



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobkyně: **I. H.**

bytem X

zastoupená advokátkou JUDr. Simonou Raškovou

sídlem Krkonošská 1512/11, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**

sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 31. 8. 2022, č. j. 109252/2022/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 8. 2022, č. j. 109252/2022/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám její zástupkyně JUDr. Simony Raškové, advokátky, na náhradě nákladů řízení částku ve výši 14 467 Kč.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Jesenice (dále jen „stavební úřad“) ze dne 10. 3. 2022, č. j. MUJ/02781/2022/ŠtH (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Stavební úřad prvostupňovým rozhodnutím zamítl žádost žalobkyně o dodatečné povolení stavby spočívající v opravě chaty pro rodinnou rekreaci č. ev. X4, na pozemcích parc. č. st. XB a parc. č. XC v katastrálním území Psáry (dále jen „chata“). K zamítnutí žádosti stavební úřad přistoupil s odkazem na negativní závazné stanovisko Městského úřadu Černošice jakožto orgánu správy lesů (dále jen „dotčený orgán“) ze dne 16. 7. 2021, č. j. MUCE 105419/2021 OŽP/Vysa (dále jen „negativní závazné stanovisko“), které bylo v rámci odvolacího řízení potvrzeno závazným stanoviskem Krajského úřadu Středočeského kraje jakožto nadřízeným orgánem správy lesů (dále jen „nadřízený dotčený orgán“) ze dne 17. 8. 2022, č. j. 104637/2022/KUSK (dále jen „potvrzující závazné stanovisko“). Podle dotčených orgánů došlo opravou stavby k rozšíření zastavěné plochy a záboru pozemků určených k plnění funkcí lesa (dále jen „PUPFL“) v rozsahu necelých 7 m², a to bez povolení k trvalému odnětí pro jiné využití podle § 15 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), v rozhodném znění (dále jen „lesní zákon“). Dotčené orgány vycházely z toho, že podle výkresu z roku 1977 byly půdorysné rozměry původní stavby 6,5 m x 5,2 m, a zastavěná plocha tak činila celkem 35 m², což odpovídá i výměře pozemku parc. č. st. XB evidované v katastru nemovitostí. Předložená projektová dokumentace ovšem původní rozměry stavby zkresluje tak, aby odpovídaly současným 7,55 m x 5,73 m, tedy celkem 41,75 m². Dle dotčených orgánů by navíc odnětí PUPFL v důsledku opravy stavby odporovalo regulativu Územního plánu obce Psáry pro *plochy chat v lesních krajinných zónách – zóna C* (dále jen „plochy CHC“), který zakazuje jakékoliv rozšiřování stávajících objektů.

II. Obsah podání účastníků

2. Žalobkyně v žalobě předně namítá, že oprava byla provedena na stávajícím půdorysu chaty, která byla zkolaudována rozhodnutím Okresního národního výboru Praha-západ ze dne 9. 6. 1977, č. j. 328/2-394/1977 (dále jen „rozhodnutí o kolaudaci“), s tím, že celková výměra zastavěné plochy činila 45 m² (43,8 m² chata a 1,48 m² dřevník). Žalobkyně proto nesouhlasí se závěrem dotčených orgánů, že opravou chaty došlo k záboru lesního pozemku a narušení lesa, neboť stavební činnost spočívala pouze v opravě a zateplení stávajícího objektu. Závazná stanoviska dotčených orgánů proto považuje žalobkyně za nesprávná a neúměrně přísná, neboť projektová dokumentace k opravě stavby je zcela v souladu s původní dispozicí stavby dle rozhodnutí o kolaudaci. V této souvislosti upozorňuje, že dotčené orgány při posuzování výměry původní chaty (tj. před opravou) chybně nezapočítaly i plochu verandy o rozměrech 5,2 m x 2,3 m, s níž by celková plocha stavby činila 45,76 m². Za nesprávnou žalobkyně rovněž pokládá argumentaci dotčených orgánů výměrou pozemku parc. č. st. XB, neboť stav evidovaný v katastru nemovitostí neodpovídá skutečnosti. Závěr dotčených orgánů, že stavba původní chaty byla odstraněna a namísto ní byla postavena chata nová, je dle žalobkyně pouhou nepodloženou domněnkou. Rozdíl 1,51 m² ve výměře chaty v aktualizované projektové dokumentaci a dokumentaci z května 2020 pak žalobkyně vysvětluje nezapočítáním vrstvy zateplení o šířce cca 15-20 cm. Dokumentace z května 2020, která byla stavebnímu úřadu předložena společností Mikrat s. r. o., navíc nebyla nikdy schválena předchozím vlastníkem stavby (tj. D. B., dcerou žalobkynina partnera), neboť dané společnosti nebyla udělena plná moc k zastupování v řízení.

3. Žalobkyně dále namítá, že pokud dotčené orgány posuzovaly soulad oprav stavby s územním plánem, překročily své pravomoci orgánů správy lesů. Argumentaci dotčených orgánů § 15 lesního zákona považuje žalobkyně za nepřiléhavou, jelikož v daném řízení nebylo řešeno odnětí PUPFL k jinému využití. Oprávnění přezkoumávat stavbu z hlediska souladu s územním plánem totiž nelze dovodit ani z § 14 lesního zákona.
4. Žalobkyně rovněž správním orgánům vytýká, že v daném případě postupovaly odlišně oproti posuzování přestavby chaty ev. č. XD na ploše CHC, což odporuje § 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“). Přestavba předmětné chaty spočívala mj. v zasklení a výplni otvorů a úpravě dispozice (podstatnou část chaty v minulosti zabíralo nevyužité podloubí), čímž došlo k rozvoji rekreačního komfortu. V případě chaty ev. č. XD však správní orgány nepostupovaly tak striktně a záměr povolily. Správní orgány navíc ve prospěch žalobkyně nezohlednily, že upustila od původního záměru na vybudování nové jímky.
5. Žalobkyně konečně namítá, že správní orgány řádně nezjistily skutkový stav věci, čímž porušily § 3 správního řádu. Výkresová dokumentace založená ve správním spise totiž nepatří k její chatě, neboť veranda nebyla nikdy otevřená a vždy byla součástí obytného přízemí chaty. Žalobkyně rovněž rozporuje fotografie chaty před provedením opravy, které opatřil stavební úřad, neboť má za to, že podle fotografií, které má k dispozici ona, nebyla původní podezdívka z lomového kamene a veranda nebyla otevřená. Proto neobstojí závěr správních orgánů, že veranda nebyla součástí obytné plochy chaty. Ze správního spisu navíc není zřejmé, jakým způsobem stavební úřad získal tyto podklady týkající se jiné chaty. Žalobkyně v této souvislosti namítá, že správní orgány v rozporu s § 51 správního řádu nedoplňují dokazování jí navrženými důkazy, konkrétně rozhodnutím o kolaudaci, fotografiemi původní stavby a jejích základových kamenů, znaleckým posudkem Ing. M. K., a potvrzením původního vlastníka J. K. osvědčujícím původní rozměry stavby. Vzhledem k nesprávným zjištěním správních orgánů přikládá žalobkyně k žalobě čestná prohlášení původního vlastníka J. K. a sousedů V. F., E. K. a M. Z..
6. Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Upozorňuje, že k oprava chaty došlo bez příslušného povolení stavebního úřadu a že podle potvrzujícího závazného stanoviska tato oprava negativně ovlivnila okolní les.

III. Skutková zjištění z obsahu správního spisu

7. Soud ze správního spisu zjistil následující skutečnosti:
8. Stavební úřad zahájil dne 25. 6. 2018 na základě podnětu dotčeného orgánu řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění (dále jen „stavební zákon“). Před zahájením tohoto řízení pořídil stavební úřad při kontrolní prohlídce konané dne 30. 4. 2018 několik fotografií chaty. Dále si opatřil rozhodnutí o kolaudaci, podle kterého byla chata užívána již před 1. 9. 1956, a proto se ve smyslu vyhlášky Státního výboru pro výstavbu č. 243/1957 Ú.l. považuje za zkolaudovanou stavbu. Zastavěná plocha dle rozhodnutí o kolaudaci činila 45 m² (43,8 m² chata a 1,48 m² dřevník). Součástí rozhodnutí o kolaudaci jsou i výkresy situace řešeného území, příčného řezu, pohledů na stavbu a jejího půdorysu, podle nichž objekt představovala místnost o rozměrech 4,2 m x 5,2 m a neobestavěná veranda o rozměrech 2,3 m x 5,2 m. Půdorysové rozměry celého objektu tak činily 6,5 m x 5,2 m.

9. D. N. jakožto předchozí vlastník chaty poté požádala o dodatečné povolení její opravy (žádost ze dne 16. 7. 2018), načež stavební úřad řízení o odstranění stavby usnesením ze dne 30. 7. 2018 přerušil. Podle předložených výkresů na milimetrovém papíru činil původní půdorys stavby 7,5 m (z toho 2,2 m připadalo na verandu) x 5,2 m. Po provedení oprav stavby došlo k propojení verandy s obytnou částí chaty a rozšíření objektu o 0,3 m (tj. na 7,5 m x 5,5 m). Dle projektové dokumentace ze srpna 2017 byly rozměry stávajícího objektu 7,4 m (z toho 2 m připadaly na verandu) x 5,4 m. Půdorys po provedení oprav pak měl činit 7,55 m x 5,53 m. Podle souhrnné technické zprávy neměly půdorysné rozměry překračovat stávající stav, přičemž celková zastavěná plocha měla činit 41,75 m².
10. K této žádosti vydal dotčený orgán dne 9. 9. 2020 v pořadí první nesouhlasné závazné stanovisko (č. j. MUCE 99756/2020 OŽP/Apr) vycházející ze zjištění, že provedením oprav byl původní objekt chaty rozšířen o necelých 7 m², čímž došlo k nedovolenému záboru PUPFL. Dotčený orgán dále shledal, že oprava stavby byla provedena v rozporu s regulativy územního plánu pro plochy CHC, které zakazují jakékoliv rozšiřování stávajících objektů. V návaznosti na toto závazné stanovisko stavební úřad rozhodnutím ze dne 22. 9. 2020, č. j. MěÚJ/10770/2020/VoM, žádost o dodatečné povolení stavby zamítl. Rozhodnutí stavebního úřadu nabylo právní moci dne 23. 10. 2020.
11. Dne 10. 12. 2020 podala žalobkyně novou žádost o dodatečné povolení stavby s odůvodněním, že původní objekt chaty byl v havarijním stavu a veškeré stavební práce byly provedeny v souladu s požadavky územního plánu.
12. Dotčený orgán vydal dne 12. 5. 2021 pod č. j. MUCE 57591/2021 OŽP/Vysa další – v pořadí druhé – nesouhlasné závazné stanovisko, které odůvodnil shodně jako závazné stanovisko ze dne 22. 9. 2020.
13. Následně žalobkyně předložila přepracovanou projektovou dokumentaci z února 2021 s odůvodněním, že původní projektová dokumentace zakreslila pouze obvodové rozměry stavby a soustředila se na detailní zachycení stavu po provedení oprav, a proto ji bylo nutné přesněji dopracovat (*pozn. soudu: spolu s výkresy nového stavu z února 2021 žalobkyně předložila i přepracované výkresy stávajícího objektu ze srpna 2017*). Žalobkyně dále uvedla, že v dané lokalitě se původně nacházely pouze zemědělské pozemky, nikoliv les, přičemž upozornila, že pozemek parc. č. st. XB, jehož je chata součástí, není v katastru nemovitostí evidován jako lesní pozemek. Provedením opravy stavby pak podle žalobkyně k žádnému záboru PUPFL nedošlo. Podle přepracovaných výkresů ze srpna 2017 byly rozměry stávajícího objektu 7,55 m x 5,73 m, přičemž veranda měla být částečně obestavěna a zasklena. Po provedení oprav měl půdorys stavby činit 7,55 m x 5,53 m s tím, že tepelná izolace po obvodu objektu měla šířku 20 cm.
14. V návaznosti na předložení přepracované projektové dokumentace vydal dotčený orgán – v pořadí již třetí – negativní závazné stanovisko se shodným odůvodněním, že původní rozměry stavby se liší od rozměrů uvedených ve výkresech k projektové dokumentaci. Podle dotčeného orgánu byly navíc žalobkyní předložené výkresy upraveny tak, aby původní rozměry stavby co nejvíce odpovídaly stavu po provedení oprav. Původní rozměry chaty dotčený orgán dovozoval z rozhodnutí o kolaudaci a projektové dokumentaci z května 2020, která měla být přeložena k první žádosti o dodatečné povolení stavby (*pozn. soudu: součástí správního spisu je pouze výkres půdorysu nového stavu 1. NP z května 2020, nikoliv výkres původního stavu*). Dotčený orgán přitom vycházel z toho, že původní dřevěný srub měl otevřenou verandu s prostou sedlovou střechou bez střešních oken a vikýře, a že se v jeho

vnitřním prostoru nenacházela koupelna se splachovacím záchodem. Dotčený orgán dále upozornil, že ve vztahu k opravám chaty byly předloženy celkem tři verze projektové dokumentace, které se ohledně parametrů původní chaty rozcházely, resp. se postupně snažily přibližovat současné podobě stavby, a to jak zastavěnou plochou, tak plochou obytného prostoru. Dotčený orgán rovněž zdůraznil, že celková výměra zastavěné plochy v rozhodnutí o kolaudaci byla zjevně uvedena chybně, jelikož podle výkresů činila plocha zastavěná chatou pouze 33,8 m² (6,5 m x 5,2 m), nikoliv 43,8 m², což odpovídá i výměře pozemku parc. č. st. XB evidované v katastru nemovitostí. Podle dotčeného orgánu tak žalobkyně „chatu zbourala bez povolení“, čímž se vlastní vinou připravila o možnost revize jejích skutečných rozměrů. Rozpor provedené opravy stavby se zájmy na ochraně lesa spatřoval dotčený orgán v tom, že došlo k nedovolenému záboru PUPFL a porušení regulativů územního plánu pro plochy CHC, které zakazují jakékoliv rozšiřování stávajících objektů. Dotčený orgán konečně upozornil, že souhlas k žádosti by pro rozpor s regulativy územního plánu nemohl udělit ani v případě, pokud by zůstala zachována původní výměra zastavěné plochy. Rozvoj chatové zástavby v dané lokalitě totiž odporuje veřejnému zájmu na plnění funkcí lesa, neboť pobytová rekreace les prokazatelně poškozují, a to zejména redukcí dřevin, omezováním obnovy lesa, udržováním bezlesí, vnášením nepůvodní vegetace a využíváním PUPFL pro jiné účely (např. terénní úpravy, zpevněné plochy, ploty, kůlny atd.).

15. Proti negativnímu závaznému stanovisku podala žalobkyně k nadřízenému dotčenému orgánu podnět k přezkumu podle § 149 odst. 8 správního řádu. Nadřízený dotčený orgán nicméně neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení (sdělení nadřízeného dotčeného orgánu ze dne 6. 9. 2021, č. j. 1100139/2021/KUSK).
16. V průběhu správního řízení dále žalobkyně předložila vyjádření Ing. M. K., autorizovaného inženýra ČKAIT, ze dne 19. 4. 2021, podle kterého stavební činnost spočívala pouze v provedení nutných oprav stávajících konstrukcí s tím, že veranda byly dodatečně oplášťena obvodovou konstrukcí jako ostatní stěny. Nejednalo se přitom o realizaci nové stavby.
17. Dne 10. 3. 2022 vydal stavební úřad prvostupňové rozhodnutí, jímž zamítl opakovanou žádost žalobkyně o dodatečné povolení stavby s odkazem na negativní závazné stanovisko dotčeného orgánu.
18. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, ve kterém uplatnila v zásadě shodnou argumentaci jako v žalobě. Zejména upozornila, že na fotografiích založených ve správním spise není její chata stojící na betonových sloupech, nýbrž chata souseda se zděnou podezdívkou z lomového kamene. Dále brojila proti (třetímu) negativnímu závaznému stanovisku dotčeného orgánu, kterému nepřísluší posuzovat soulad provedených oprav s regulativy územního plánu. K odvolání žalobkyně přiložila čestné prohlášení původního vlastníka J. K. ze dne 24. 3. 2022, podle kterého nebyla plocha zastavěná chatou nikdy v minulosti zmenšována, přičemž v době převodu chaty v roce 2016 činila přibližně 41,5 m². Žalobkyně dále předložila čestná prohlášení sousedů V. F., E. K. a M. Z., podle nichž se chata po provedení oprav nijak nerozšířila.
19. Žalovaný si v rámci odvolacího řízení podle § 149 odst. 7 správního řádu vyžádal od nadřízeného dotčeného orgánu potvrzující závazné stanovisko, na jehož základě následně odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Nadřízený dotčený orgán ze zcela ztotožnil s důvody negativního závazného stanoviska, přičemž dodal, že provedení opravy stavby mohlo mít za následek snížení kvality a vitality lesního porostu, oděry

jednotlivých stromů a zhutnění půd. Po obdržení potvrzujícího závazného stanoviska vydal žalovaný napadené rozhodnutí.

IV. Posouzení věci soudem

20. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou po vyčerpání řádných opravných prostředků a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel v souladu s § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného, přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. vázán.
21. Soud o žalobě rozhodl bez nařízení jednání, neboť při přezkumu napadeného rozhodnutí byl zjištěn důvod pro postup podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
22. V posuzované věci stavební úřad zamítl žádost žalobkyně o dodatečné povolení oprav stavby s odkazem na negativní závazné stanovisko dotčeného orgánu správy lesů, podle kterého provedením stavebních činností došlo k rozšíření zastavěné plochy a nedovolenému záboru PUPFL v rozsahu necelých 7 m². Dotčený orgán dále shledal, že oprava stavby byla provedena v rozporu s regulativy územního plánu pro plochy CHC.
23. Podle § 129 odst. 3 písm. c) stavebního zákona stavbu provedenou bez rozhodnutí či opatření stavebního úřadu „lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.“
24. Podle § 4 odst. 2 písm. a) stavebního zákona „[...] dotčené orgány vydávají závazná stanoviska, pro rozhodnutí a pro jiné úkony stavebního úřadu nebo úkony autorizovaného inspektora podle tohoto zákona, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak.“
25. Podle § 14 odst. 2 lesního zákona „[d]otýká-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.“
26. Z uvedeného vyplývá, že souhlasu dotčeného orgánu ve formě závazného stanoviska (§ 149 správního řádu) je třeba ve všech případech, kdy se řízení podle stavebního zákona – tedy mj. řízení o dodatečném povolení stavby – dotýká zájmů chráněných lesním zákonem. Těmi jsou zejména zájem na zachování lesa, péče o les a jeho obnova (§ 1 lesního zákona). Úkolem dotčeného orgánu je tak při vydávání závazného stanoviska podle § 14 odst. 2 lesního zákona řádně zhodnotit zásah zamýšlené či dodatečně povolované stavby do zájmů na ochraně lesa [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 6. 11. 2008, č. j. 5 As 40/2008 - 52]. Rozsah správního uvážení dotčeného orgánu lesní zákon v tomto ohledu nikterak nelimituje (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2017, č. j. 46 A 117/2015 - 60). Obecně však platí, že dotčený orgán nesmí správní uvážení při vydávání závazného stanoviska zneužít a věc posuzovat zcela libovolně (srov. § 78 odst. 1 *in fine* s. ř. s.). V rámci soudního přezkumu pak soud není oprávněn přebírat odbornou kompetenci dotčeného orgánu a nahrazovat jeho správní uvážení svým vlastním. Soud je však povinen zohlednit, zda nedošlo ke zneužití správního uvážení či vybočení z jeho mezí a zda se

dotčený orgán dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015 - 35). S ohledem na závaznost stanoviska dotčeného orgánu pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu je pak nezbytné, aby jeho obsah alespoň v základní rovině odpovídal požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí (§ 149 odst. 1 a 2 správního řádu). Jedině tak je možné přezkoumat ve správním soudnictví zákonnost závazného stanoviska jako subsumovaného správního aktu, který byl závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 - 150).

27. Mezi účastníky není sporu o tom, že stavba chaty zasahuje do PUPFL (srov. § 3 odst. 1 lesního zákona), a proto dodatečné povolení jejích oprav podléhalo závaznému stanovisku podle § 14 odst. 2 lesního zákona. Žalobkyně nicméně sporuje skutkový závěr správních orgánů o změně půdorysných rozměrů stavby, neboť má za to, že provedením opravy chaty se její původní půdorysné rozměry nijak nezměnily.
28. Správné zjištění půdorysových rozměrů stavby před a po provedení oprav je podstatné pro posouzení otázky, zda stavební činností došlo k nedovolenému záboru PUPFL.
29. Ohledně půdorysných rozměrů původní stavby je ve správním spise založeno hned několik podkladů, které si navzájem odporují (viz odst. 8, 9 a 13 tohoto rozsudku). Jediným podkladem zachycujícím dispozici původní stavby, který byl pořízen před provedením opravy stavby, je rozhodnutí o kolaudaci z roku 1977 a k němu vyhotovené výkresy. Ostatní podklady (tedy výkresy na milimetrovém papíru přiložené k první žádosti ze dne 16. 7. 2018 a výkresy k projektové dokumentaci ze srpna 2017, které byly následně přepracovány) byly vypracovány až po provedení oprav stavby, přičemž není zřejmé, z jakých údajů při „zpětném“ určení půdorysových rozměrů původní stavby vycházely. Jak navíc dotčený orgán správně poznamenal, z jednotlivých verzí projektové dokumentace vypracovaných tímž projektantem je patrná snaha o uvedení půdorysových rozměrů původní stavby do souladu s rozměry po provedení oprav, což vzbuzuje důvodné pochybnosti o jejich autenticitě. Za této situace nelze dotčenému orgánu vytýkat, že půdorysové rozměry původní stavby dovozoval právě z výkresu k rozhodnutí o kolaudaci, nikoliv z výkresů předložených žalobkyní k žádosti, které se ohledně dispozice původní stavby navíc rozcházely i s výkresy předloženými k první žádosti o dodatečné povolení stavby. Na základě těchto údajů pak dospěl dotčený orgán k závěru, že opravou stavby došlo k rozšíření původních půdorysných rozměrů o necelých 7 m² (z 6,5 metru x 5,2 metru, tedy 33,8 m², na 7,55 metru x 5,53 metru, tedy 41,75 m²), a tudíž i k nedovolenému záboru PUPFL.
30. Žalobkyně s tímto závěrem negativního závazného stanoviska nesouhlasila a v rámci odvolacího řízení se jej snažila zvrátit prohlášením původního vlastníka stavby a sousedů, podle nichž se půdorysné rozměry stavby po provedení opravy nijak nezměnily, a tedy nedošlo k záboru PUPFL. Tato argumentace, navíc podpořená relevantními důkazy, však zůstala ze strany nadřízeného dotčeného orgánu při přezkumu negativního závazného stanoviska zcela oslyšena. Z potvrzujícího závazného stanoviska tak není vůbec zřejmé, jak se nadřízený dotčený orgán vypořádal s námitkou žalobkyně zpochybňující skutkové zjištění dotčeného orgánu, které bylo stěžejní pro posouzení otázky, zda stavební činností došlo k nedovolenému záboru PUPFL. Soud proto shledal, že v tomto ohledu je potvrzující závazné stanovisko stíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, a tudíž z něj nemohlo napadené rozhodnutí vycházet. Nutno zdůraznit, že těžiště přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí ve vztahu k odvolacím námitkám týkajícím se negativního závazného stanoviska se přenáší na posouzení přezkoumatelnosti potvrzujícího závazného

stanoviska nadřízeného dotčeného orgánu (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2017, č. j. 46 A 117/2015 - 60). V daném případě nebylo vyloučeno, aby se k namítané nesprávnosti skutkových zjištění dotčeného orgánu eventuálně vyjádřil též žalovaný, neboť se v zásadě jednalo o otázku stavebnětechnické povahy, kdy případné rozdíly v půdorysových rozměrech stavby před a po provedení oprav přímo souvisejí s rozsahem záboru PUPFL. Případně mohl žalovaný též požádat nadřízený dotčený orgán o provedení nápravy (doplnění) potvrzujícího závazného stanoviska tak, aby byla příslušná odvolací námítka žalobkyně dostatečně vypořádána (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011 - 69, č. 3018/2014 Sb. NSS). Ani jednu z těchto možností však žalovaný nezvolil a na danou námítku žalobkyně nijak nereagoval. První důvod pro nepovolání opravy stavby, tedy že jejím provedením mělo dojít k nedovolenému záboru PUPFL, tudíž nemůže obstát, neboť klíčová námítka žalobkyně zpochybňující správnost zjištěného skutkového stavu zůstala zcela nevypořádána.

31. Za této situace soud nepovažoval za nutné se podrobněji zabývat souvisejícími žalobními body, jimiž žalobkyně zpochybňovala skutková zjištění týkající původních půdorysových rozměrů stavby. Pouze pro úplnost soud podotýká, že projektová dokumentace z května 2020, která se podle negativního závazného stanoviska měla stran půdorysových rozměrů původní stavby shodovat s výkresem z roku 1977, není součástí správního spisu. Ve správním spisu je obsažen pouze výkres půdorysu nového stavu 1. NP z května 2020, který se ohledně půdorysových rozměrů stavby nijak neliší od výkresů předložených žalobkyní k projektové dokumentaci z února 2021. Nelze rovněž přehlédnout skutečnost, že fotografie chaty, které si opatřil stavební úřad, neodpovídají fotografii původní chaty předložené žalobkyní (odlišnost spočívá např. v umístění komínu, střešního vikýře a přístavby v zadní části chaty). Na tuto skutečnost přitom žalobkyně upozorňovala stavební úřad již od samého počátku správního řízení. Byť nelze očekávat, že by uvedené fotografie byly pro skutkový závěr dotčeného orgánu o původních půdorysových rozměrech stavby rozhodné, správní orgány by měly alespoň stručně vysvětlit, zda tyto fotografie – na něž se odkazují – zobrazují chatu žalobkyně či nikoliv. Pokud jde však o námítku žalobkyně, že výkresová dokumentace založená ve správním spise nepatří k její stavbě, soud zdůrazňuje, že příslušný výkres je označen jako *chata č. XA*, přičemž i vyznačení polohy stavby v tehdejší pozemkové mapě koresponduje se současnou katastrální mapou (viz výkres č. C.2 *Situace na podkladu KN* k projektové dokumentaci ze srpna 2017). Na výkresu z roku 1977 je navíc jako vlastník stavby uveden J. S., od něhož stavbu nabyt právní předchůdce žalobkyně (viz čestné prohlášení původního vlastníka J. K.).
32. Neobstojí však ani druhý důvod, pro který nebyla oprava chaty dodatečně povolena, tj. že tato oprava byla v rozporu s regulativy územního plánu pro plochy CHC. Soud totiž shledal důvodnou rovněž námítku žalobkyně, že tento rozpor byl dovozen toliko na základě obsahu závazných stanovisek orgánů státní správy lesů, které však posuzování souladu záměrů s územním plánem nemají ve své věcné působnosti (srov. § 1 a § 47 lesního zákona kontra § 6 odst. 1 a § 96b stavebního zákona)
33. Soud si je samozřejmě vědom, že proces vydávání závazných stanovisek je komplexní činností, při které nelze odborné otázky posuzovat zcela izolovaně, takže se jistě může stát, že dotčený orgán při zkoumání určité otázky v rámci své agendy sám zjistí jiný problém či nedostatek týkající se odlišné agendy spadající do kompetence jiného orgánu. Není proto vyloučeno, aby dotčený orgán správy lesů při vydávání závazného stanoviska podle § 14 odst. 2 lesního zákona zjistil skutečnost významnou pro činnost dotčených orgánů

územního plánování (srov. § 6 odst. 1 a § 96b stavebního zákona), jako se stalo v nyní posuzované věci. V takovém případě je jistě namístě, aby dotčený orgán správy lesů dal podnět či jinak vyrozuměl příslušný dotčený orgán územního plánování, avšak není možné, aby sám převzal jeho úlohu a svůj úsudek o souladu či nesouladu územního plánu učinil jako stěžejní závěr pro podobu svého závazného stanoviska. K tomu totiž orgány státní správy lesů nemají zákonem svěřenou kompetenci. Jak výstižně upozornil NSS v rozsudku ze dne 6. 11. 2008, č. j. 5 As 40/2008 - 52, „[o]rgán státní správy lesů při úvaze o souhlasu podle § 14 odst. 2 lesního zákona je oprávněn a povinen hodnotit zásah zamýšlené stavby do zájmů, které podle [lesního] zákona chrání. Těmi ovšem není ochrana územního plánu obce, ale zachování lesa a péče o něj ve smyslu § 1 lesního zákona.“ Regulativy územního plánu tak může dotčený orgán státní správy lesů argumentovat nanejvýš podpůrně, např. v tom smyslu, že stavební činností dochází k nedovolenému záboru PUPFL, tedy k jejich odnětí pro jiné využití či k omezení jejich účelného využívání podle lesního zákona (srov. § 13 odst. 1 a § 15 odst. 1 lesního zákona), který by nebylo možné povolit pro rozpor se schválenou územně plánovací dokumentací, ani kdyby o to stavebník před zahájením stavební činnosti řádně požádal (srov. § 15 odst. 2 a § 16 odst. 1 lesního zákona). Jinak řečeno, dotčený orgán státní správy lesů musí primárně hájit zájmy chráněné lesním zákonem, a teprve shledá-li potenciální zásah stavebního záměru do těchto zájmů, může svou úvahu podpořit i odkazem na příslušné regulativy územního plánu.

34. V nyní posuzované věci však dotčené orgány správy lesů tomuto požadavku nedostály, neboť rozpor opravy stavby s regulativy územního plánu pro plochy CHC označily za samostatný důvod pro její nepovolení, aniž by pojmenovaly konkrétní dopady, které tyto opravy mají do zájmů chráněných lesním zákonem. V tomto ohledu soud pokládá za zcela nedostatečný obecný poukaz dotčeného orgánu na *prokazatelné* poškozování okolního lesa, „a to počínaje redukcí lesních dřevin, omezováním obnovy lesa, udržováním bezlesí či vnášením nepůvodní vegetace, a konče využíváním lesních pozemků nepovoleným způsobem a stavebními aktivitami (terénní úpravy, zpevněné plochy, ploty, kůlny atd.).“ Tímto způsobem by totiž mohl dotčený orgán univerzálně zamezovat v zásadě jakékoliv stavební či jiné činnosti, aniž by blíže zkoumal její konkrétní dopady v dané lokalitě. Obdobně apodikticky argumentoval též nadřízený dotčený orgán, podle kterého „[u]ž jen skutečnost, že předmětná stavby je ze všech stran obklopena lesem, je důvodem toho, že jakékoliv větší stavební zásahy působí negativním vlivem na les. To může mít za následek snížení kvality lesního porostu, oděry jednotlivých stromů, zhutnění půd aj.“ Ani nadřízený dotčený orgán tak nespecifikoval jakékoliv okolnosti daného případu, pro které by bylo možné dovodit negativní dopad opravy stavby do zájmů chráněných lesním zákonem. V tomto směru jsou tak odůvodnění negativního i potvrzujícího závazného stanoviska ryze formální a nekonkrétní, neboť vycházejí pouze z obecných frází bez vazby na konkrétní případ. Soud připomíná, že ačkoliv lesní zákon dává dotčeným orgánům při vydávání závazného stanoviska podle § 14 odst. 2 široký prostor ke správnímu uvážení, tohoto oprávnění nelze zneužívat a rozhodovat zcela libovolně (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 12. 201, č. j. 46 A 117/2015 - 60). Právě to však dotčené orgány v daném případě při posuzování vlivu opravy stavby na zájmy chráněné lesním zákonem činí, přičemž též překračují meze dovoleného správního uvážení tím, že své uvážení staví především na hodnocení souladu zkoumané opravy s územním plánem, což je však mimo jejich zákonné kompetence.
35. Soud pro úplnost zdůrazňuje, že zde v žádném případě nevyslovuje paušální zákaz vyslovit v závazném stanovisku úvahu s přesahem do více agend. Je naopak žádoucí, snaží-li se dotčený orgán vnímat řešený problém komplexněji. Není proto vadou, vyjádří-li dotčený

orgán v závazném stanovisku svůj názor i k odborné otázce spadající mimo jeho kompetence. Stejně tak není vadou, když dotčený orgán při hodnocení otázky v rámci své věcné působnosti využije jako podpůrný argument i poznatek spadající do jiné oblasti působnosti. Vadou však je, pokud dotčený orgán založí své hodnotící závěry výlučně jen na posouzení otázky spadající mimo jeho kompetence, aniž by současně učinil relevantní úsudek k otázce, která do jeho kompetencí spadá. Přesně touto vadou zatížily svá závazná stanoviska dotčená orgány správy lesů v nyní posuzované věci.

36. Žalovaný měl přitom příležitost předmětnou vadu korigovat, neboť po seznámení se s potvrzujícím závazným stanoviskem mohl zhodnotit, zda výhrady činěné dotčenými orgány správy lesů o nesouladu opravy chaty k otázce souladu územním plánem mají relevanci či nikoliv, případně mohl vyzvat i příslušné orgány na úseku územního plánování o doplňující stanovisko. To však žalovaný neučinil a toliko odkázal na negativní závazná stanoviska dotčených orgánů správy lesů, aniž by si ověřil, zda se skutečně vyjadřují k obsahu týkajícímu se jejich zákonných kompetencí. Jelikož odkaz na negativní závazná stanoviska dotčených orgánů správy lesů je jediným nosným závěrem, na němž stojí napadené rozhodnutí, nemůže obstát pro celkový nedostatek důvodů.

V. Závěr a náklady řízení

37. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů. Současně soud vrátil věc k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 4 s. ř. s., výrok I). V dalším řízení jsou správní orgány podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázány právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku.
38. Soud závěrem považuje za vhodné upozornit na závěry nedávného rozsudku NSS ze dne 30. 1. 2023, č. j. 3 As 260/2020 - 42, podle kterého je 30denní lhůta pro podání žádosti o dodatečné povolení stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona lhůtou procesní propadnou, nikoliv pořádkovou. Pokud tedy stavebník uvedenou lhůtu nedodrží, musí nést negativní následek v podobě ztráty práva na vedení řízení o dodatečném povolení stavby. V takovém případě stavební úřad řízení zastaví podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu pro zjevnou právní nepřipustnost žádosti o dodatečné povolení stavby. Předtím, než žalovaný po vrácení věci k dalšímu řízení přistoupí k jejímu meritornímu posouzení, by se tak měl nejprve zabývat otázkou, zda byly vůbec splněny podmínky pro vedení řízení o dodatečném povolení stavby, tedy zda žalobkyně podala opakovanou žádost před uplynutím 30denní lhůty od zahájení řízení o odstranění stavby (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2023, č. j. 3 As 260/2020 - 42, odst. 27).
39. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a proto ji soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 14 467 Kč (výrok II). Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 4 000 Kč (3 000 Kč poplatek za žalobu a 1 000 Kč poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě) a nákladů zastoupení ve výši 10 467 Kč. Ty tvoří odměna za dva úkony právní služby ve výši 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby podle § 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“)], jeden půlúkon ve výši 1 550 Kč [za podání návrhu na přiznání odkladného účinku podle § 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu], a dále náhrada hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu).

Jelikož zástupkyně žalobkyně byla v okamžiku podání žaloby plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se částka náhrady nákladů řízení o náhradu za tuto daň v sazbě 21 %, tedy o 1 817 Kč (§ 146 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů). Náhradu nákladů řízení soud uložil žalovanému zaplatit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám její zástupkyně (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 27. dubna 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu