkoumatelnou úvahu, zda bylo, či nebylo prokázáno, že jde o stavbu pro hospodaření v lesích, neboť je sám nadán pravomocí k výkladu a aplikaci příslušných ustanovení stavebního zákona.
35. Správní orgány obou stupňů žalobcova tvrzení, předložené důkazy ani okolnosti, které vyšly najevo, vůbec nehodnotily a z hlediska skutkového stavu tak neučinily žádná zjištění. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí nelze zjistit, jak žalovaný důkazy hodnotil a co z nich z hlediska skutkového dovodil. Fakticky tak žádné dokazování neprováděl. Napadené rozhodnutí je proto stíženou vadou podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť skutkový stav vyžaduje zásadní doplnění.
36. Vada spočívající v absenci dokazování a nedostatečném (žádném) zjištění skutkového stavu by neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí pouze v případě, kdy by žalovaný zjistil skutečnost, která by znemožňovala žádosti vyhovět. V takovém případě správní orgán podle § 51 odst. 3 správního řádu žádné další dokazování neprovádí a žádost zamítne.
37. Soud nepominul, že žalovaný v napadeném rozhodnutí odkazuje na absenci „souhlasu či závazného stanoviska“ orgánu státní správy lesů. Tato argumentace by byla případná pouze za předpokladu, že by lesní zákon (či jiný právní předpis) zaváděl pravomoc orgánu státní správy lesů k vydání závazného stanoviska k posouzení charakteru stavby z hlediska jejího možného podřazení pod § 79 odst. 2 písm. l) stavebního zákona. Takový podklad by

byl pro žalovaného (stavební úřad) závazný (z hlediska posouzení charakteru stavby), resp. jeho absence by nutně musela vést k zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby.

38. Soud však konstatuje, že lesní zákon existenci takového závazného stanoviska nepředpokládá.
39. Poukazuje-li žalovaný na vyjádření orgánu státní správy lesů ze dne 1. 10. 2019, je nutno konstatovat, že nešlo o závazné stanovisko, které by žalovaného bez dalšího autoritativně zavázalo z hlediska posouzení povahy dodatečně povolované stavby. Orgán státní správy lesů zde vyjádřil svůj postoj z hlediska jím chráněných veřejných zájmů, bylo však jen a pouze na žalovaném, aby s ohledem na další podklady (zejména skutečnosti zjištěné při dvou kontrolních prohlídkách) a tvrzení a důkazy předložené žalobcem sám vyhodnotil, zda jde o stavbu pro hospodaření v lesích, či nikoli.
40. Žalovaný v napadaném rozhodnutí dále poukázal na absenci souhlasu orgánu státní správy lesů podle § 14 odst. 2 lesního zákona. Podle tohoto ustanovení *dotýká-li se řízení podle zvláštních předpisů zájmů chráněných tímto zákonem, rozhodne stavební úřad nebo jiný orgán státní správy jen se souhlasem příslušného orgánu státní správy lesů, který může svůj souhlas vázat na splnění podmínek. Tohoto souhlasu je třeba i k dotčení pozemků do vzdálenosti 50 m od okraje lesa. Souhlas vydávaný jako podklad pro rozhodnutí o umístění stavby nebo územní souhlas a dále pro rozhodnutí o povolení stavby, zařízení nebo terénních úprav anebo jejich ohlášení je závazným stanoviskem podle správního řádu a není samostatným rozhodnutím ve správním řízení.*
41. Daný souhlas tak musí stavebník předložit pouze v případě, že jde o záměr podléhající schválení stavebního úřadu. Prvotní úvahu v tomto směru však musí učinit právě stavební úřad, nikoli orgán státní správy lesů v souhlasu podle § 14 odst. 2 lesního zákona, jehož vydání se předpokládá až v případě takových záměru, které nespádají do tzv. volného režimu. Žalovaný zde tedy zaměňuje příčinu a důsledek. Nejprve je třeba posoudit charakter stavby, a pouze tehdy, dospěje-li stavební úřad k závěru, že je k její realizaci nutné územní rozhodnutí, územní souhlas či stavební povolení nebo ohlášení, musí být za tím účelem vydán souhlas orgánu státní správy lesů podle § 14 odst. 2 lesního zákona jako závazné stanovisko.
42. Případný není ani poukaz žalovaného na absenci rozhodnutí podle § 15 odst. 1 lesního zákona. Podle tohoto ustanovení je odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa (dále jen „odnětí“) uvolnění těchto pozemků pro jiné využití. Omezení využívání pozemků určených k plnění funkcí lesa (dále jen „omezení“) je stav, kdy na dotčených pozemcích nemohou být plněny některé funkce lesa v obvyklém rozsahu. Odnětí nebo omezení může být trvalé nebo dočasné. Trvalým se rozumí trvalá změna využití pozemků, dočasným se pozemek uvolňuje pro jiné účely na dobu uvedenou v rozhodnutí (§ 13 odst. 1). V § 15 odst. 3 lesního zákona jsou pak uvedeny zařízení a stavby, které lze na pozemcích určených k plnění funkcí lesa umístit bez odnětí.
43. Rozhodnutí orgánu státní správy lesů o odnětí či omezení pozemků pro plnění funkcí lesa představuje zákonnou podmínku pro využití k jinému účelu, což lesní zákon jinak obecně zakazuje (viz § 13 odst. 1). Tohoto rozhodnutí je tedy třeba pro veškeré činnosti, jejichž důsledkem je využití pozemků určených k plnění funkcí lesa k jiným účelům (s výjimkou činností podle § 15 odst. 3 lesního zákona), a to bez ohledu na jejich charakter. Účelem rozhodnutí o odnětí (omezení) není závazně posoudit, o jaký typ stavby z hlediska režimu podle stavebního zákona se jedná, ale toliko udělit výjimku z činností, které lesní zákon

jinak zakazuje. Toto rozhodnutí (resp. jeho absence) tedy nepředstavuje v řízení o odstranění (dodatečném povolení) stavby závazný podklad, jímž by se měl bez dalšího při posuzování otázky případného podřazení záměru pod § 79 odst. 2 stavebního zákona bez dalšího řídit.

44. Soud shora uvedeným netvrdí, že ať již jde o stavbu ve volném režimu, či nikoli, žalobce nebyl povinen disponovat rozhodnutím orgánu státní správy lesů podle § 15 odst. 1 lesního zákona (nešlo-li by o záměr vymezený v § 15 odst. 3 téhož zákona a pokud jeho umístěním došlo k využití pozemků určených k plnění funkcí lesa k jinému účelu - viz § 3 odst. 1 ve spojení s § 13 odst. 1 lesního zákona). Provedení „stavby ve volném režimu“ v rozporu s právními předpisy (ať už s předpisy z oblasti stavebního práva či např. předpisy z oblasti ochrany přírody a krajiny) může být důvodem pro zahájení řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, případně může vést „toliko“ k založení deliktní odpovědnosti podle lesního zákona, která by mohla vyústit v uložení pokuty. Ostatně z obsahu správního spisu je zřejmé, že Česká inspekce životního prostředí zahájila s žalobcem dne 30. 8. 2019 řízení o přestupku za možné ohrožení životního prostředí v lesích podle § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů. Soud také zjistil, že Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 17. 9. 2021, č. j. 10 A 110/2020 – 54, zamítl žalobcovu žalobu proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 4. 8. 2020, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 20. 5. 2020, jímž žalobce uznala vinným ze spáchání zmíněného přestupku, neboť na pozemku neoprávněně používal lesní půdu k jiným účelům než pro plnění funkcí lesa v rozporu s § 11 odst. 4, § 13 odst. 1, § 20 odst. 1 písm. b) a § 32 odst. 8 ve spojení s § 19 odst. 1 lesního zákona. Z odůvodnění rozsudku Městského soudu vyplývá, že tento přestupek souvisel právě s realizací stavby, která je předmět tohoto řízení. Pro osud napadeného rozhodnutí je však podstatné, že to byl stavební úřad, který se měl s rozhodující otázkou povahy stavby sám vypořádat.
45. Soud závěrem doplňuje, že vady napadeného rozhodnutí nemohlo zhojit ani odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. To je postaveno na závěru o rozporu stavby s územně plánovací dokumentací. Úvahu tímto směrem však mohl stavební úřad učinit až ve chvíli, kdy by bylo postaveno najisto, že nejde o stavbu pro hospodaření v lesích. V případě takové stavby by bylo možné také zkoumat, zda splňuje podmínky další požadavky plynoucí ze stavebního zákona či jiných právních předpisů, a to včetně jejího souladu s územně plánovací dokumentací. V případě staveb ve volném režimu by takové posuzování vůbec nepřicházelo v úvahu.
46. Vzhledem k tomu, že stěžejní otázka povahy dotčené stavby dosud nebyla vyřešena, je zcela předčasné zabývat se námitkami proti úvahám stavebního úřadu ohledně souladu stavby s územním plánem a proti údajně diskriminačnímu přístupu stavebního úřadu, který povolil umístění sousední stavby na lesním pozemku.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

47. Soud zjistil, že žaloba je důvodná, neboť žalovaný zcela nedostatečně zjistil skutkový stav pro posouzení otázky, zda dodatečně povolovaná stavba podléhá „volnému režimu“ dle § 79 odst. 2 stavebního zákona, či nikoli, a zda je tedy v daném případě její dodatečné povolení potřebné. Z tohoto důvodu soud napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Věc soud vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním

názorem vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

48. V dalším řízení bude povinností žalovaného opětovně posoudit žalobcovo odvolání v intencích § 89 odst. 2 správního řádu. K námitce, že stavba představuje stavbu pro hospodaření v lesích podle § 79 odst. 2 písm. l) stavebního zákona, přitom důkladně zhodnotí podklady založené do správního spisu – zejména protokoly z místního šetření včetně pořízených fotografií a zaměření stavby, jakož i žalobcova tvrzení ohledně skutečného účelu stavby. Sezná-li žalovaný, že podklady nejsou dostačující pro zodpovězení otázky, zda je posuzovaná stavba stavbou pro hospodaření v lesích, doplní dle potřeby dokazování, popřípadě zaváže k tomuto úkolu stavební úřad.
49. Soud uvádí, že *stavba pro hospodaření v lesích* postrádá zákonnou definici. V § 2 písm. d) zákona o lesích je však definován pojem *hospodaření v lese*, kterým se rozumí „*obnova, ochrana, výchova a těžba lesních porostů a ostatní činnosti zabezpečující plnění funkcí lesa.*“ Povinností žalovaného tedy bude posoudit, zda posuzovaná stavba skutečně může k popsáním činnostem sloužit a zda se skutečně jeví, že žalobce nehodlá stavbu využívat k jiným účelům. Aniž by soud chtěl jakkoliv předjímat výsledek dalšího řízení, uvádí v obecnosti, že žalovaný může při hodnocení brát v potaz zastavěnou plochu, hodnotu stavby, její vybavení, umístění (vzdálenost od lesa), napojení na sítě apod. Soud však ponechává s ohledem na subsidiaritu soudního přezkumu na úvaze žalovaného, jak bude právě uvedená kritéria posuzovat a jak se svými zjištěními naloží.
50. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Úspěšnému žalobci naopak právo na náhradu nákladů řízení náleží. Ty sestávají z nákladů spočívajících v zaplacených soudních poplatcích ve výši 3 000 Kč za podání žaloby a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě a dále z nákladů na zastoupení advokátem (který žalobce v řízení zastupoval do 12. 4. 2022), které tvoří odměna za zastoupení a náhrada hotových výdajů. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Žalobcův zástupce provedl v řízení tři účelné úkony právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu, a to převzetí zastoupení, sepsí žaloby (včetně návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě) a sepsí repliky k vyjádření žalovaného. Odměna za jeden úkon právní služby činí dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu 3 100 Kč, celková výše odměny tak činí 9 300 Kč. Vedle odměny přísluší zástupci žalobce též náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za každý ze tří úkonů právní služby dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, celkem tedy 900 Kč. Náhrada daně z přidané hodnoty z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů činí 21 % z 10 200 Kč, tj. 2 142 Kč. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 16 342 Kč je žalovaný povinen uhradit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

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 16. listopadu 2022

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu